



MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS

ŽMOGAUS TEISIŲ
APSAUGOS
INSTITUCIJOS

Mykolo Romerio universitetas

ŽMOGAUS TEISIŲ
APSAUGOS
INSTITUCIJOS

Kolektyvinė monografija

Vilnius, 2009

UDK 342.7

Žm-07

Monografijos autoriai:

Prof. dr. Egidijus Jarašiūnas, doc. dr. Edita Žiobienė, doc. dr. Inga Žalėnienė,
doc. dr. Saulė Vidrinskaitė, Dovilė Gailiūtė

Recenzavo:

Konstitucinio Teismo teisėja Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Konstitucinės teisės katedros prof. dr. Toma Birmontienė

Konstitucinio Teismo teisėjas Vilniaus universiteto teisės fakulteto Baudžiamosios justicijos katedros doc. dr. Armanas Abramavičius

Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Konstitucinės teisės katedros vedėjas prof. dr. Gediminas Mesonis

Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Konstitucinės teisės katedros 2009 m. spalio 13 d. posėdyje (protokolo Nr. 1 KTK-3) monografija rekomenduota spausdinti.

Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto tarybos 2009 m. lapkričio 11 d. posėdyje (protokolo Nr. 2T-5) monografija rekomenduota spausdinti.

Mykolo Romerio universiteto mokslinių-mokomųjų leidinių aprobavimo spaudai komisija (2009 m. gruodžio 17 d. protokolo Nr. 2L-3) monografiją patvirtino spausdinti.

Visos leidinio leidybos teisės saugomos. Šis leidinys arba kuri nors jo dalis negali būti dauginami, taisomi ar kitu būdu platinami be leidėjo sutikimo.

Turinys

PRATARMĖ.....	7
1. NACIONALINĖ ŽMOGAUS TEISIŲ INSTITUCIJA. <i>Edita Žiobienė</i> ..	13
1.1. Istorinės formavimosi aplinkybės.....	14
1.2. Institucijos steigimas ir formavimas.....	17
1.3. Institucijos nepriklausomumas.....	23
1.4. Institucijos mandatas.....	25
1.5. Nacionalinių žmogaus teisių institucijų nacionalinis bendradarbiavimas.....	35
1.6. Nacionalinių žmogaus teisių institucijų modeliai pasaulyje.....	37
1.7. Nacionalinių žmogaus teisių institucijų pripažinimas tarptautiniu lygmeniu.....	43
1.8. Nacionalinės žmogaus teisių institucijos modelis Lietuvoje.....	47
1.9. Paryžiaus principų teisinė ir politinė galia.....	53
2. OMBUDSMENO INSTITUCIJA. <i>Edita Žiobienė</i>	61
2.1. Ombudsmeno institucijos formavimasis.....	61
2.2. Ombudsmeno institucijos steigimas ir nepriklausomumas.....	63
2.3. Ombudsmeno kompetencijos ribos.....	68
2.4. Ombudsmeno teisės.....	73
2.5. Ombudsmeno sprendimų galia.....	76
3. KONTROLIERIŲ INSTITUCIJOS LIETUVOJE. <i>Saulė Vidrinskaitė</i> ...	83
3.1. Seimo kontrolieriaus ir kitų LR Seimo skiriamų kontrolieriaus institucijų svarba.....	85
3.2. Kodėl svarbu užtikrinti žmogaus teisių apsaugą valstybėje?.....	86
3.3. Ombudsmeno institucijos teisinis statusas Lietuvoje.....	90
3.4. Seimo kontrolierių vieta valstybės valdžios institucijų sistemoje.....	94
3.5. Seimo kontrolierių teisinio statuso problematika bei žmogaus teisių ir laisvių gynimo priemonės.....	108

3.6. Lygių galimybių plėtra Lietuvoje.....	116
3.7. Lietuvos Respublikos vaiko teisių apsaugos kontrolierius	120
3.8. Seimo kontrolierių, lygių galimybių kontrolieriaus ir vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus veiklos socialinis teisinis efektas.....	127
4. TEISMAS – ŽMOGAUS TEISIŲ IR LAISVIŲ GYNIMO INSTITUCIJA. <i>Inga Žalėnienė</i>	145
4.1. Teisminės valdžios sistema Lietuvoje.....	145
4.2. Teisė į teisminę gynybą kaip žmogaus teisių ir laisvių realaus užtikrinimo valstybėje prielaida.....	154
4.3. Teisėjų ir teismų nepriklausomumas ir nešališkumas – svarbiausia žmogaus teisių ir laisvių apsaugos garantija	161
5. LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCINIS TEISMAS IR ŽMOGAUS TEISIŲ APSAUGA. <i>Egidijus Jarašiūnas</i>	193
5.1. Konstitucinis žmogaus teisių įtvirtinimas ir konstitucinė teisminė kontrolė	193
5.2. Konstitucinis procesas XX a. pabaigos Vidurio ir Rytų Europoje bei žmogaus teisės. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo ikūrimas, jo organizacijos ir veiklos teisiniai pagrindai.....	199
5.3. Žmogaus teisių apsaugos oficialios konstitucinės doktrinos formavimas Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje.....	209
5.4. Žmogaus teisių prigimtinio pobūdžio oficiali konstitucinė doktrina ...	213
5.5. Vieningos ir darnios žmogaus teisių ir laisvių sistemos oficiali konstitucinė doktrina	216
5.6. Asmenų lygybės principas kaip konstitucingumo kontrolės matas asmens teisių užtikrinimo srityje.....	217
5.7. Žmogaus teisių ir laisvių ribojimo oficiali konstitucinė doktrina....	219
5.8. Įstatymo ir žmogaus teisių ir laisvių apsaugos sąsajos oficiali konstitucinė doktrina	224
5.9. Žmogaus teisės ir teisinės valstybės principas	225
5.10. Įvairios konstitucinės teisės apsaugos problemos konstitucinėje jurisprudencijoje	227
5.11. Konstitucinių teisių ir laisvių teisminės gynybos oficiali konstitucinė doktrina.....	231

5.12. Konstitucinis Teismas ir europinis žmogaus teisių apsaugos kontekstas	233
5.13. Diskusijos dėl netiesioginės konstitucinių teisių apsaugos papildymo asmens konstituciniu skundu	236
5.14. Pirmieji veiksmai įtvirtinant asmens konstitucinį skundą.....	241
5.15. Kelios mintys dėl asmens konstitucinių teisių apsaugos Konstituciniame Teisme perspektyvų.....	244
6. TARPTAUTINĖS ŽMOGAUS TEISIŲ APSAUGOS INSTITUCIJOS. <i>Dovilė Gailiūtė</i>	253
6.1. Chartijos pagrindu įsteigtos institucijos.....	253
6.1.1. Žmogaus teisių komisija.....	253
6.1.2. Žmogaus teisių taryba.....	258
6.2. Sutarčių pagrindu įsteigtos institucijos.....	267
6.2.1. Žmogaus teisių komitetas.....	268
6.2.2. Ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių komitetas	281
6.2.3. Rasinės diskriminacijos panaikinimo komitetas.....	290
6.2.4. Moterų diskriminacijos panaikinimo komitetas	296
6.2.5. Komitetas prieš kankinimą.....	301
6.2.6. Vaiko teisių komitetas	311
6.2.7. Darbuotojų migrantų ir jų šeimos narių teisių apsaugos komitetas	318
6.2.8. Neįgaliųjų teisių komitetas	320
6.2.9. Prievartinio dingimo komitetas	321
7. REGIONINĖS ŽMOGAUS TEISIŲ APSAUGOS INSTITUCIJOS. <i>Dovilė Gailiūtė</i>	347
7.1. Europos žmogaus teisių sistema.....	347
7.1.1. Europos Tarybos sistema.....	347
7.1.2. Europos Sąjungos sistema	376
7.1.3. Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizacija	380
7.2. Amerikos žmogaus teisių sistema.....	382
7.3. Afrikos žmogaus teisių sistema.....	399
7.4. Kitos regioninės sistemos	420

Pratarmė

Kiekvienos demokratinės valstybės pareiga – gerbti žmogaus teises ir užtikrinti jų apsaugą. Tiek demokratišų valstybių konstitucijos, tiek ir tarptautinės sutartys nustato, jog žmogaus teisės ir laisvės yra prigimtinės. Todėl jas reglamentuojant, nustatant jų ribojimo aplinkybes, numatant jų įgyvendinimo tvarką, būtina išlaikyti pagarbą žmogaus teisėms ir jokia būdu nenustatyti tokio reguliavimo, kuris paneigtų prigimtinių žmogaus teisių pobūdį ar jų įgyvendinimą priklausytų nuo teise nepagrįstų valstybės institucijų, pareigūnų ar kitų asmenų sprendimų. Pažymėtina, kad visos Konstitucijoje įtvirtintos žmogaus teisės ir laisvės sudaro bendrą darnią sistemą. Šis principas numato, kad visos žmogaus teisės ir laisvės yra vienodai svarbios. Todėl negalima teigti, kad politinės ir pilietinės teisės yra svarbesnės ar turi būti labiau ginamos nei socialinės teisės. Valstybė ir jos institucijos privalo užtikrinti visų žmogaus teisių apsaugą.

Ligi šiol daugiausia Lietuvos mokslininkų dėmesio sulaukia žmogaus teisių ir laisvių turinys, jų reglamentavimas, derinimo būdai. Ši monografija skirta nacionalinių ir tarptautinių institucinių žmogaus teisių garantijų analizei. Monografijos autorių tikslas – išnagrinėti žmogaus teisių institucijų ir pažeistas žmogaus teises ginančių institucijų vietą valstybės valdžios sistemoje, svarbą, autoriteto apsaugą, funkcijas, sprendimų galią, atskleisti kitų valstybių sėkmingą patirtį įtvirtinant žmogaus teisių institucijas, kuri galėtų būti naudinga Lietuvoje, išanalizuoti tarptautinius ir regioninius žmogaus teisių apsaugos mechanizmus, jų veiklos principus, efektyvumą, individualių peticijų galimybes ir perspektyvas.

Nacionalinės žmogaus teisių institucijos sėkmingai veikia daugelyje pasaulio valstybių: tiek senosios demokratijos, tiek ir neseniai demokratijos keliu pasukusiųjų. Jungtinių Tautų parengti „Paryžiaus principai“ siūlo valstybėms įkurti nepriklausomas, tik Parlamentui kaip Tautos atstovybei atskaitingas nacionalines žmogaus teisių institucijas, turinčias gana platų mandatą:

vykdyti žmogaus teisių stebėseną, konsultuoti įstatymų leidėją, vykdomąją ir teisminę valdžią bei kitas valstybės institucijas, kartu ir kritikuoti priimamus sprendimus, šviesti visuomenę žmogaus teisių srityje, organizuoti viešuosius debatus, didinti žmogaus teisių turinio žinomumą, bendradarbiauti su Jungtinių Tautų sutarčių komitetais ir kitomis tarptautinėmis / regioninėmis organizacijomis. Monografijos skaitytojas susipažins su skirtingais nacionalinių žmogaus teisių institucijų modeliais: komisijomis, konsultacinėmis komisijomis (komitetais), ombudsmeno institucijomis, institutais (centrais), jų formavimo, funkcijų vykdymo subtilybėmis. Tarptautiniai ekspertai ragina Lietuvą įkurti nacionalinę žmogaus teisių instituciją, tikėtina, jog ši kitų valstybių nacionalinių žmogaus teisių institucijų analizė gali būti vertinga tiek tolimesnei mokslinei diskusijai, tiek ir politiniams sprendimams.

Kitame monografijos skyriuje skaitytojui pateikiama parlamentinių ombudsmenų institucijų lyginamoji analizė: kaip formuojama institucija, koks jos mandatas, kaip išsaugomas nepriklausomumas, kokia sprendimų galia, kaip užtikrinamas jų vykdymas. Palygindama *doc. S. Vidrinskaitė* pateikia Lietuvos kontrolės institucijų ir jų įgaliojimų analizę. Kuo skiriasi Lietuvos parlamentinių kontrolierių ir specializuotų kontrolierių (vaiko teisių, lygių galimybių) statusas, vieta valstybės valdžios institucijų sistemoje, įgaliojimai? Kodėl žmogui dėl pažeistų teisių verta kreiptis į kontrolierių instituciją, o ne teismą? Kaip priversti valstybės ar savivaldybės instituciją vykdyti kontrolieriaus sprendimą? Monografijoje galima rasti gana išsamius atsakymus į šiuos ir kitus klausimus apie Lietuvos kontrolierių institucijas.

Teisminė valdžia analizuojama daugelyje mokslinių darbų, tačiau *doc. I. Žalėnienė* skaitytojui siūlo pažvelgti į teismą per žmogaus teisių ginties prizmę. Kaip formuojamas teisėjų korpusas, koks asmuo yra tinkamas būti teisėju, kokios jam suteikiamos garantijos ir kodėl jas reikia suteikti? Autorė pabrėžia, kad tik nepriklausomas ir nešališkas teismas, vadovaudamasis Konstitucijai neprieštaraujančiu įstatymu ir susidariusia praktika panašiose bylose, gali išspręsti kilusį ginčą ir apginti pažeistas žmogaus teises. Pasak *prof. E. Jarašiūno*, žmogaus teisių ir laisvių faktinė apsauga – svarbiausias kriterijus, pagal kurį turėtume vertinti teisminės sistemos veiksmingumą.

Žmogaus teisių apsaugos doktrina formuojama Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje, todėl *prof. E. Jarašiūnas* monografijoje supažindina skaitytoją su oficialia Konstitucinio Teismo suformuota bendra darnia žmogaus

teisių doktrina, prigimtinių teisių ir lygiateisiškumo principu, žmogaus teisių ribojimo doktrina, Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijos įtaka Konstitucinio Teismo oficialiajai doktrinai. Profesorius aptaria individualaus konstitucinio skundo, kuriuo siekiama užtikrinti asmeniui galimybę tiesiogiai kreiptis į Konstitucinį Teismą, leisti jam inicijuoti konstitucinės justicijos bylą dėl teisės aktų ar valdžios institucijų sprendimų, pažeidžiančių asmens teises, konstitucingumo patikrinimo, privalumus ir trūkumus, kartu pripažindamas, kad konstitucinio skundo institutas yra būdingas Europos šalių konstitucinėms sistemoms.

Monografijoje detalai nagrinėjamos tarptautinių ir regioninių žmogaus teises ginančių organizacijų ir jų komitetų (komisijų ar kitokių padalinių) mandatas, kreipimosi galimybės. *D. Gailiūtės* parengti monografijos skyriai detaliai atskleidžia tarptautinių ir regioninių mechanizmų efektyvumą, pabrėžia valstybės kaip vieneto atsakomybę už tarptautinius įsipareigojimus, nesvarbu, ar tai teisinės valdžios, ar įstatymų leidėjo, o gal vykdomosios valdžios priimtais neteisėtais sprendimais pažeistos žmogaus teisės, o kartu ir ratifikuota tarptautinė sutartis.

Monografija skirta mėstančiam ir analizuojančiam skaitytojui: ji nenurodo vienos krypties ir neduoda vienareikšmio atsakymo. Kintant visuomenei, vykstant įvairiems socialiniams procesams, kinta ir žmogaus teisių apsaugos problematika. Monografijos autoriai išanalizavo institucijas, pateikė savo apmąstymus, o koks institucinis modelis yra geriausias ar tinkamiausias – tesprendžia skaitytojas.

Autorių vardu
doc. dr. Edita Žiobiene

NACIONALINĖ
ŽMOGAUS TEISIŲ
INSTITUCIJA

1. Nacionalinė žmogaus teisių institucija

Edita Žiobienė

13

Žmogaus teises gana plačiai reglamentuoja Lietuvos Respublikos Konstitucija, įstatymai ir tarptautinės sutartys, nors ypač svarbi ir jų įgyvendinimo sistema – reali galimybė pasinaudoti žmogaus teisėmis ir jas apginti. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas konstatavo, kad „Konstitucijoje valstybė įpareigojama gerbti žmogaus teises ir laisves, teisinėmis, materialinėmis, organizacinėmis priemonėmis užtikrinti jų gynimą nuo neteisėto kėsینimosi ar ribojimo“¹. Taigi žmogaus teisių užtikrinimą valstybėje atskleidžia joje veikianti garantijų sistema.

Tradiciškai nacionalinės žmogaus teisių institucijos sąvoka suprantama dvejopai: arba kaip skandinaviško tipo ombudsmeno institucija, kurios paskirtis – ginti teises tų žmonių, kurie mano, kad jų teises pažeidė viešojo administravimo institucijos, arba kaip nacionalinė žmogaus teisių institucija. Šiame knygos skyriuje apžvelgsime pastarosios formavimo, statuso, kompetencijos ir kitus klausimus. Priešingai nei ombudsmenui, kurį įprasta traktuoti kaip tarpininką tarp individo ir valstybės institucijos, nacionalinėms žmogaus teisių institucijoms suteikiamas kur kas platesnis mandatas, siekiant skatinti ir užtikrinti žmogaus teisių apsaugą.

Pažymėtina, kad nėra nustatyto nacionalinės žmogaus teisių institucijos apibrėžimo. Atsižvelgiant į šalies nacionalinės žmogaus teisių instituciją, vaidmuo, sudėtis ir kompetencijos ribos skiriasi, tačiau jos daugiau ar mažiau atitinka bendrus tarptautinius standartus.

1 2000 m. birželio 30 d. Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos žalos, padarytos neteisėtais kvotos, tardymo, prokuratūros ir teismo veiksmais, atlyginimo įstatymo 3 straipsnio 1 dalies ir 4 straipsnio 1 dalies 1 punkto atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“.

1.1. Istorinės formavimosi aplinkybės

1946 m. Jungtinių Tautų Ekonominės ir Socialinės Tarybos sesijos metu valstybėms narėms buvo pasiūlyta įkurti „nacionalines informacines institucijas ar žmogaus teisių komitetus, kurie bendradarbiautų su Jungtinių Tautų Žmogaus teisių komisija“². 1947 m. kovą Prancūzijos užsienio reikalų ministras įsteigė pirmąją pasaulyje nacionalinę žmogaus teisių instituciją³.

1960–1970 m. JT Ekonominė ir Socialinė Taryba paragino valstybes nars išplėsti nacionalinių žmogaus teisių institucijų mandatą. Valstybės narės aktyviai diskutavo, kaip nacionalinės žmogaus teisių institucijos galėtų prisidėti tobulinant tarptautinių sutarčių įgyvendinimo sistemą, tačiau realiai nacionalinės žmogaus teisių institucijos kūrėsi labai vangiai. 1978 m. rugsėjo 18–29 d. JT Žmogaus teisių komisija surengė seminarą „Nacionalinės ir vietinės žmogaus teisių skatinimo ir apsaugos institucijos“, kuriame buvo pritarta nacionalinių institucijų bendrųjų funkcijų gairėms⁴. 1981 m. ir 1983 m. JT Generalinėje Asamblėjoje JT Generalinis sekretorius pristatė ataskaitas apie keletą metų vykdytą nacionalinių žmogaus teisių institucijų stebėjimą.⁵ Generalinis sekretorius ataskaitose pabrėžė dvi skirtingas žmogaus teisių institucijų funkcijas – žmogaus teisių apsaugą ir žmogaus teisių propagavimą, be to, pažymėjo, kad pagrindinis dėmesys valstybėse yra skiriamas ikiteisminiam ar teisminiam skundų nagrinėjimui, taikiam skundų sprendimui, ir tik kai kuriose valstybėse nacionalinės žmogaus teisių institucijos teikia įvairias ataskaitas valstybės valdžios institucijoms. 1984 m. Generalinė Asamblėja pritarė Sekretoriato pasiūlymui parengti publikaciją – vadovą, skirtą vyriausybėms, apie pasaulyje veikiančias nacionalines žmogaus teisių institucijas.⁶

2 ECOSOC Res. 2/9, 21 June 1946.

3 1946 m. ji vadinosi Konsultacinė komisija tarptautinėms sutartims kodifikuoti, valstybės teisėms ir pareigoms bei žmogaus teisėms nustatyti (pranc. Commission consultative pour la codification du droit international et la définition des droits et devoirs des Etats et des droits de l'homme), 1984 m. pavadinta Žmogaus teisių konsultacinė komisija (pranc. Commission consultative des droits de l'homme), paskutinį kartą, 1989 m., pavadinta Prancūzijos nacionalinė patariamoji žmogaus teisių komisija (pranc. Commission nationale consultative des droits de l'homme).

4 GA Res. 33/46, 14 December 1978, A/RES/33/46.

5 First and second reports from the UN Secretary General, A/36/440 of 9 October 1981 and A/38/416 of 24 October 1983.

6 GA Res. 39/144 of 14 December 1984, para. 11.

Be to, 1984 m. Žmogaus teisių komisija rekomendavo Generaliniam sekretoriui įkurti ilgalaikę ekspertų patariamąją programą⁷, kurią vykdys Žmogaus teisių sekretoriatas (tuo metu vadintas Žmogaus teisių centru). Generalinė Asamblėja įpareigojo numatyti visas įmanomas technines priemones ir visokeriopą pagalbą šalims narėms, kad būtų steigiamos nacionalinės institucijos bei stiprinamos jau įkurtos⁸. 1986 m. Žmogaus teisių komisijos ataskaitoje teigiama, kad kai kuriose suinteresuotose valstybėse teikiamos konsultacijos ir mokymai yra finansuojami iš savanoriškų aukų. Todėl Žmogaus teisių centras siūlė įkurti savanorišką fondą, skirtą institucijų techninei pagalbai finansuoti. Tačiau 1986 m. Jungtinių Tautų biudžetinės krizės metu buvo gerokai sumažintas žmogaus teisių programos finansavimas, dėl to susiaurėjo veiklos žmogaus teisių srityje ribos ir savanoriškas fondas buvo įkurtas tik 1987 m. Žmogaus teisių komisijos rezoliucija nustatė, kad fondo paskirtis – „suteikti papildomą finansinę paramą praktinei veiklai, skirtai tarptautinių konvencijų ir kitų tarptautinių žmogaus teisių instrumentų įgyvendinti“⁹.

Jungtinių Tautų iniciatyvai aktyviai pritarė ir regioninės organizacijos. Europos Tarybos Ministrų komitetas paragino valstybes nares išplėsti ombudsmeno institucijų mandatą, suteikti kuo daugiau galių: tirti skundus, pareikšti nuomonę žmogaus teisių klausimais, užtikrinti gerą valstybės institucijų administravimą.¹⁰ 1981 m. priimtos Afrikos žmogaus teisių chartijos 26 straipsnis įpareigoja valstybes „leisti steigti ir tobulinti nacionalines institucijas, ginančias žmogaus teises“, o 45 straipsnyje numatytas Afrikos žmogaus teisių komisijos bendradarbiavimas su nacionalinėmis institucijomis, siekiant užtikrinti kuo tinkamesnę žmogaus teisių apsaugą. Afrikos žmogaus teisių komisijos veiklą¹¹ aktyviai rėmė JT Žmogaus teisių centras, teikęs visokeriopą pagalbą įvairiais žmogaus teisių, ypač nacionalinių institucijų steigimo, kompetencijos, klausimais.

Pažymėtina, kad 1990 m. pasaulyje buvo įkurtos tik aštuonios nacionalinės žmogaus teisių institucijos, iš jų tik dvi – Europoje¹². Pasak kai kurių

7 CHR Res. 1984/44 of 13 March 1984.

8 GA Res. 40/123 of 13 December 1985, para. 6.

9 CHR Res. 1987/38 of 10 March 1987, para. 2.

10 Recommendation No. R(85)13 of the Committee of Ministers of the Council of Europe to Member States on the Institution of Ombudsman, 23 September 1985.

11 Pirmoji sesija vyko 1987 m. lapkričio mėnesį.

12 Prancūzijoje (1947), Kanadoje (1962), Naujoje Zelandijoje (1978), Australijoje (1981), Gvatemaloje (1984), Danijoje (1987), Filipinuose (1987), Meksikoje (1990).

autorių, tiek tarptautinė bendruomenė, tiek ir valstybės silpnai suvokė nacionalinės žmogaus teisių institucijos vaidmenį bei kompetencijos ribas.¹³ Vienintelis teisės aktas, numatęs kokias nors nacionalinės žmogaus teisių institucijos funkcijas, buvo Konvencija dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo, kurios 14 straipsnio 2 dalyje nurodoma, kad valstybė gali įkurti nacionalinę instituciją, kompetentingą gauti ir svarstyti pagal savo jurisdikciją peticijas atskirų asmenų ir asmenų grupių, tvirtinančių, kad jie yra kokio nors iš šioje Konvencijoje nurodytų teisių pažeidimo auka, be to, Konvencija numato nacionalinės institucijos bendradarbiavimą su JT Rasinės diskriminacijos panaikinimo komitetu. Tuo tarpu kitos Jungtinių Tautų sutartys tiesiogiai neįtvirtino nacionalinių žmogaus teisių institucijų vaidmens užtikrinant žmogaus teises. Gal todėl tuometinės nacionalinės žmogaus teisių institucijų mandatas apėmė ne tik žmogaus teisių apsaugą, bet ir nediskriminavimą.

1991 m. Paryžiuje JT Žmogaus teisių centro ir Prancūzijos konsultacinės žmogaus teisių komisijos iniciatyva buvo surengtas pirmas tarptautinis seminaras „Nacionalinės ir vietinės žmogaus teisių skatinimo ir apsaugos institucijos“, kurį finansavo Prancūzijos vyriausybė. Šiame seminare buvo nustatyti pagrindiniai nacionalinės žmogaus teisių institucijos principai, dar vadinami Paryžiaus principais, juos vėliau priėmė ir paskelbė JT Generalinė Asamblėja ir Žmogaus teisių komisija.¹⁴ Paryžiaus principai įtvirtino minimalius nacionalinės žmogaus teisių institucijos standartus, reglamentuojančius tokias sritis kaip:

- kompetencija ir atsakomybė;
- formavimas, nepriklausomumo ir pliuralizmo garantijos;
- veiklos metodai;
- kvaziteisminė kompetencija (priimta papildomuose principuose ir nėra privaloma).

Įdomu tai, kad Paryžiaus principus iniciavo pačios nacionalinės žmogaus teisių institucijos, siekdamos konkretizuoti veiklos principus ir užsitikrinti nepriklausomumą. JT Generalinei Asamblėjai priėmus rezoliuciją dėl Paryžiaus principų, buvo ne tik įtvirtintas nacionalinių žmogaus teisių institucijų

13 Kjaerum, M. *National Human Rights Institutions Implementing Human Rights*. Martinus Nijhoff Publishers, 2003, p. 6. Pohjolaianen, A. E. *The Evolution of National Human Rights Institutions: the Role of the United Nations*. The Danish Institute of Human Rights, 2006, p. 6–9.

14 Comm. Res. 1992/54, 3 March 1992, E/CN.4/RES/1992/54; and GA Res. 48/134, 20 December 1993, A/RES/48/134. ('Paris Principles').

statusas ir vaidmuo valstybių viduje, bet kartu įtvirtintos pozicijos tarptautinėje ir regioninėje bendruomenėje, tarp jų Europos Taryboje.

Tačiau, kita vertus, nacionalinės institucijos įsteigimas pagal Paryžiaus principus buvo tam tikras iššūkis valstybėms, dar taip neseniai išmokusioms toleruoti nevyriausybinę organizacijų veiklą viešuosiuose valstybės reikaluose. Paryžiaus principai leido valstybėms įkurti ir finansuoti nacionalinę instituciją, užtikrinančią tarptautinių standartų įgyvendinimą nacionalinėje teisėje. Daugelis valstybių sunkiai įsivaizdavo nacionalinės žmogaus teisių institucijos vietą tradicinėje trijų valdžių – įstatymų leidžiamosios, vykdomosios ir teisminės – sistemoje, o tuo labiau jos bendradarbiavimą su šių valdžių institucijomis. Ne mažiau abejonių kėlė funkcijų suderinamumas – kaip nacionalinė institucija gali kritikuoti valdžios institucijų veiklą ir joms patarti. Vis dėlto per 1991–2002 metus nacionalinių žmogaus teisių institucijų skaičius pasaulyje išaugo iki 55 ir jų gausėja iki šiol. Suprantama, kad tam įtakos turėjo ne tik Paryžiaus principai, bet ir istorinės aplinkybės. Po šaltojo karo vien per 1990–1996 metus 60 Vidurio ir Rytų Europos, Afrikos ir Azijos valstybių, suvokdamos žmogaus teisių užtikrinimo svarbą, pasuko demokratijos keliu. Šaltojo karo metu žmogaus teisių politika buvo sudėtinė Vakarų Europos valstybių užsienio politikos dalis, o po 1990 m. Europos valstybės labiau pabrėžė žmogaus teisių svarbą vidaus teisėje ir ėmėsi aktyviai steigti nacionalines žmogaus teisių institucijas. Šiandien keturiolikoje Europos Sąjungos valstybių narių yra įkurtos nacionalinės žmogaus teisių institucijos.¹⁵

1.2. Institucijos steigimas ir formavimas

Paryžiaus principai nustato, kad nacionalinė žmogaus teisių institucija turi būti įsteigta vadovaujantis Konstitucijos ar įstatymo nuostatomis, kur būtų aiškiai apibrėžta jos kompetencija ir pakankamai platus mandatas bei galia įgyvendinti žmogaus teisių standartus nacionaliniu lygmeniu. Suprantama, kad institucijos steigimo ir funkcijų reglamentavimas Konstitucijoje yra didesnis stabilumo ir pagarbos valstybėje garantas¹⁶, tačiau labai svarbu, kad įstatymų leidėjas detalai nustatytų institucijos statusą, formavimą,

15 Airijoje, Belgijoje, Čekijoje, Danijoje, Graikijoje, Ispanijoje, Kipre, Latvijoje, Lenkijoje, Liuksemburge, Portugalijoje, Prancūzijoje, Švedijoje, Vokietijoje.

16 Nacionalinės žmogaus teisių institucijos steigimas ir funkcijos įtvirtintos Filipinų, Ganos, Gruzijos, Pietų Afrikos Respublikos, Malavio, Ugandos, Zambijos ir kitų valstybių.

funkcijas, finansavimo šaltinius ir kita. Pavyzdžiui, Graikijos parlamentas įstatymu įsteigė Graikijos žmogaus teisių komisiją, kuriame nustatė formavimo tvarką, misiją, mandatą, sekretoriato formavimą ir funkcijas, privalomas metines ataskaitas¹⁷.

Išimtiniais atvejais nacionalinės žmogaus teisių institucijos gali būti įsteigtos Prezidento dekretu,¹⁸ ypač kai kyla abejonių, kad Parlamento dauguma gali nepritarti nacionalinės žmogaus teisių institucijos steigimui kaip, pavyzdžiui, Kazachijoje ar Kirgizijoje¹⁹.

Teisės akte (įstatyme) turi būti nustatytas institucijos formavimo mechanizmas, nes tai viena iš svarbiausių institucijos nepriklausomumo, pasiekiamumo ir lygiateisiškumo garantijų. Paryžiaus principai taip pat numato, kad nacionalinė žmogaus teisių institucija turėtų būti pliuralistiška ir artimai bendradarbiauti su įvairiomis socialinėmis ir politinėmis grupėmis, tarp jų su nevyriausybinėmis organizacijomis ir teisininkų organizacijomis, mokslo įstaigomis, teisminėmis institucijomis, vyriausybės ir kitomis institucijomis. Nevyriausybinių organizacijų dalyvavimas užtikrina įvairių socialinių grupių interesų atstovavimą, o vyriausybės atstovų dalyvavimas nacionalinės institucijos veikloje garantuoja, kad nagrinėjamos problemos bus perduotos vyriausybei ar atitinkamai ministerijai. Pavyzdžiui, į Prancūzijos žmogaus teisių konsultacinės komisijos sudėtį įeina ir kiekvienos ministerijos atstovas, galintis kiekvienu nagrinėjamu klausimu pateikti oficialią ministerijos poziciją, taip pat padedantis lengviau bendrauti tarp vyriausybės ir komisijos.

Paryžiaus principų 4 punkte nustatyta, jog nacionalinės žmogaus teisių institucijos sudarymo ir jos narių skyrimo – rinkimų ar kitu būdu – procedūroje turi būti nustatytos visos reikalingos garantijos, užtikrinančios pliuralistinių (pilietinės visuomenės) socialinių jėgų, dalyvaujančių remiant ir ginant žmogaus teises, atstovavimą, ypač užtikrinant veiksmingą bendradarbiavimą su jomis ar jų atstovų tiesioginį dalyvavimą:

17 Legislation on NCHR, 2667 / 1998.

18 UN Handbook on the Establishment and Strengthening of national Institutions, 1995. 39 paragrafe teigiama, kad institucija gali būti steigiama „įstatymu arba dekretu“.

19 Lindsnaes B, Lindholt L. National Human Rights Institutions: Standard – setting and Achievements. *National Human Rights Institutions. Articles and Working Papers*. The Danish Centre for Human Rights, 2001, p. 15–16.

- Nevyriausybinių organizacijų, atsakingų už žmogaus teises ir pastangas kovojant su diskriminacija, profesinių sąjungų, susijusių socialinių ir profesinių organizacijų, pavyzdžiui, teisininkų, žurnalistų, iškilių mokslininkų asociacijų;
- Filosofinių ir religinių minčių vyraujančių kryptų;
- Universitetų ir kvalifikuotų ekspertų;
- Parlamento;
- Vyriausybės departamentų (jei jie yra įtraukti, jų atstovai turi dalyvauti svarstymuose išimtinai tik patariamojo balso teisėmis).

Paryžiaus principai nereglamentuoja nacionalinės žmogaus teisių institucijos formavimo tvarkos²⁰ ir struktūros, tuo tarpu Tarptautinė žmogaus teisių politikos taryba (angl. *International Council on Human Rights Policy*) pabrėžia, kad skiriant asmenis į nacionalinę žmogaus teisių instituciją turi aktyviai dalyvauti visuomenė, t. y. teisė siūlyti kandidatūras turėtų būti suteikta pilietinės visuomenės organizacijoms, o kandidatuojančios asmenys turėtų atsakyti ne tik į parlamento narių, bet ir į visuomenės klausimus²¹. Be to, Paryžiaus principai nustato, kad nacionalinė žmogaus teisių institucija turi būti savarankiška ir nepriklausoma atlikdama savo funkcijas.

Teisės aktas, reglamentuojantis nacionalinės žmogaus teisių institucijos veiklą, turi nustatyti konkrečius išsilavinimo ir patirties reikalavimus, keliamus pretendentams į nacionalinę žmogaus teisių instituciją. Mokslininkai, nagrinėję nacionalinių žmogaus teisių institucijų įstatymus, išvelgia tris asmenų skyrimo į pareigybes modelius:

- kai asmuo atitinka kvalifikacinius profesinius reikalavimus (pvz., mokslinis laipsnis, teisėjas ir t.t.) ir jį siūlo viena iš Paryžiaus principuose minimų institucijų (universitetas, nevyriausybinė organizacija, teismas ar kt.), tada į pareigas asmenį skiria Parlamentas balsų dauguma (išimtiniais atvejais – Prezidentas);
- kai asmuo atitinka kvalifikacinius profesinius reikalavimus ir jį skiria ne Parlamentas ar Prezidentas, o jį siūlanti institucija;
- esant minimaliems kvalifikaciniams reikalavimams, asmenį skiria Parlamentas balsų dauguma (išimtiniais atvejais – Prezidentas).²²

20 4 punkte nustatyta „rinkimų ar kitu būdu“.

21 Assessing the Effectiveness of National Human Rights Institutions. 2005 International Council on Human Rights Policy. Versoix, Switzerland, p. 14.

22 Lindsnaes, B., Lindholt, L. National Human Rights Institutions: Standard – setting and Achi-

Pirmajam modeliui priskirtina Indijos žmogaus teisių komisija, jos veiklą reglamentuojantis Žmogaus teisių apsaugos įstatymas (angl. *Protection of Human Rights Act*)²³, kuris nustato griežtus profesinius reikalavimus pretendentams ir skyrimo tvarką. Šio įstatymo 3 straipsnio 2 dalis nustato, jog Indijos žmogaus teisių komisijos pirmininku gali būti skiriamas asmuo, buvęs Aukščiausiojo teismo vyriausiuoju teisėju, o nariais: asmuo, buvęs Aukščiausiojo teismo teisėju, asmuo, buvęs aukštesniojo teismo teisėju, ir du asmenys, esantys žmogaus teisių ekspertai, visus šiuos asmenis skiria Prezidentas.

Mauricijaus įstatymas, reglamentuojantis žmogaus teisių komisijos veiklą, nustato, kad komisijos nariu gali būti asmuo, 10 metų dirbęs teisėju arba advokatu, arba žymus žmogaus teisių ekspertas, turintis praktinę patirtį. Komisiją sudaro trys nariai ir pirmininkas, kuriuos skiria Prezidentas.²⁴

Antrajam modeliui priskirtinas Danijos žmogaus teisių instituto formavimas. Danijos žmogaus teisių instituto tarybą sudaro 68 nariai: 32 nevyriausybinė organizacijų atstovai, mokslo tiriamųjų institutų atstovas, profsąjungų atstovas, advokatų tarybos atstovas, 9 parlamentinių politinių partijų atstovai, ombudsmenas, 6 ministerijų atstovai, 4 nepriklausomi atstovai (tačiau jiems nėra suteikta balsavimo teisė), instituto direktorius ir 13 valdybos narių (6 mokslininkai, 6 tarybos paskirti atstovai ir vienas instituto darbuotojas). Reikėtų pažymėti, kad tarybos narius skiria juos siūlančios institucijos, žinančios pretendentų patirtį, gebėjimus ir manančios, kad siūlomi asmenys tinkamai vykdys patikėtas pareigas. Parlamento pritarimo nereikia. Panašiai formuojamas Vokietijos žmogaus teisių institutas, Norvegijos žmogaus teisių centras.

Trečiajam modeliui priskirtina dauguma nacionalinių žmogaus teisių institucijų. Daugumoje įstatymų, reglamentuojančių nacionalinių žmogaus teisių institucijų veiklą, yra nustatyta, kad pretendentams į nacionalinę žmogaus teisių instituciją yra keliamas reikalavimas „išmanyti žmogaus teises“ arba „turėti patirties žmogaus teisių srityje“. Pavyzdžiui, Lenkijos pilietinių teisių komisaro (lenk. *Rzecznik Praw Obywatelskich*) įstatymo 2 straipsnyje nustatyti šie reikalavimai: komisaras turi būti Lenkijos pilietis, turintis teisinį išsilavi-

evements. *National Human Rights Institutions*. Articles and Working Papers. The Danish Centre for Human Rights, 2001, p. 18.

23 Protection of Human Rights Act, 1993, Amended Act, 2006, No. 43.

24 Protection of Human Rights Act, 1998, No. 19. Article 3.

niimą, profesinės patirties, gerą reputaciją ir pasižymintis socialiniu jautrumu.

Kai įstatymas numato minimalius reikalavimus pretendentai, pareigūno skyrimo procedūroje nėra numatytos konsultacijos su visuomene, atsiiranda galimybė paskirti politiškai patogų asmenį, kuris nekritikuos politikų ar priims jiems tinkamus sprendimus. Deja, toks nacionalinės žmogaus teisių institucijos formavimo būdas iš esmės paneigia jos prigimtį ir paskirtį. Todėl rengiant nacionalinės žmogaus teisių institucijos įstatymą turi būti išnagrinėtos visos aplinkybės, numatyti konkretūs reikalavimai ir skyrimo procedūra.

Kitas svarbus klausimas – kiek pareigūnų turėtų dirbti institucijoje ir kokia turėtų būti jos struktūra. Kaip jau buvo minėta, Paryžiaus principai šių dalykų nereglamentuoja. Pripažintų nacionalinių žmogaus teisių institucijų struktūra yra skirtinga. Pavyzdžiui, didžiausios institucijos – Prancūzijos žmogaus teisių konsultacinės komisijos – Plenarinę asamblėją sudaro 143 nariai: 35 nevyriausybinių organizacijų atstovai, 7 profsąjungų atstovai, 52 nariai ekspertai žmogaus teisių srityje (mokslininkai, diplomatai, teisininkai, religinių konfesijų atstovai ir pan.), 9 Prancūzijos ekspertai, paskirti į tarptautines žmogaus teisių institucijas, 2 Parlamento nariai, ombudsmenas, 4 ministro pirmininko atstovai (jiems nesuteikta balsavimo teisė) ir 33 ministerijų atstovai (jiems taip pat nesuteikta balsavimo teisė).²⁵

JT Žmogaus teisių komisaras, nagrinėdamas nacionalinės institucijos sudėties svarbą, pažymėjo, jog mažas nevyriausybinių organizacijų ar vyriausybės atstovavimas gali pakenkti institucijos statusui ar net prestižui, jos priimamų sprendimų kokybei ir efektyvumui.²⁶ Pavyzdžiui, Graikijos nacionalinės žmogaus teisių komisijoje yra tik 6 nevyriausybinių organizacijų atstovai (iš 30 narių), tačiau mažas vyriausybės atstovų dalyvavimas irgi gali būti neefektyvus, pavyzdžiui, į Liuksemburgo konsultacinės žmogaus teisių komisijos sudėtį įeina tik vienas vyriausybės atstovas (iš 20 narių).²⁷

Manytina, kad didelis narių skaičius iš skirtingų institucijų padeda veiksmingiau iš esmės spręsti iškilusias žmogaus teisių problemas, o kai kuriais atvejais netgi numatyti kilsiančias problemas ir jų sprendimo būdus, tačiau,

25 De Beco, G. *National Human Rights Institutions in Europe*. *Human Rights Law Review*. Oxford University Press, 2007, vol. 7, p. 345.

26 OHCHR, Professional Training Series No. 4, p. 12

27 De Beco, G. *National Human Rights Institutions in Europe*. *Human Rights Law Review*. Oxford University Press, 2007, vol. 7, p. 345–346.

kita vertus, narių gausa gali apsunkinti sprendimų priėmimą. Vis dėlto dažniausiai didelėse žmogaus teisių institucijose dalis narių esti tik formaliai paskirti ir aktyviai nedalyvauja institucijos veikloje.

22 Kaip mažos efektyviai veikiančios komisijos pavyzdys galėtų būti Airijos žmogaus teisių komisija, kurią sudaro 15 komisarų (iš jų 5 mokslininkai, 3 nevyriausybinė organizacijų atstovai, 4 viešųjų institucijų atstovai, medicinos ekspertas, verslininkas ir teisininkas). Žmogaus teisių komisijos įstatymo 5 straipsnis nustato tam tikrą lyčių balansą: ne mažiau nei aštuoni komisarai turi būti vyrai ir ne mažiau nei aštuonios – moterys.²⁸ Įdomu tai, kad Komisijos darbuotojai yra nuolat dirbantys, o komisarai dirba pusę darbo laiko (išskyrus institucijos vadovą), tai yra finansiškai naudinga valstybei, be to, dirbdami kituose savo darbuose komisarai artimiau susipažįsta su žmogaus teisių problemomis, įvairių socialinių grupių interesais ir poreikiais. Žinoma, tiriamojoje ir šviečiamojoje veikloje Komisija pasitelkia nepriklausomus ekspertus.²⁹ Manytina, kad tokia maža institucija galėtų gerai dirbti tiek dėl gana plataus atstovavimo, tiek dėl mažų finansinių sąnaudų, tiek dėl komisarų kompetencijos ir jų neatitrūkimo nuo visuomenės. Tačiau ši institucija gana dažnai yra kritikuojama dėl vyriausybės atstovų neįtraukimo į jos veiklą.

Ne mažiau svarbūs yra ir nacionalinės žmogaus teisių institucijos administracijos arba sekretoriato darbuotojai, kuriems reikalavimai turi būti aiškiai suformuluoti instituciją steigiančiame teisės akte. Institucijos nepriklausomumui užtikrinti neretai nustatomas reikalavimas, kad institucijos tarnautojai nedalyvautų politinėje veikloje, neturėtų jokių kitų darbinių santykių ir negautų jokio kito papildomo atlyginimo. Įstatymas taip pat turi reglamentuoti kvalifikacinius reikalavimus (pvz., turėti teisinį išsilavinimą, tam tikrą teisinio darbo stažą, patirtį ir pan.). Tarptautinė žmogaus teisių politikos taryba (angl. *International Council on Human Rights Policy*) pažymi, kad nacionalinės žmogaus teisių institucijos sudėtis turėtų atspindėti visuomenės įvairovę: etninę, rasinę, religinę, kalbinę ir kt.³⁰ Labai svarbu, kad nacionalinės žmogaus teisių institucijos įstatymas suteiktų teisę institucijos vadovui ar valdančiajai tarybai teisę savarankiškai formuoti administraciją.

28 Human Rights Commission Act (2000).

29 Irish Human Rights Commission // www.ihrc.ie

30 Assessing the Effectiveness of National Human Rights Institutions. 2005 International Council on Human Rights Policy. Versoix, Switzerland, p. 15.

Administracijos ar sekretoriato dydis tiesiogiai priklauso nuo nacionalinės žmogaus teisių institucijos įgaliojimų ir vykdomos veiklos. Pavyzdžiui, gausiausia šiuo požymiu yra Danijos žmogaus teisių instituto administracija, kurią sudaro keturi departamentai: Tyrimų departamentas, Tarptautinis departamentas, Informacijos ir švietimo departamentas bei Nacionalinis departamentas, o 2003 m., išplėtus instituto mandatą, buvo įsteigtas Skundų komitetas (angl. *Complaints Committee*), galintis tirti skundus dėl rasinės ir tautinės diskriminacijos.³¹

1.3. Institucijos nepriklausomumas

Nacionalinės žmogaus teisių institucijos nepriklausomumas – tai vienas iš esminių teisinės valstybės bruožų ir viena iš svarbiausių žmogaus teisių ir laisvių apsaugos garantijų. Todėl teisės aktas, kuriuo steigiama nacionalinė žmogaus teisių institucija, turi reglamentuoti institucijos formavimo mechanizmą, kompetencijos ir galių ribas, finansavimą ir atskaitomybę. Institucija turėtų būti atskaitinga tik Parlamentui kaip Tautos atstovybei, o vykdomosios valdžios institucijos ir kitos tiek valstybės, tiek ir privataus sektoriaus institucijos bei valstybės tarnautojai ar politikai neturi teisės tiesiogiai ar netiesiogiai veikti nacionalinės žmogaus teisių institucijos darbo.

Jeigu nacionalinė žmogaus teisių institucija įsteigiama vykdomosios valdžios teisės aktu, jos nepriklausomumas yra gana abejotinas, nes tai aki-vaizdžiai parodo jos atskaitingumą vykdomajai valdžiai, be to, gerokai mažą institucijos galią formuojant valstybės politiką žmogaus teisių srityje.

Žmogaus teisių komisaras pabrėžia, kad nacionalinės žmogaus teisių institucijos narius gali skirti ir atleisti tik Parlamentas, nes tokiu būdu būtų išvengta tam tikrų interesų grupių suinteresuotumo ir išsaugotas institucijos nepriklausomumas.³²

Kita svarbi institucijos nepriklausomumo garantija yra institucijos tarnautojų *įgaliojimų trukmės nustatymas*. Įgaliojimų trukmė turėtų būti pakankamai ilga. Tarptautinė žmogaus teisių politikos taryba (angl. *International*

31 Opinion of EU Network of Independent Experts on Fundamental Rights Regarding the Role of National Institutions for the Protection of Human Rights in the Member States of European Union. CFR-CDF:Opinion1.2004, p. 35.

32 OHCHR, Professional Training Series No. 4, p. 80.

Council on Human Rights Policy) siūlo nustatyti ne trumpesnę nei 5 metų kadenciją, tačiau pabrėžia, kad ilgesnės kadencijos nustatymas labiau užtikrina institucijos nepriklausomumą, o principingų sprendimų priėmimas neretai sumažina galimybę tam pačiam asmeniui būti pakartotinai paskirtam į tą patį postą.³³

Airijos žmogaus teisių komisijos įstatymas nustato, kad komisarai gali būti skiriami penkeriems metams, o jų kadencija gali būti pratęsta ne ilgiau kaip penkeriems metams.³⁴ Prancūzijos steigiamojo dekreto dėl Konsultacinės žmogaus teisių komisijos 3 straipsnis nustato, kad komisijos nariai skiriami trejiems metams (vyriausybės ir ministerijų atstovai skiriami savo įgaliojimų laikui) su galimybe būti paskirti dar vienai trejų metų kadencijai.³⁵ Norvegijos žmogaus teisių centro statusas reglamentuoja, kad nariai skiriami trejų metų kadencijai, o perrinkimų skaičius nelimituojamas. Mauricijaus nacionalinės žmogaus teisių komisijos steigiamasis aktas nustato, kad komisijos nario kadencija yra ketveri metai, tačiau asmuo šias pareigas gali eiti iki 70 metų. Komisijos narys gali būti skiriamas antrai ketverių metų kadencijai.³⁶

Kaip matyti iš šių pavyzdžių, valstybių pozicijos nėra vienodos, tačiau suprantama, kad kuo ilgesnė kadencija, tuo institucijos narys ar darbuotojas yra labiau nepriklausomas, nes per trumpą laikotarpį žmogus gali nepakankamai įsigilinti į problemas, gali atmestinais žiūrėti į darbą arba būti suinteresuotas tolimesne savo karjera, todėl, padėdamas vienoms ar kitoms interesų grupėms, gali būti šališkas.

Paryžiaus principų 6 punkte pabrėžiama, kad nacionalinės žmogaus teisių institucijos steigiamajame akte (kaip jau buvo minėta, daugeliu atvejų – tai įstatymas) turi būti nurodyta institucijos narių įgaliojimų trukmė, o įgaliojimų atnaujinimas yra galimas tik tuo atveju, jei bus užtikrintas institucijos narystės pliuralizmas.

Nacionalinės žmogaus teisių institucijos nepriklausomumą lemia ir pačios institucijos autoritetas bei kompetencija. Suprantama, kad tik kompetentinga institucija, turinti gerą reputaciją ir pasitikėjimą visuomenėje, gali

33 Assessing the Effectiveness of National Human Rights Institutions. 2005 International Council on Human Rights Policy. Versoix, Switzerland, p. 12.

34 Human Rights Commission Act (2000) Art.5 para 8.

35 The Constitutive Decree of the National Consultative Human Rights Commission.

36 Founding Act of National Human Rights Institution, Art. 3.

nešališkai, neveikiama jokios valdžios institucijų ar privataus sektoriaus priimti savarankiškus, neutralius ir objektyvius sprendimus.

Institucijos nepriklausomumui pasiekti būtina nustatyti tam tikrą jos veiklą atitinkantį *nuolatinį finansavimą*, kad institucija galėtų veikti savarankiškai ir neveikiama biudžeto pakitimų. Kita vertus, gana sudėtinga išlaikyti nepriklausomumą, kai institucijos finansavimą lemia valdžios institucijų malonė.

Institucijos biudžetas priklauso nuo įstatymų leidėjo valios, todėl labai svarbu abipusiu tiek nacionalinės žmogaus teisių institucijos, tiek ir Parlamento sutarimu nustatyti institucijos funkcijoms atlikti reikalingą darbuotojų skaičių, administracines ir kitokias sąnaudas, kad institucija ne tik formaliai egzistuotų, bet kad būtų realiai užtikrinta nepriklausoma institucijos veikla.

1.4. Institucijos mandatas

Žmogaus teisės iš esmės nustato valstybės ir asmens santykių ribas – kiek valstybės institucijos gali kištis į asmens integralumą ir autonomiškumą. Todėl šiuo požiūriu žmogaus teisės yra tarsi iššūkis politikams ir valstybėms tarnautojams – kaip surasti ribą leidžiant įstatymus ar įgyvendinant jų nuostatas. Siekiant įgyvendinti demokratinės valstybės konstitucinę nuostatą – apsaugoti žmogaus teises, nacionalinės žmogaus teisių institucijos vaidmuo yra labai svarbus, nes ji gali informuoti valstybės valdžios institucijas apie svarstomo įstatymo projekto neatitikimą tarptautinės sutarties nuostatų, netinkamą įstatymo nuostatų interpretavimą, žmogaus teisių padėties blogėjimą ar vykdomos žmogaus teisių politikos nesėkmes.

Paryžiaus principai nustato, kad nacionalinės žmogaus teisių institucijos kompetencijos ribos turėtų būti gana plačios.

Žmogaus teisių stebėseną ir patarimą valstybės valdžios institucijoms

Paryžiaus principuose teigiama, kad žmogaus teisių stebėjimas yra pagrindinė šios institucijos funkcija. Tik stebint žmogaus teisių padėtį, jų įtvirtinimą teisės aktuose, nustatančiuose teisių turinį ar ribojimo galimybes, galima kalbėti apie valstybės žmogaus teisių politiką. Todėl valstybė turėtų būti suinteresuota, kad žmogaus teisių padėtį nagrinėtų nepriklausoma ekspertų institucija, puikiai išmananti žmogaus teisių standartus ir užsienio valstybių patirtį, galinti suteikti kvalifikuotą patarimą valstybės valdžios institucijoms.

Institucija savo iniciatyva turėtų teikti įvairias ataskaitas, nuomones, rekomendacijas, pasiūlymus Parlamentui, vyriausybei ar kitoms kompetentingoms institucijoms įvairiais žmogaus teisių klausimais. Pasak *Amnesty International*, nacionalinei žmogaus teisių institucijai galėtų būti suteikta ir įstatymų iniciatyvos teisė ar bent jau galimybė pareikšti nuomonę dėl Parlamento svarstomų įstatymų projektų.³⁷

Būtent šios Paryžiaus principų nuostatos ir kelia daugiausia konfliktų tarp valdžios institucijų ir nacionalinių žmogaus teisių institucijų, dažniausiai kaltinamų politikavimu. Paryžiaus principai suteikia nacionalinėms institucijoms platesnį mandatą nei žmogaus teisių standartų taikymas individualiose situacijose. Nacionalinių institucijų kompetencija, apimanti rekomendacijų ir pasiūlymų teikimą, yra platesnė nei teismų ar ombudsmenų institucijų, įgyvendinančių įteisintus žmogaus teisių standartus. Netgi lyginant su tradicinio ombudsmeno institucija, nacionalinės žmogaus teisių institucijos mandatas platesnis, nes jai suteikiama teisė reikšti nuomonę dėl įstatymų projektų ar įsiteisėjusių teisės aktų. Tuo tarpu tradicinis ombudsmenas nedalyvauja įstatymų leidybos procese, o garantuoja gerą administravimą valstybės tarnyboje.

Reikšdama nuomonę dėl įstatymo projekto, nacionalinė žmogaus teisių institucija privalo būti ypač atsargi, kad išvengtų kaltinimo politikavimu. Vakarų demokratijos patirtis rodo, kad tiek opozicinės partijos, tiek ir valdančiosios daugumos partijos gana dažnai ieško sąjungininko konkurentų parengtam projektui sukritikuoti. Suprantama, kad tokiose situacijose nacionalinė žmogaus teisių institucija gali tapti galingu ginklu arba būti apkaltinta kišimusi į politiką. Todėl nacionalinė žmogaus teisių institucija, siekdama išsaugoti savo autoritetą ir nepriklausomumą, privalo nesivelti į politinius žaidimus, vadovaudamasi konstituciniais ir tarptautiniais žmogaus teisių standartais, pateikti objektyvią įstatymo projekto kritiką, kad būtų galima užtikrinti žmogaus teisių turinį ir ribas.

Nacionalinė žmogaus teisių institucija, stengdamasi, kad valstybės nacionalinėje teisėje būtų užtikrintas tarptautinių sutarčių nuostatų įgyvendinimas ir nepažeidžiamos žmogaus teisių ribos, aktyviai bendradarbiauja su tarptautinėmis žmogaus teises ginančiomis organizacijomis. Kaip jau buvo

37 National Human Rights Institutions. Amnesty International's Recommendations for Effective Protection and Promotion of Human Rights. 2001.

minėta, Jungtinių Tautų sutarčių komitetai pasitelkia nacionalines žmogaus teisių institucijas, kai yra svarstoma žmogaus teisių padėtis valstybėje, o nacionalinės žmogaus teisių institucijos savo ruožtu pasiremia tarptautinių organizacijų praktika ir pagalba, kai iškyla nacionalinės diskusijos dėl konkrečios teisės turinio, suvaržymo ar ribojimo. Pavyzdžiui, Danijoje įstatymas leido policijai saugoti ne tik nuteistųjų, bet ir išteisintųjų DNR duomenis. Danijos žmogaus teisių institutas viešai abejojo dėl įstatymo nesuderinamumo su Europos žmogaus teisių konvencijos 8 straipsnio nuostata, reglamentuojančia teisę į privatų gyvenimą, ir Europos Žmogaus Teisių Teismo praktika. Danijos žmogaus teisių institutas, vadovaudamasis Europos Tarybos rekomendacija³⁸, siūlė įstatymų leidėjui užtikrinti asmens teisės į privatų gyvenimą apsaugą ir numatyti jos ribojimą tik išimtiniais atvejais, kai yra būtina demokratinėje visuomenėje stengiantis apsaugoti kitas konstitucines vertybes.³⁹

Kita vertus, nacionalinės žmogaus teisių institucijos atliekama tarptautinių institucijų praktikos analizė žmogaus teisių turinio ir ribojimo srityje yra labai naudinga valstybės valdžios institucijoms. Pavyzdžiui, Danijoje keletą metų vyko diskusija dėl ikiteisminio suimtųjų kalinimo vienutėse. Per tą laiką buvo parengta ne viena psichologų, teisininkų ir kitų specialistų analizė dėl galimų neigiamų padarinių žmogui. Europos komitetas prieš kankinimus ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ir baudimą⁴⁰ kritikavo Daniją dėl netinkamo elgesio, tačiau Europos Žmogaus Teisių Teismas, nagrinėdamas keletą bylų, nenustatė, kad asmens kalinimas vienutėje pažeistų Europos žmogaus teisių konvencijos 3 straipsnį. Danijos žmogaus teisių institutas, išanalizavęs tarptautinių institucijų praktiką, pateikė konkrečias rekomendacijas valstybės valdžios institucijoms, kokiomis aplinkybėmis galima asmenį kalinti vienutėje ir kokiomis – ne, taip pat kokiais terminais.

Taigi nacionalinės žmogaus teisių institucijos pareiga yra teikti kvalifikuotas konsultacijas (rekomendacijas, kritiką, pastabas) valstybės valdžios institucijoms. Kuo kokybiškiau nacionalinė žmogaus teisių institucija parengs žmogaus teisių padėties analizę, tarptautinių institucijų praktikos ana-

38 Recommendation 1992.1 on the use of analysis of deoxyribonucleic (DNA) within the framework of the criminal justice system.

39 Kjaerum, M. *National Human Rights Institutions Implementing Human Rights*. Martinus Nijhoff Publishers, 2003, p. 11–12.

40 The European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT).

lizę, nacionalinių teisės aktų suderinamumo su tarptautiniais žmogaus teisių standartais analizę, tuo labiau ji bus gerbiama valstybėje. Suprantama, kad įstatymų leidėjas gali ignoruoti nacionalinės žmogaus teisių institucijos rekomendacijas, gali nuspręsti kitaip, tačiau nacionalinės institucijos veikla šioje srityje yra labai svarbi įtvirtinant žmogaus teisių garantijas.

Bendradarbiavimas su tarptautinėmis institucijomis

Paryžiaus principų 3 (e) punktas nustato, kad nacionalinės žmogaus teisių institucijos turi bendradarbiauti su Jungtinių Tautų Organizacija ir bet kuria kita Jungtinių Tautų sistemoje veikiančia organizacija, kitose valstybėse funkcionuojančiomis nacionalinėmis institucijomis, kurios kompetentingos veikti žmogaus teisių skatinimo ir apsaugos srityje.

Nacionalinės žmogaus teisių institucijos turėtų:

- skatinti ir siekti nacionalinių įstatymų ir praktikos derinimo su tarptautinėmis žmogaus teisių sutartimis, kurių šalimi yra valstybė, ir jų efektyvaus įgyvendinimo;
- remti tarptautinių sutarčių ratifikavimą ar prisijungimą prie jų, ir užtikrinti jų įgyvendinimą;
- prisidėti rengiant ataskaitas, kurias valstybė yra įsipareigojusi pateikti Jungtinių Tautų institucijoms ar komitetams ir regioninėms institucijoms pagal iš sutarčių kylančius įsipareigojimus ir prireikus išreikšti savo nuomonę, tinkamai atsižvelgus į savo nepriklausomumą.

Tarptautinių sutarčių ratifikavimas, suderinimas, įgyvendinimas. Nacionalinė žmogaus teisių institucija, įgyvendindama anksčiau nagrinėtą žmogaus teisių stebėsenos funkciją, turėtų skatinti, kad įstatymų leidėjas ratifikuotų reikiamas tarptautines sutartis, jeigu jos pagerintų žmogaus teisių apsaugą šalyje, be to, stebėti, kaip tarptautinės sutartys įgyvendinamos, teikti patarimus, kritikuoti ar prireikus informuoti Jungtines Tautas apie kylančias problemas.

Pavyzdžiui, Jungtinės Tautos pateikė valstybėms ratifikuoti Konvencijos prieš kankinimus ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ir baudimą Papildomą protokolą, kuriame numatytos naujos bendradarbiavimo tarp tarptautinių ir nacionalinių institucijų galimybės, įskaitant ir bendradarbiavimą tarp nacionalinių žmogaus teisių institucijų ir naujai įkurto Prevencijos

pakomitečio (angl. *Sub-committee on Prevention*). Pagrindinis nacionalinių žmogaus teisių institucijų uždavinys, nustatytas Papildomame protokole, yra vykdyti prevencinę uždaru laisvės apribojimo institucijų stebėseną, siekiant užtikrinti šiose institucijose esančių asmenų teisių apsaugą. Kadangi realiai asmenų, esančių laisvės apribojimo institucijose (ar tai būtų kalėjimas, ar psichiatrinė ligoninė) teisių apsauga prevenciškai nėra užtikrinama, daugelis nacionalinių žmogaus teisių institucijų rengė įvairias konferencijas, diskusijas, ragino parlamentus ratifikuoti šį protokolą ir taip prisidėti užtikrinant žmogaus teises. Pavyzdžiui, Pietų Afrikos Respublikos žmogaus teisių komisija surengė apskritojo stalo diskusiją, kurioje buvo pristatytas Papildomas protokolas ir išklausti nevienapusiai argumentai. Vėliau Pietų Afrikos Respublikos žmogaus teisių komisija parengė galimybių studiją, analizuojančią teisinę bazę, faktinę situaciją laisvės apribojimo institucijose, ypatingą dėmesį skiriant užsieniečių sulaikymo centrams.⁴¹

Nacionalinės žmogaus teisių institucijos ir šiandien aktyviai dirba, ragindamos parlamentus ratifikuoti vieną ar kitą tarptautinę sutartį ar jos protokolą, pagerinsiančius žmogaus teisių apsaugą. Paskutiniu metu valstybės raginamos priimti Konvenciją dėl neįgaliųjų žmonių teisių (angl. *Convention on the Rights of Persons with Disabilities*), Tarptautinę konvenciją dėl visų žmonių apsaugos nuo prievartinio dingimo (angl. *International Convention for the Protection of all Persons from Enforced Disappearance*) ir kitas, kurios siekia ne tik pagerinti žmogaus teisių padėtį valstybėse narėse, bet ir kartu užtikrinti minimalius standartus, taikytinus ratifikavusiose valstybėse.

Ataskaitos dėl tarptautinių sutarčių įgyvendinimo. Paprastai tarptautinėje sutartyje nustatomas priežiūros sistema, įpareigojanti valstybę narę pateikti ataskaitas apie sutarties įgyvendinimą. Valstybės valdžios institucijos neretai pasipiktina nacionalinių žmogaus teisių institucijų bendradarbiavimu su tarptautinėmis organizacijomis ir jų komitetais. Klaidingai manoma, kad nacionalinė žmogaus teisių institucija turėtų atstovauti valstybei ir jos interesams. Tačiau yra priešingai: nacionalinė žmogaus teisių institucija nerengia valstybės ataskaitų tarptautinėms institucijoms, tik gali padėti rengti ataskaitą ar pateikti surinktą informaciją. Išimtiniais atvejais nacionalinė žmogaus teisių institucija, matydama, kad valstybės valdžios institucijos yra nepajėgios

41 Report on the Roundtable Discussion on the Optional Protocol to the Convention Against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, April, 2006.

parengti ataskaitos ar joms trūksta politinės valios, gali rengti mokymus valstybės pareigūnams, siūlyti, kokią informaciją įtraukti į ataskaitą. Pavyzdžiui, Ugandos žmogaus teisių komisija, padedama Jungtinių Tautų žmogaus teisių komisaro ir Vystymo programos, sugebėjo išreikalauti, kad valstybė teiktų laiku ir kokybiškas ataskaitas Jungtinių Tautų sutarčių komitetams⁴².

Tačiau pasitaiko atvejų, kai nacionalinė žmogaus teisių institucija iš esmės prieštarauja valstybės valdžios institucijų parengtai ataskaitai. Todėl nacionalinė žmogaus teisių institucija gali tarptautinėms institucijoms savarankiškai teikti vadinamąsias „šešėlines“ ataskaitas, rekomendacijas ar nuomones ir taip išreikšti savo susirūpinimą, išdėstyti tam tikras valstybės politikos žmogaus teisių srityje tendencijas, skleisti gerąją praktiką.⁴³ Pavyzdžiui, 2006 m. Australijos žmogaus teisių ir lygių galimybių komisija pateikė Jungtinių Tautų komitetui pastabas valstybės ataskaitai dėl Konvencijos dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo⁴⁴; 2006 m. Pietų Afrikos Respublikos žmogaus teisių komisija pateikė Jungtinių Tautų rasinės diskriminacijos komitetui pastabas dėl valstybės ataskaitos⁴⁵.

Nacionalinės žmogaus teisių institucijos taip pat gali pateikti vieną bendrą šešėlinę ataskaitą kartu su nevyriausybinėmis organizacijomis, kaip tai padarė Airijos žmogaus teisių komisija, pateikdama pastabas Jungtinių Tautų vaiko teisių komitetui. Tačiau ir šiuo atveju reikėtų išlaikyti pusiausvyrą ir nepriklausomumą: nacionalinė žmogaus teisių institucija gali pateikti konstruktyvias pastabas, problemų sprendimo būdus ir nesusitapatinti su nevyriausybine organizacija ir jos misija.

Be to, nacionalinės žmogaus teisių institucijos gali nepateikti raštiškų pastabų valstybės ataskaitoms, tačiau yra kviečiamos dalyvauti svarstant ataskaitą arba neformaliai susitikti su Jungtinių Tautų konkrečios sutarties komitetu ir išsakyti savas pastabas ar abejones dėl valstybės pateiktos ataskaitos. Išimtiniais atvejais nacionalinės žmogaus teisių institucijos nariai gali būti įtraukti į valstybės delegaciją, pristatančią sutarties komitetui valstybės ataskaitą, tačiau Jungtinių Tautų Žmogaus teisių komisaras yra pabrėžęs, kad

42 Reporting History – Uganda, <http://www.bayefsky.com/docs.php/area/rephistory/state/179>

43 National Human Rights Institutions. Amnesty International's Recommendations for Effective Protection and Promotion of Human Rights. 2001.

44 Supplementary Report to CERD, 2006.

45 Submission in Relation to the Australian Government's Combined Thirteenth and fourteenth Periodic Report under ICERD, 2006.

nacionalinės žmogaus teisių institucijos turėtų išlikti nepriklausomos ir neatstovauti valstybei svarstant valstybės ataskaitą.⁴⁶ Nacionalinės žmogaus teisių institucijos narys ar darbuotojas, būdamas oficialios valstybės delegacijos nariu, gali nedrįsti kritikuoti valstybės pozicijos arba priverstinai įsipareigoti ginti valstybės valdžios institucijų poziciją, o tai iš esmės prieštarautų nacionalinės žmogaus teisių institucijos prigimčiai ir mandatui.

Tarptautinių sutarčių komitetų pastabos ir jų įgyvendinimas. Tarptautinių sutarčių komitetai, išnagrinėję valstybės ataskaitą dėl sutarties įgyvendinimo, pateikia baigiamąsias priežiūros pastabas (angl. *concluding observations*) valstybėms. Gana retai šios pastabos pasiekia ministerijų tarnautojus, tiesiogiai dirbančius su konkrečiomis žmogaus teisėmis, žiniasklaidą ar plačiąją visuomenę, todėl nacionalinė žmogaus teisių institucija turėtų siekti, kad šios pastabos būtų išverstos į valstybinę kalbą, išsiųstos parlamentarams, vykdomosios valdžios pareigūnams, mokslininkams, teisininkams, nevyriausybinėms organizacijoms ir būtų pasiekiamos plačiai visuomenei internetinėje svetainėje. Be to, informacija apie valstybei pateiktas pastabas turėtų pasiekti žiniasklaidos priemones, o nacionalinė žmogaus teisių institucija turėtų kartu paaiškinti tarptautinės sutarties nuostatas, priežiūros komiteto tikslus ir kaip įgyvendinus pateiktas pastabas pagerėtų žmogaus teisių apsauga.

Kita svarbi nacionalinės žmogaus teisių institucijos funkcija yra prižiūrėti, kaip valstybė atsižvelgia į sutarties komiteto pastabas dėl sutarties įgyvendinimo. Šios pastabos gali reikalauti priimti ar keisti įstatymus, keisti žmogaus teisių politiką, įgyvendinti naujas priemones ar programas. Nacionalinė žmogaus teisių institucija gali imtis iniciatyvos organizuoti suinteresuotų valstybės valdžios institucijų, nevyriausybinių organizacijų ir ekspertų pasitarimus, kaip geriau įgyvendinti pateiktas pastabas, arba tiesiog parengti rekomendacijas Vyriausybei. Pavyzdžiui, 2004 m. Vokietijos vyriausybė sulaukė priežiūros pastabų iš keturių Jungtinių Tautų sutarčių komitetų, svarsčiusių valstybės ataskaitas, – Žmogaus teisių komiteto⁴⁷, Vaiko teisių komiteto⁴⁸, Komiteto dėl moterų diskriminacijos

46 OHCHR, National Institutions Unit (2006): Discussion Paper regarding the Engagement of National Human Rights Institutions in the Treaty Body Process. October 2006, para. 4, p. 2.

47 HRCtee, Human Rights Committee (UN).

48 CRC, Committee on the Rights of the Child / Convention on the Rights of the Child

panaikinimo⁴⁹ ir Komiteto prieš kankinimus⁵⁰. Vokietijos žmogaus teisių institutas (vok. *Deutsches Institut für Menschenrechte*) surengė keturias konferencijas, kuriose dalyvavę politikai, mokslininkai, ekspertai svarstė ne tik komitetų pastabas, bet ir kitas žmogaus teisių apsaugos problemas. Konferencijų rekomendacijos buvo išsiųstos už pastabų įgyvendinimą atsakingoms ministerijoms ir Jungtinių Tautų sutarčių komitetams.⁵¹

Kartais valstybės valdžios institucijos gali būti nepajėgios savarankiškai įgyvendinti pastabų ar pritrūkus politinės valios, todėl nacionalinė žmogaus teisių institucija gali kreiptis į Jungtinių Tautų žmogaus teisių komisarą, Vystymo programą, Moterų vystymo fondą ar kitą tarptautinę agentūrą, kurios galėtų surengti konsultacijas, mokymus ar teikti techninę pagalbą.

Įdomu, kad kartais nacionalinė žmogaus teisių institucija, besiremama sutarties komiteto pastabomis, gali kovoti dėl savo mandato išplėtimo. Pavyzdžiui, Komitetas prieš kankinimus 2005 m., išnagrinėjęs Albanijos ataskaitą, baigiamosiose priežiūros pastabose pažymėjo, kad turėtų būti pakeistas Albanijos žmonių advokato (angl. *Albanian People's Advocate*) įstatymas ir suteikta jam teisė lankytis visose viešojo administravimo įstaigose, tarp jų kalėjimuose, areštinėse, ligoninėse, prieglaudose. Įgyvendinus šias pastabas, buvo atitinkamai pakeistas įstatymas.⁵²

Nacionalinės žmogaus teisių institucijos, susibūrusios į bendrą tokių institucijų forumą, stengiasi keistis informacija, ieškoti vienokių ar kitokių praktinių sprendimų, tarptautinių institucijų rekomendacijų, taip pat kartu atstovauja institucijų interesams JT Žmogaus teisių tarybos sesijose.

49 CEDAW, Committee on the Elimination of Discrimination against Women / Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women.

50 CAT, Committee Against Torture / Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment.

51 Seidensticker, F. L. *Examination of State Reporting by Human Rights Treaty Bodies: An Example of Follow-Up at the National Level by National Human Rights Institutions*. Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte, 2005.

52 Concluding Observations – Albania. UN Doc. CAT/C/CR/34/ALB, 21 June 2005, para. 8(l); CAT (2006): Comments by the Government of Albania on the Conclusions and Recommendations of the Committee Against Torture. UN Doc CAT/C/ALB/CO/1/Add.1, 17 August 2006, para. 14 Concluding Observations – Albania. UN Doc. CAT/C/CR/34/ALB, 21 June 2005, para. 8(l); CAT (2006): Comments by the Government of Albania on the Conclusions and Recommendations of the Committee Against Torture. UN Doc CAT/C/ALB/CO/1/Add.1, 17 August 2006, para. 14

Visuomenės švietimas

Paryžiaus principai įgalina nacionalines žmogaus teisių institucijas aktyviai dalyvauti visuomenės švietimo procese. Paryžiaus principų 3 (f) punktas numato, jog nacionalinės žmogaus teisių institucijos dalyvautų rengiant mokymo programas mokykloms, mokymo ir tyrimų programas universitetuose ir kitose profesinėse institucijose. Suprantama, kad profesionalūs nacionalinės žmogaus teisių institucijos patarimai rengiant mokymo ar tyrimo programas yra labai vertingi.

Be to, Paryžiaus principų 3 (g) punktas nustato, jog nacionalinės žmogaus teisių institucijos, siekdamos didinti visuomenės žinių lygį bei aktyvinti viešuosius debatus, savo veikloje turi pasitelkti žiniasklaidą. Tačiau bet koks pranešimas žiniasklaidai turėtų būti labai gerai apsvarstytas, kad būtų išvengta nereikalingų konfliktinių situacijų. Daugelis autorių, nagrinėdami nacionalinių institucijų funkcijas, pabrėžia, kad pagrindinis dėmesys turėtų būti sutelktas į visuomenės pažeidžiamiausių grupių (moterų, vaikų, tautinių ir rasinių mažumų, neįgaliųjų, pabėgėlių ir kt.) teises.⁵³ Bet tokia nuostata formuoja visuomenės požiūrį, jog nacionalinė žmogaus teisių institucija atstovauja tik visuomenės atstumtiesiems, teistiems ar socialiai remtiniems asmenims. Siekdamos išvengti tokios reputacijos, nacionalinės žmogaus teisių institucijos privalo pabrėžti žmogaus teisių turinį, jų ribas bei pagarbą žmogui ir jo teisėms. Suprantama, kad paprastai daugiau dėmesio yra skiriama pažeidžiamoms visuomenės grupėms, tačiau, kita vertus, kiekvienas žmogus, nesvarbu, koks jo statusas visuomenėje ar finansinės galimybės, gali patirti vienos ar kitos teisės pažeidimą. Todėl nacionalinė žmogaus teisių institucija, šviesdama visuomenę žmogaus teisių srityje, turėtų skatinti pagarbą žmogui (neatsižvelgdama, kas jis) ir jo teisėms.

Nacionalinės žmogaus teisių institucijos pareiga supažindinti visuomenę su parlamente svarstomais įstatymų ar jų pakeitimo projektais, pabrėžiant problemiškausius klausimus. Žinoma, tokį visuomenės informavimą ir dažniausiai negatyvios reakcijos atgarsius valstybės politikai ir tarnautojai linkę vertinti kaip politikavimą. Todėl nacionalinė žmogaus teisių institucija pri-

53 Nowak, M. The Agency and National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights. In Alston P., De Schutter O. /ed./ Monitoring Fundamental Rights in the EU. The Contribution of the Fundamental Rights Agency. Oxford and Portland, Oregon, 2005, p. 95.

valo labai aiškiai pateikti savo poziciją, ją paremti Konstitucijos ir įstatymų nuostatomis, konstitucinės justicijos priimtais aktais, ratifikuotomis tarptautinėmis sutartimis.

34 Nacionalinė žmogaus teisių institucija, pasitelkdama žiniasklaidos priemones, turėtų visuomenei pranešti žmogaus teisių stebėsenos rezultatus, t. y. teikti metines ar kitokio laikotarpio ataskaitas apie žmogaus teisių padėtį, pateikti konkrečius duomenis, netinkamo valstybės valdžios institucijų elgesio ir geros praktikos pavyzdžius, taip pat tarptautinių institucijų rekomendacijas valstybei, papildant kompetentingais komentarais.

Tinkamas visuomenės informavimas ir probleminių žmogaus teisių klausimų viešinimas gali duoti sėkmingų rezultatų.

Individualių skundų tyrimas

Papildomuose principuose dėl kvaziteisminės institucijų kompetencijos (ang. *Additional Principles concerning the Status of Commissions with Quasi-Jurisdictional Competence*)⁵⁴ siūloma, kad nacionalinė žmogaus teisių institucija prižiūrėtų, kaip laikomasi universalių žmogaus teisių standartų, tirtų skundus dėl žmogaus teisių pažeidimų, rinktų duomenis apie pažeidimus, taikytų administracines nuobaudas pažeidėjams, o prirėikus kreiptųsi į teismą. Nacionalinės žmogaus teisių institucijos priimtų sprendimų galia gali būti labai įvairi: teisiškai įpareigojantys sprendimai su taikoma administracine nuobauda, pažeidimą konstatuojantys sprendimai arba tiesiog rekomendacinio pobūdžio sprendimai. Be to, institucija, tiriant skundą įstatymų leidyboje pastebėjusi spragų ar žmogaus teisių pažeidimų, turėtų įstatymų leidėjui teikti pasiūlymus, kaip pakeisti ar inicijuoti konkretų teisės aktą. *Amnesty International* siūlo nacionalinei žmogaus teisių institucijai suteikti teisę kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl teisės aktų konstitucingumo, kai manoma, kad pažeidžiamos žmogaus teisės.⁵⁵

Vis dėlto tai yra tik papildoma funkcija, todėl valstybė gali pati rinktis: ar steigti parlamentinių ar specializuotų ombudsmenų institucijas, nagri-

54 <http://www.un.org/documents/ga/res/48/a48r134.htm>

55 National Human Rights Institutions. Amnesty International's Recommendations for Effective Protection and Promotion of Human Rights. 2001.

nėjančias individualius skundus, ar tai pavesti nacionalinei žmogaus teisių institucijai. Tačiau būtina pažymėti, kad ombudsmenų institucijų steigimas nekompensuoja nacionalinės žmogaus teisių institucijos.

Jungtinės Tautos pabrėžia, kad savo prigimtimi ombudsmeno institutas skiriasi nuo nacionalinės žmogaus teisių institucijos, nes pagrindinis ombudsmeno instituto tikslas yra užtikrinti teisingumą, nešališkumą viešojo administravimo sektoriuje, o nacionalinės žmogaus teisių institucijos tikslas yra daug platesnis: stebėti žmogaus teisių padėtį, prižiūrėti tarptautinių įsipareigojimų vykdymą nacionalinėje teisėje, šviesti visuomenę žmogaus teisių srityje ir papildomai atlikti kvaziteisminę funkciją dėl visų žmogaus teisių tiek viešojo, tiek ir privataus sektoriaus atžvilgiu.

1.5. Nacionalinių žmogaus teisių institucijų nacionalinis bendradarbiavimas

Kaip jau buvo minėta, nacionalinė žmogaus teisių institucija turėtų artimai bendradarbiauti su įvairiomis socialinėmis ir politinėmis grupėmis, tarp jų nevyriausybinėmis organizacijomis ir teisininkų organizacijomis, mokslo įstaigomis, teisminėmis institucijomis, vyriausybės ir kitomis institucijomis. Nevyriausybinių organizacijų dalyvavimas užtikrina įvairių socialinių grupių interesų atstovavimą, o vyriausybės atstovų dalyvavimas nacionalinės institucijos veikloje garantuoja, kad nagrinėjamos problemos bus perduotos vyriausybei ar atitinkamai ministerijai.

Nacionalinė žmogaus teisių institucija ir vykdomoji valdžia. Nacionalinės žmogaus teisių institucijos efektyviam funkcionavimui yra būtinas konstruktyvus bendradarbiavimas su vyriausybe. Gana dažnai nacionalinei institucijai, atliekant žmogaus teisių padėties stebėseną ar rengiant rekomendaciją valstybės valdžios institucijai, yra reikalingas vyriausybės atsakas (pavyzdžiui, papildomos informacijos pateikimas apie vykdomą politiką, vykdytas ar numatomas veiklas ar turimus duomenis). Toks dialogas palengvina žmogaus teisių klausimus įtraukti į politinį diskursą.

Kita vertus, valstybės tarnautojų mokymai žmogaus teisių srityje, kuriuos galėtų rengti nacionalinė institucija, turi tiesioginę įtaką vyriausybės vykdomai žmogaus teisių politikai, nes gerai išmanantys žmogaus teisių standartus valstybės tarnautojai atidžiau kreips dėmesį į bendro ar individualaus pobūdžio teisės akto ar veiksmų suderinamumą su žmogaus teisėmis.

Nacionalinė žmogaus teisių institucija ir įstatymų leidžiamoji valdžia. Konstruktivus dialogas su Parlamentu gali gerokai palengvinti ne tik nacionalinės žmogaus teisių institucijos veiklą, bet tam tikrais atvejais ir Parlamento veiklą. Jeigu parlamento komitetai ar komisijos prieš įstatymo ar jo pakeitimo projekto svarstymą pateiktų projektą nacionalinei žmogaus teisių institucijai, tikėtina, kad gautų kvalifikuotą nepriklausomą išvadą apie parengtą teisės aktą. Parlamentui neprivaloma kreiptis į nacionalinę žmogaus teisių instituciją, tačiau siekiant užsitikrinti, kad teisės aktas nepažeis žmogaus teisių, tokios institucijos išvada būtų labai reikalinga, net ir tuomet, kai ją neatsižvelgiama.

Be to, parlamentas gali reikalauti, kad jam atsiskaityti turinti vyriausybė, vykdydama įstatymus, bendradarbiautų su nacionaline žmogaus teisių institucija.

Nacionalinė žmogaus teisių institucija ir teisminė valdžia. Konstitucija ir įstatymai labai griežtai reglamentuoja teismo nepriklausomumo apsaugą, teismo bylos dalyvius. Vis dėlto šiuo atveju yra gana įdomi Airijos žmogaus teisių komisijos patirtis – jai įstatymu yra suteikta teisė dalyvauti teismo nagrinėjamos žmogaus teisių klausimais bylose *amicus curiae*⁵⁶ statusu.⁵⁷ Toks ekspertinės nuomonės pareiškimas teisminėje byloje gali taip pat padėti kuriant teisminę praktiką aktualiais žmogaus teisių klausimais: žmogaus teisių derinimo, ribojimo, apsaugos užtikrinimo ir t. t. Daugelio šalių tiek civilinio proceso, tiek baudžiamojo ar administracinio proceso kodeksai numato galimybę bylose apklausti specialistą, vadinasi, profesionalus nacionalinės žmogaus teisių institucijos narys galėtų sėkmingai padėti žmogaus teisių ginčiai teisme.

Be to, profesionali nacionalinė žmogaus teisių institucija gali rengti specializuotus žmogaus teisių mokymo seminarus teisėjams, jų padėjėjams ar kitam teismų personalui.

Pagal suteiktas funkcijas nacionalinė žmogaus teisių institucija taip pat galėtų kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl tam tikrų įstatymų ar kitų teisės aktų konstitucingumo, dėl vyriausybės ar jai pavaldžių institucijų sprendimų teisėtumo į administracinius teismus.

56 *Amicus curiae* išvertus iš lotynų kalbos reikštų „teismo draugas“, kuris nėra bylos šalis, tačiau manydamas, kad teismo sprendimas gali turėti įtakos ir jo interesams, dalyvauja byloje. Pavyzdžiui, Jungtinių Valstijų Aukščiausiojo Teismo statute nustatyta, kad *amicus curiae* statusu dalyvaujantis byloje asmuo, pateikia teismui tuos argumentus, kurių nepateikė šalys arba atkreipia teismo dėmesį į bylai svarbias detales.

57 Human Rights Commission Act, Art. 8.

Nacionalinė žmogaus teisių institucija ir nevyriausybinių organizacijų. Nevyriausybinių organizacijų vaidmuo yra labai svarbus žmogaus teisių apsaugos procese. Tačiau nereikėtų pamiršti, kad nacionalinė žmogaus teisių institucija nėra nevyriausybinių organizacijų atmaina, o greičiau tiltas, jungiantis valstybės valdžios institucijas ir nevyriausybinių sektorių. Todėl nacionalinė žmogaus teisių institucija turėtų bendradarbiauti su visomis nevyriausybiniomis organizacijomis, tačiau nepasiduoti jų įtakai ir stengtis, kad būtų dirbama visų žmonių ir visų jų teisių apsaugai, nepamirštant pažeidžiamiausių visuomenės grupių.

1.6. Nacionalinių žmogaus teisių institucijų modeliai pasaulyje

Tiek dėl politinių, tiek ir dėl pragmatinių priežasčių Paryžiaus principai įtvirtina minimalius nacionalinės žmogaus teisių institucijos standartus, kurių autoriai siekė ne primesti bendrą nacionalinės žmogaus teisių institucijos modelį, o paskatinti valstybes gerinti žmogaus teisių institucinę apsaugą. Paryžiaus principų reikšmė nekvestionuojama, tačiau būtina pabrėžti, kad juose stengiasi atsižvelgti į skirtingą valstybių išsivystymą, istoriją, kultūrą ir pasiekti kompromisą, kuriam pritartų dauguma valstybių. Plati nacionalinės žmogaus teisių institucijos koncepcija atspindi pačias valstybes – pasirinktą nacionalinės institucijos modelį nulėmė valstybių politinė situacija ir istorinė patirtis, ekonominės aplinkybės ir socialiniai poreikiai, taip pat kaimyninių ar politiškai artimų valstybių patirtis.

Pagal nacionalinių žmogaus institucijų prigimtį ir mandatą jos galėtų būti suskirstytos į keturias kategorijas:

- žmogaus teisių komisija;
- žmogaus teisių patariamasis komitetas;
- žmogaus teisių ombudsmeno institucija;
- žmogaus teisių institutas.⁵⁸

58 Pohjola, A. E. The Evolution of National Human Rights Institutions: the Role of the United Nations. The Danish Institute of Human Rights, 2006, p. 16. Nors M. Kjaerum išskiria penkias kategorijas: konsultacines komisijas, juridinę kompetenciją turinčias komisijas, juridinę ir ombudsmeno kompetenciją turinčias komisijas, žmogaus teisių centrus ir žmogaus teisių ombudsmenus. Plačiau žiūrėti: Kjaerum, M. National Human Rights Institutions Implementing Human Rights. Martinus Nijhoff Publishers. 2003. Jungtinių Tautų vystymo programa išskiria tris kategorijas: žmogaus teisių komisijos, žmogaus teisių ombudsmenai ir parlamentinės žmogaus teisių institucijos. Plačiau žiūrėti UNDP Human Development Report 2000, p. 117–118.

Klasikinis nacionalinės žmogaus teisių institucijos tipas, bene labiausiai atitinkantis Paryžiaus principus, – *žmogaus teisių komisija*, kuriai suteiktas gana platus mandatas veikti žmogaus teisių labai tiek viešajame, tiek ir privačiame sektoriuje⁵⁹. Žmogaus teisių komisijos yra kolegialios institucijos, kurių darbuotojai paprastai yra įvairūs žmogaus teisių ekspertai. Tačiau komisijas palyginus tarpusavyje, galima rasti daugybę skirtumų. Pavyzdžiui, Graikijos nacionalinę žmogaus teisių komisiją sudaro vyriausybės, nevyriausybinė organizacijų, profsąjungų, politinių partijų, teismų atstovai, žmogaus teisių ekspertai ir ombudsmenas, o Naujosios Zelandijos žmogaus teisių komisijoje dirba trys darbuotojai visą darbo laiką ir penki darbuotojai pusę darbo laiko⁶⁰. Suprantama, kad pagal komisijos sudėtį skiriasi ir jos veiklos apimtys bei darbo kokybė. Kaip minėta, žmogaus teisių komisijos labiausiai atitinka Paryžiaus principus, jų veiklos mandatas apima žmogaus teisių padėties stebėseną ir tyrimus, nepriklausomų ataskaitų ir rekomendacijų teikimą valdžios institucijoms bei tarptautinėms organizacijoms, žmogaus teisių žinomumo didinimą visuomenėje ir mokymus žmogaus teisių tematika, kai kuriais atvejais – nagrinėti žmogaus teisių pažeidimus arba kreiptis į teismą ar tribunolą.⁶¹

Patariamojo komiteto modelis, arba dar kitaip vadinamas prancūziškas modelis, nors ir atitinka Paryžiaus principus, tačiau realiai atlieka konsultacinį vaidmenį. Pirmoji šio modelio institucija buvo 1947 m. įsteigta Žmogaus teisių konsultacinė komisija (*pranc. Commission consultative des droits de l'homme*). Ypač šis institucijos modelis buvo populiarius tarp prancūzakalbių Afrikos šalių. Tokios institucijos įsteigtos Maroke, Tunise, Alžyre.⁶²

Priešingai nei žmogaus teisių komisijos, kurios suprantamos kaip žmogaus teisių padėties stebėtojos ir mokytojos, patariamieji komitetai konsultuoja vyriausybę ir kitas valdžios institucijas, atlieka žmogaus teisių tyrimus,

59 Tipiškos žmogaus teisių komisijos: Naujosios Zelandijos žmogaus teisių komisija (angl. *New Zealand Human Rights Commission*) įkurta 1977 m. Meksikos žmogaus teisių komisija (angl. *Mexican National Human Rights Commission*) – 1990 m., Tailando nacionalinė žmogaus teisių komisija (angl. *National Human Rights Commission of Thailand*) – 1997 m. Graikijos nacionalinė žmogaus teisių komisija (angl. *National Human Rights Commission of Greece*) – 1998 m., Šiaurės Airijos žmogaus teisių komisija (angl. *Northern Ireland Human Rights Commission*) – 2001 m. ir t. t.

60 Pohjola, A. E. *The Evolution of National Human Rights Institutions: the Role of the United Nations*. The Danish Institute of Human Rights, 2006, p. 17–18.

61 Reif, L.C. *Building Democratic Institutions: the Role of National Human Rights Institutions in Good Governance and Human Rights Protection*. *Harvard Human Rights Journal*. 2000, vol. 13, p. 10–11.

62 Human Rights Watch (2001), 36.

tačiau būtina pažymėti, kad šių institucijų nepriklausomumui ir veiklos efektyvumui gali kilti pavojus, nes jų vykdoma veikla dažniausiai yra susijusi su vyriausybės ar kitų valdžios institucijų užsakymais. Pavyzdžiui, Prancūzijos žmogaus teisių konsultacinei komisijai yra suteiktas mandatas „padėti Ministrui Pirmininkui ir ministrams visuose reikaluose, susijusiuose su žmogaus teisėmis ir humanitarine veikla“⁶³.

Žmogaus teisių ombudsmeno institucijos, pasižyminčios klasikinio ombudsmeno ir žmogaus teisių komisijos savybėmis, priskiriamos prie nacionalinių žmogaus teisių institucijų. Priešingai nei tradicinis skandinaviško tipo ombudsmenas, kurio paskirtis – garantuoti gerą viešąjį administravimą ir ginti žmogaus teises šioje srityje, žmogaus teisių ombudsmenas įgyvendina įvairias funkcijas, numatytas Paryžiaus principuose: tiria skundus dėl žmogaus teisių pažeidimų, teikia atskaitas, nuomones, rekomendacijas parlamentui, vyriausybei ir kitoms valstybės institucijoms, be to, priešingai nei klasikinis ombudsmenas, gali aktyviai organizuoti mokymus visuomenei žmogaus teisių tematika. Tačiau suprantama, kad žmogaus teisių ombudsmeno institucija yra vienasmenė, todėl Paryžiaus principų reikalavimas dėl pliuralistinės institucijos sudėties nėra įgyvendinamas.

Pirmųjų žmogaus teisių ombudsmeno institucijų steigimas siejamas su vadinamąja trečiąja demokratinio judėjimo banga Pietų Europoje, dėl to buvo įsteigtos žmogaus teisių ombudsmeno institucijos 1975 m. Portugalijoje (port. *Provedor de Justicia*) ir 1978 m. Ispanijoje (isp. *Defensor de Pueblo*). Reikia pažymėti, kad žmogaus teisių ombudsmeno institucijos modelis buvo populiarus tik Lotynų Amerikoje, Afrikoje ir Vidurio bei Rytų Europoje. Pradedant 1980 m., Lotynų Amerikos šalys išsiveržė iš autoritarinio režimo ir pasirinko demokratinį. Keitėsi ne tik šių šalių valdymo forma, valdžios institucijų samprata ir tarpusavio santykiai, bet ir požiūris į žmogaus teisių apsaugą. Suprantama, kad Lotynų Amerikos šalims tinkamas pavyzdys yra Iberijos pusiasalio šalys, todėl buvo pasirinktas žmogaus teisių ombudsmeno institucijos modelis – Kolumbijoje (1991 m.), Argentinoje (1994 m.), Peru (1993 m., įteisinta 1996 m.), Panamoje (1997 m.), Bolivijoje (1998 m.), Ekvadore (1998 m.) ir kt.⁶⁴

63 Constitutive Decree on the National Consultative Commission, Art. 1.

64 Reif, L. C. Building Democratic Institutions: the Role of National Human Rights Institutions in Good Governance and Human Rights Protection. *Harvard Human Rights Journal*. 2000, vol. 13, p. 12.

Vidurio ir Rytų Europos šalys, ištrūkusios iš komunistinio režimo, kaip ir Lotynų Amerikos šalys, restruktūrizavo valstybės valdymo formą ir valstybės valdžios institucijas bei jų kompetencijos ribas ir kartu steigė žmogaus teisių apsaugos institucijas. Dalis šių šalių pasirinko žmogaus teisių ombudsmeno instituciją – Lenkija (1987 m.), Kroatija (1992 m.), Slovėnija (1995 m.), Vengrija (1995 m.), Rusija (1997 m.), Rumunija (1997 m.), Moldova (1998 m.), Gruzija (įsteigta 1995 m., veiklą pradėjo 1998 m.) ir kt. Kaip reformų pasekmė žmogaus teisių ombudsmeno institucijos buvo įsteigtos ir keliuose Afrikos šalyse – Namibijoje (1990 m.), Ganoje (1993 m.), Seišeliuose (1994 m.).⁶⁵

Paskutinis nacionalinės institucijos modelis – *žmogaus teisių institutas* – nėra populiarus pasaulyje. Šiam modeliui priskiriamos tik trys institucijos: Danijos žmogaus teisių institutas⁶⁶, Vokietijos žmogaus teisių institutas (2001 m.) ir Norvegijos žmogaus teisių centras (2001 m.). Pasak kai kurių autorių, ši nacionalinės institucijos modelį pasirinkti gali tik demokratinės valstybės, kuriose veikia gerai sukurtas žmogaus teisių apsaugos sistema (klasikinių ombudsmenų institucijos, parlamentinės skundų nagrinėjimo institucijos), o žmogaus teisių institutas telkiasi į žmogaus teisių mokymą, informacijos sklaidą, tyrimus ir dokumentų rengimą.⁶⁷ Žmogaus teisių institutai rengia pastabas įstatymų projektams, teikia įvairias konsultacijas tiek įstatymų leidėjams, tiek ir vykdomajai valdžiai, aktyviai dalyvauja ne tik nacionaliniuose mokymuose žmogaus teisių klausimais, bet ir rengia tarptautinius projektus. Pavyzdžiui, Danijos žmogaus teisių institutas atlieka žmogaus teisių tyrimus bei mokymus apie tarptautinius žmogaus teisių standartus užsienio šalyse.⁶⁸ Be to, šio instituto iniciatyva buvo įsteigtos gana stiprios nevyriausybinės organizacijos Baltijos šalyse: Lietuvoje – Lietuvos žmogaus teisių centras, Latvijoje – Latvijos žmogaus teisių ir etninių studijų centras, Estijoje – Estijos žmogaus teisių informacijos centras.

65 Reif, L. C. Building Democratic Institutions: the Role of National Human Rights Institutions in Good Governance and Human Rights Protection. *Harvard Human Rights Journal*. 2000, vol. 13, p. 12.

66 1987 m. buvo įsteigtas Danijos tarptautinių studijų žmogaus teisių centras (angl. Danish Centre for International Studies and Human Rights), kuris 2002 m. Parlamento priimtu įstatymu buvo pertvarkytas į Danijos žmogaus teisių institutą, veiklą pradėjusį 2003 m.

67 Pohjola, A. E. The Evolution of National Human Rights Institutions: the Role of the United Nations. The Danish Institute of Human Rights, 2006, p. 19–20.

68 Plačiau žiūrėti Danijos žmogaus teisių instituto ataskaitas www.humanrights.dk

Žmogaus teisių institutų struktūra gana sudėtinga. Pavyzdžiui, Danijos žmogaus teisių institutą sudaro keturi departamentai: Tyrimų departamentas, Tarptautinis departamentas, Informacijos ir švietimo departamentas ir Nacionalinis departamentas, o 2003 m., išplėtus instituto mandata, buvo įsteigtas Skundų komitetas (angl. Complaints Committee), galintis tirti skundus dėl rasinės ir tautinės diskriminacijos.⁶⁹ Instituto tarybą sudaro 68 nariai: 32 nevyriausybinių organizacijų atstovai, mokslo tiriamųjų institutų atstovas, profsąjungų atstovas, advokatų tarybos atstovas, 9 parlamentinių politinių partijų atstovai, ombudsmenas, 6 ministerijų atstovai, 4 nepriklausomi atstovai (tačiau jiems nėra suteikta balsavimo teisė), instituto direktorius bei 13 valdybos narių (6 mokslininkai, 6 tarybos paskirti atstovai ir vienas instituto darbuotojas).

Danijos Folketingo (parlamento) priimtas įstatymas „Dėl žmogaus teisių instituto įkūrimo“ nustato, jog ši institucija atliks įvairias žmogaus teisių padėties ir teisės aktų analizės parlamento ar vyriausybės prašymu arba savo iniciatyva, savarankiškai ar su kitomis mokslo įstaigomis atliks nepriklausomus tyrimus žmogaus teisių srityje, apie atliktų tyrimų rezultatus informuos visuomenę, be to, visiems suinteresuotiems asmenims, tarp jų mokslininkams, nevyriausybiniams organizacijoms, teiks visą reikalingą informaciją apie žmogaus teises, įkurs visuomenei prieinamą biblioteką žmogaus teisių tematika, bendradarbiaus su nevyriausybiniomis organizacijomis, stiprins šiaurės šalių bendradarbiavimą bei žmogaus teisių standartų įtvirtinimą tiek valstybės vidaus teisėje, tiek ir tarptautinėje teisėje.⁷⁰

Kaip matyti, pagal pasirinktą nacionalinės žmogaus teisių institucijos modelį pačios institucijos labai skiriasi, tiesa, kartais labai skiriasi ir to paties modelio institucijos. Tačiau visais atvejais yra svarbu, kad nacionalinė institucija atitiktų Paryžiaus principus, t. y. būtų įsteigta pagal Konstituciją ar įstatymą siekiant žmogaus teisių garantijų užtikrinimo.

69 Opinion of EU Network of Independent Experts on Fundamental Rights Regarding the Role of National Institutions for the Protection of Human Rights in the Member States of European Union. CFR-CDF.Opinion1. 2004, p. 35.

70 Act Governing the Establishment of the Danish Centre for Human Rights.

Lentelė. Nacionalinių institucijų modelių palyginimas⁷¹.

	Žmogaus teisių komisija	Žmogaus teisių patariamasis komitetas	Žmogaus teisių ombudsmenas	Žmogaus teisių institutas
Struktūra	Keli komisarai, kurių skyrimo procedūroje gali dalyvauti visuomenė	Pliuralistinis komitetas, kurį sudaro įvairių visuomenės grupių ir vyriausybės atstovai	Vienasmenė institucija (kai kuriose šalyse ombudsmenas gali turėti vieną ar kelis pavaduotojus)	Žmogaus teisių ekspertai ir jų veiklą prižiūrinti pliuralistinė patariamoji taryba
Mandatas	Žmogaus teisių apsauga ir propagavimas	Patarimas vyriausybei žmogaus teisių klausimais	Žmogaus teisių gynimas	Žmogaus teisių propagavimas
Stebėsenos funkcija	Žmogaus teisių stebėjimas ir duomenų rinkimas, skundų tyrimas, dažni konfliktų sprendimai ir taikaus sprendimų paieškos	Žmogaus teisių padėties stebėjimas	Žmogaus teisių stebėjimas, individualių skundų tyrimas	Žmogaus teisių stebėjimas ir duomenų rinkimas
Patarimo funkcija	Patarimas valstybės valdžios ir kitoms suinteresuotoms institucijoms, nuomonės ir pareiškimai	Patarimas vyriausybei, tačiau dažniausiai tik gavus jos kreipimąsi	Patarimas parlamentui ir vyriausybei, tačiau dažniausiai klausimais, susijusiais su gaunamais skundais.	Patarimas valstybės valdžios ir kitoms suinteresuotoms institucijoms, nuomonės ir pareiškimai

71 Pohjolaianen, A. E. The Evolution of National Human Rights Institutions: the Role of the United Nations. The Danish Institute of Human Rights, 2006, p. 19–20.

Švietimo ir informavimo funkcija	Visuomenės informavimas, mokymai žmogaus teisių klausimais	Kartais visuomenės informavimas	Kartais visuomenės informavimas ir tam tikrais atvejais mokymai	Visuomenės informavimas, mokymai žmogaus teisių klausimais
Tyrimų funkcija	Tyrimai, reikalingi patarimo funkcijai vykdyti, kartais visuomenei būtini tyrimai	Išimtiniais atvejais, kai tyrimai yra būtini vyriausybės kreipimuisi įvykdyti	Paprastai nesuteikiama tokia kompetencija	Įvairūs žmogaus teisių tyrimai, siekiant užtikrinti maksimalią žmogaus teisių apsaugą bei reikalingi žmogaus teisių padėčiai nustatyti

Neatsižvelgiant į pasirinktą institucijos modelį, labai svarbus institucijos pripažinimas regioniniu ir tarptautiniu lygmeniu.

1.7. Nacionalinių žmogaus teisių institucijų pripažinimas tarptautiniu lygmeniu

Siekiant užtikrinti nacionalinių žmogaus teisių institucijų statusą valstybėse ir stiprinti jų tarpusavio ryšius, 1993 m. buvo įsteigtas Nacionalinių institucijų koordinavimo komitetas (angl. *International Coordinating Committee of National Institutions*), kurį sudaro keturios regioninės grupės: Afrikos, Europos, Amerikos ir Azijos – Ramiojo vandenyno. Tačiau prieš tai nagrinėdami nacionalinių institucijų modelius ir funkcijas, nustatėme, kad institucijos yra labai skirtingos, todėl 1998 m. Nacionalinių institucijų koordinavimo komitetas įsteigė Akreditacijos pakomitetą (angl. *Sub-Committee on Accreditation*), kuris nustatytų, ar nacionalinės žmogaus teisių institucijos atitinka Paryžiaus principus. Akreditavimo taisyklės⁷² nustato, kad Akreditacijos pakomitetą sudaro 4 kiekvieno regiono atstovai, skiriami dviem

72 *Rules of Procedure*, priimtos 1998 m. balandžio 6 d. (įsigaliojo 2000 m. balandžio 15 d.), paskutinis pakeitimas 2006 m. spalio 24 d.

metams⁷³, o Jungtinių Tautų žmogaus teisių komisarui suteikiamas pastovaus stebėtojo statusas. Pakomitetas posėdžiauja du kartus per metus, jis svarsto nacionalinių žmogaus teisių institucijų akreditaciją ir kas penkeri metai pakartotinai akredituoja jau anksčiau akredituotas institucijas. Akreditavimo taisyklės nustato, jog Pakomitetas, išnagrinėjęs institucijos veiklą reglamentuojančius teisės aktus bei veiklos ataskaitas, gali akredituoti instituciją, suteikdamas vieną iš šių akreditavimo statusų:

- A statusą – institucija visiškai atitinka Paryžiaus principus;
- A (R) statusą – institucija iš esmės atitinka Paryžiaus principus, tačiau akredituojama su išlyga, Pakomitetas pateikia tam tikras pastabas, kurios turėtų būti įgyvendintos iki nustatyto laiko arba kitos akreditacijos;
- B statusą – institucija iš dalies atitinka Paryžiaus principus;
- C statusą – institucija neatitinka Paryžiaus principų.⁷⁴

Tik A statuso institucijos yra akredituotos Nacionalinių institucijų koordinavimo komiteto narės, B statuso institucijoms suteiktas stebėtojo statusas.

A statusas. Didžiajai daliai nacionalinių žmogaus teisių institucijų suteiktas A statusas, patvirtinantis jų atitikimą Paryžiaus principus. Pasitaiko atvejų, kai Akreditavimo pakomitetas, nors ir matydamas minimalius neatitikimus Paryžiaus principų, suteikia nacionalinei institucijai A statusą, tačiau pareiškia tam tikras pastabas. Pavyzdžiui, Akreditavimo pakomitetas suteikė Gvatemalos nacionalinei žmogaus teisių institucijai (*Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala*) A statusą, tačiau rekomendavo pakeisti institucijos įstatymą, nes prokuratoriumi paskirtas tas pats asmuo antrai kadencijai, nors įstatymas nenumato tokios galimybės.⁷⁵ Tikėtina, kad po penkerių metų, kai Gvatemalos nacionalinė institucija kreipsis dėl pakartotinės akreditacijos, bus atsižvelgta, kaip valstybė įvykdė rekomendacijas.

Valstybei neįvykdžius rekomendacijų, institucijai gali būti suteiktas kitas statusas. Pavyzdžiui, 2008 m. buvo nuspręsta pakeisti Malaizijos žmo-

73 2008 m. šio pakomitečio nariais buvo Vokietija (Europos regionas), Marokas (Afrikos regionas), Korėjos Respublika (Azijos – Ramiojo vandenyno regionas) ir Kanada (Amerikos regionas). Pirmininkavo Vokietija.

74 Section 5, Rules of Procedure for the Sub-committee on Accreditation, 14 September 2004.

75 Report and Recommendations of the Sub-Committee on Accreditation, Geneva 21 to 23 April 2008. Para 3.3.

gaus teisių komisijos (angl. *National Human Rights Commission of Malaysia* (SUHAKAM)) statusą iš A į B, nes turėtų būti labiau užtikrintas Komisijos nepriklausomumas, keistina narių paskyrimo⁷⁶ ir atleidimo procedūra, Komisijos nariai turėtų būti skiriami iš skirtingų visuomenės segmentų.⁷⁷ be to, visuomenei turėtų būti suteikta teisė siūlyti kandidatus į Komisijos narius. Akreditacijos pakomitetis pabrėžė, kad labai trumpa Komisijos narių kadencija (dveji metai⁷⁸) silpnina šios institucijos autoritetą, neužtikrina nepriklausomumo.⁷⁹

Kaip jau buvo minėta, Akreditavimo pakomitetis, suteikdamas institucijai statusą, gali nustatyti laikotarpį, per kurį valstybė turėtų pašalinti nustatytus minimalius neatitikimus. Pavyzdžiui, 2008 m. Akreditavimo pakomitetis nustatė, kad Mauricijaus žmogaus teisių komisijos formavimo procedūroje nėra numatytas visuomenės dalyvavimas, Komisijai nėra suteikta teisė savarankiškai pasirinkti administracijos darbuotojus. Akreditavimo pakomitetis nusprendė pakartotinai šį klausimą svarstyti 2010 m. pavasario susitikime.⁸⁰

A (R) statusas. Paprastai A (R) statusas nacionalinei žmogaus teisių institucijai suteikimas laikinai, t. y. daroma išlyga, kad nacionalinė žmogaus teisių institucija sąlygiškai atitinka Paryžiaus principus. Dažniausiai šis statusas suteikiamas naujai demokratijos keliu pasukusioms valstybėms, pavyzdžiui, 2005 m. toks statusas buvo suteiktas Kongo nacionaliniam žmogaus teisių stebėtojiui (*Observatoire National des Droits de l'Homme (ONDH)*) ir Palestinos nepriklausomai piliečių teisių komisijai (angl. *Palestinian Independent Commission for Citizen's Rights*), nes abi institucijos yra įsteigtos laikinosios valstybės administracijos ir tikėtina, kad jų statusas ilgainiui bus įteisintas įstatymų leidėjo, kaip to reikalauja Paryžiaus principai.

76 Malaizijos žmogaus teisių komisijos įstatymo (1999, Nr. 597) 5 str. 1 d. nustato, kad Komisijos narius skiria Parlamentas, Ministro Pirmininko teikimu.

77 Nors Žmogaus teisių komisijos įstatymo (1999, Nr. 597) 5 str. 2 d. nustato, kad į Komisiją turėtų būti skiriami ir įvairių religinių ir rasinių grupių atstovai, tačiau Akreditacijos pakomitetis atkreipė dėmesį, jog praktikoje ši nuostata neįgyvendinama.

78 Žmogaus teisių komisijos įstatymo (1999, Nr. 597) 5 str. 4 d. nustato, kad Komisijos nariai yra skiriami dviem metams ir gali būti paskirti pakartotinai.

79 Report and Recommendations of the Sub-Committee on Accreditation, Geneva 21 to 23 April 2008. Para 3.4.

80 Report and Recommendations of the Sub-Committee on Accreditation, Geneva 21 to 23 April 2008. Para 3.5.

B *statusas*, reiškiantis, kad institucija iš dalies atitinka Paryžiaus principus, yra suteikimas institucijoms, kurių formavimo tvarka arba įgaliojimai nėra tokios apimties, kokią rekomenduoja Jungtinės Tautos. Bene dažniausia pastaba tokioms institucijoms yra bendradarbiavimo su tarptautinėmis organizacijomis stoka, menka tarptautinių sutarčių įgyvendinimo priežiūra, neatsižvelgimas į Jungtinių Tautų sutarčių komitetų pastabas. Akreditavimo pakomitetis taip pat gana dažnai pažymi, kad institucijos, besikreipiančios dėl akreditacijos, pateikia per mažai informacijos, pavyzdžiui, 2008 m. Ukrainos parlamentinio žmogaus teisių komisaro (*Уповноважений Верховної Ради України з прав людини*) institucija pateikė tik 2004 m. veiklos ataskaitą, bet nepateikė metinio biudžeto, iš kurio būtų galima daryti išvadą, ar institucijai pakankamai skiriama lėšų funkcijoms įgyvendinti, be to, turėtų būti labiau užtikrintas visuomenės dalyvavimas pareigūno skyrimo procese⁸¹. Vis dėlto pažymėtina, kad akreditavimo pakomitečio pastabų sulaukia vienasmenės ombudsmeno institucijos, neužtikrinančios pliuralizmo renkantis kandidatą ir skiriant jį į pareigas, o kartu ir dėl gana siauro mandato, orientuoto į skundų tyrimą.

Maldyvyų žmogaus teisių komisijai Akreditavimo pakomitetis išreiškė pastabas dėl reikalavimų kandidatams⁸² – Žmogaus teisių komisijos įstatymo⁸³ 6 straipsnio 1 dalis nustato, kad Komisijos narys turi būti musulmonas, o Komisijos misija, įtvirtinta įstatymo 2 straipsnyje, – saugoti ir propaguoti žmogaus teises, suderintas su islamiška šariato teise.

C *statusas* yra suteikimas institucijoms, kurios iš esmės neatitinka Paryžiaus principų, pavyzdžiui, Irano islamiškoji žmogaus teisių komisija (angl. *Islamic Human Rights Commission*), įvairios vienasmenės žmogaus teisių ombudsmenų institucijos (pvz., Rumunijos, Puerto Riko, Antigua ir Barbuda), tik tam tikroje žmogaus teisių srityje dirbančios institucijos (pvz., Honkongo lygių galimybių komisija). Pažymėtina, kad dalis nacionalinių žmogaus teisių institucijų nesikreipia dėl akreditacijos⁸⁴, nesitikėdamos, kad

81 Report and Recommendations of the Sub-Committee on Accreditation, Geneva 21 to 23 April 2008. Para 4.4.

82 Report and Recommendations of the Sub-Committee on Accreditation, Geneva 21 to 23 April 2008. Para 4.2.

83 Human Rights Commission Act, 6/2006.

84 Joks statusas nėra suteiktas Kipro žmogaus teisių apsaugos institutui (angl. *Cyprus National Institute for Protection of Human Rights*), Suomijos parlamentinio ombudsmeno institucijai (angl. *Parliamentary Ombudsman of Finland*), Vengrijos parlamentinio tautinių mažumų teisių komi-

ilgainiui pavyks patobulinti tiek institucijos veiklą reglamentuojančius teisės aktus, tiek pačios institucijos statusą, įgaliojimus ir veiklos ataskaitas.

Jungtinių Tautų Žmogaus teisių taryba pažymi, kad jos sesijose gali būti akredituotos ir dalyvauti tik A statusą turinčios institucijos, t. y. institucijos, atitinkančios Paryžiaus principų reikalavimus.⁸⁵

1.8. Nacionalinės žmogaus teisių institucijos modelis Lietuvoje

Nei Lietuvos Respublikos Konstitucija, nei įstatymai neįvardija nė vienos valstybės institucijos kaip nacionalinės žmogaus teisių institucijos. Šiai institucijai būdingų bruožų galime rasti nagrinėdami Seimo kontrolierių, lygių galimybių kontrolieriaus, vaiko teisių kontrolieriaus ir žurnalistų etikos inspektoriaus teisinį statusą.

Konstitucijos 73 straipsnis nustato Seimo kontrolierių institucijos įkūrimą, kurios mandatą deleguoja nustatyti įstatymų leidėjui, taip pat numato, kad prireikus Seimas gali steigti ir kitas kontrolės institucijas, kurių sistemą ir įgaliojimus nustatytų įstatymas.

Taigi visos mūsų aptariamoms institucijoms įkurtos pagal įstatymus, kaip reglamentuoja Paryžiaus principai. Įstatymuose yra užtikrinamas šių institucijų nepriklausomumas: nustatyta pareigūnų skyrimo ir atleidimo tvarka, kompetencija, įgaliojimų ribos ir trukmė, finansavimas ir atskaitomybė.

Visų kontrolierių nepriklausomumui garantuoti įstatymuose nustatytas bendras principas, kad jų pareigos nesuderinamos su jokiais kitomis renkamomis ar skiriamomis pareigomis valstybės ir savivaldybių institucijose ir įstaigose, taip pat su darbu juridiniuose asmenyse. Jie negali gauti kito atlyginimo, išskyrus nustatytą pagal einamas pareigas ir užmokestį už mokslinį ir pedagoginį darbą aukštosiose mokyklose ar valstybės tarnautojų kvalifikacijos tobulinimo įstaigose, už neformalųjį suaugusiųjų švietimą bei autorinį atlyginimą už kūrybinį darbą.

saro institucijai (angl. *Hungarian Parliamentary Commissioner on the Rights of National and Ethnic Minorities*), Kirgizijos ombudsmeno institucijai (angl. *Ombudsman of the Kyrgyz Republic*) ir kitos daugiausia ombudsmenų institucijos.

85 Information for National Human Rights Institutions. www.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/nhri.htm

Seimo kontrolieriai, lygių galimybių kontrolierius, vaiko teisių kontrolierius ir žurnalistų etikos inspektorius atsiskaito tik Parlamentui, o vykdomosios valdžios institucijos bei kitos tiek valstybės, tiek ir privataus sektoriaus institucijos bei valstybės tarnautojai ar politikai neturi teisės tiesiogiai ar netiesiogiai kištis į šių institucijų darbą.

Tačiau šių pareigūnų skyrimo tvarka neatitinka Paryžiaus principų, kurie numato, kad skiriant asmenis į nacionalinę žmogaus teisių instituciją turi aktyviai dalyvauti visuomenė, t. y. teisė siūlyti kandidatūras turėtų būti suteikta pilietinės visuomenės organizacijoms. Tuo tarpu Seimo kontrolierius, lygių galimybių kontrolierių, vaiko teisių kontrolierių Seimo Pirmininko teikimu skiria Seimas. Tik žurnalistų etikos inspektoriaus skyrimo tvarka nustatyta, atsižvelgiant į Paryžiaus principus: žurnalistų etikos inspektoriaus kandidaturą Seimui siūlo žiniasklaidos savireguliacinė institucija (Žurnalistų ir leidėjų etikos komisija).

Siekiant nustatyti, ar mūsų nagrinėjamos institucijos galėtų būti prilygintos nacionalinei žmogaus teisių institucijai, būtina išnagrinėti šių institucijų įstatymuose nustatytus tikslus. Seimo kontrolierių įstatymo 3 straipsnyje nustatyta, kad Seimo kontrolierių veiklos tikslas – ginti žmogaus teisę į gerą viešąjį administravimą, užtikrinantį žmogaus teises ir laisves, prižiūrėti, ar valdžios įstaigos vykdo pareigą tinkamai tarnauti žmonėms. Taigi ši institucija yra tarsi tinkamo viešojo administravimo garantas. Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo 12 straipsnio 1 dalis nustato, kad Lygių galimybių kontrolieriaus institucijos paskirtis yra skundų dėl tiesioginės ar netiesioginės diskriminacijos, priekabiavimo ir seksualinio priekabiavimo tyrimas. Vaiko teisių apsaugos įstatymas nustato, kad kontrolieriaus veiklos tikslas – užtikrinti vaiko teisių ir jo teisėtų interesų apsaugą. Visuomenės informavimo įstatymo 50 straipsnis nustato, kad žurnalistų etikos inspektoriaus veiklos tikslas – prižiūrėti, kaip įgyvendinamos Visuomenės informavimo įstatymo nuostatos. Taigi, išanalizavus šių institucijų veiklos tikslus, būtų galima teigti, kad šios institucijos įkurtos tam tikriems specializuotiems tikslams pasiekti, tačiau nė viena šių institucijų nesiekia ginti visų žmogaus teisių.

Paryžiaus principai nustato, kad viena iš pagrindinių nacionalinės žmogaus teisių institucijos funkcijų yra žmogaus teisių stebėseną. Tačiau nei Seimo kontrolierių įstatymas, nei Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymas, nei Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus įstatymas, nei Visuomenės informavimo įstatymas nenumato žmogaus teisių stebėjimo funkcijos, tuo labiau duome-

nų ar faktų rinkimo. Visi nagrinėjami įstatymai nenustato šioms institucijoms ir kitos labai svarbios nacionalinės žmogaus teisių institucijos funkcijos – visuomenės švietimo žmogaus teisių klausimais.

Nacionalinės žmogaus teisių institucijos vaidmuo yra labai svarbus ne tik nacionalinėje, bet ir tarptautinėje erdvėje, todėl Paryžiaus principuose įtvirtinta tiesioginio bendradarbiavimo su tarptautinėmis organizacijomis būtinybė. Iš visų mūsų nagrinėjamų institucijų tik žurnalistų etikos inspektoriumi Visuomenės informavimo įstatymo 51 straipsnyje nustatyta funkcija: bendradarbiauti su Europos Sąjungos ir kitų šalių analogiškais institucijomis, pagal savo kompetenciją atstovauti Lietuvos Respublikai tarptautinėse organizacijose. Tačiau atkreiptinas dėmesys, kad pagal Paryžiaus principus nacionalinė žmogaus teisių institucija neatstovauja valstybei, o priešingai gali savarankiškai teikti vadinamąsias „šešėlines“ ataskaitas, rekomendacijas ar nuomones tarptautinėms institucijoms, kur galėtų išreikšti savo susirūpinimą dėl žmogaus teisių padėties, nurodyti tam tikras valstybės politikos žmogaus teisių srityje tendencijas. Seimo kontrolierių, lygių galimybių kontrolieriaus ir vaiko teisių kontrolieriaus bendradarbiavimo galimybės su tarptautinėmis organizacijomis nėra teisiškai įtvirtintos.

Kaip jau buvo minėta, Papildomuose principuose dėl kvaziteisminės institucijų kompetencijos (ang. *Additional Principles concerning the Status of Commissions with Quasi-Jurisdictional Competence*) nustatyta, kad nacionalinei žmogaus teisių institucijai gali būti suteikta teisė prižiūrėti, kaip laikomasi universalių žmogaus teisių standartų, ir tirti skundus dėl žmogaus teisių pažeidimų.

Seimo kontrolierių įstatymo 12 straipsnis nustato, kad Seimo kontrolieriai tiria pareiškėjų skundus dėl pareigūnų piktnaudžiavimo, biurokratizmo ar kitaip pažeidžiamų žmogaus teisių ir laisvių viešojo administravimo srityje, taip pat dėl prokurorų, ikiteisminio tyrimo pareigūnų veiksmų, pažeidžiančių žmogaus teises ir laisves.

Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus įstatymas nustato, kad vaiko teisių apsaugos kontrolierius tiria fizinių ir juridinių asmenų skundus dėl valstybės ir savivaldybių institucijų ar įstaigų ir jų pareigūnų, nevalstybinių institucijų bei kitų fizinių ir juridinių asmenų, įmonių, neturinčių juridinio asmens teisių, veiksmų ar neveikimo, dėl kurių pažeidžiamos ar gali būti pažeistos vaiko teisės ar jo teisėti interesai.

Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymas ir Lygių galimybių įstatymas nustato, kad lygių galimybių kontrolierius tiria skundus dėl tiesioginės ar netiesioginės diskriminacijos, priekabiavimo ir seksualinio priekabiavimo dėl lyties, amžiaus, lytinės orientacijos, negalios, rasės ar etninės priklausomybės, religijos ar įsitikinimų.

Visuomenės informavimo įstatymo 51 straipsnis nustato, kad žurnalistų etikos inspektorius nagrinėja suinteresuotų asmenų skundus dėl visuomenės informavimo priemonėse pažeistos jų garbės ir orumo bei dėl teisės į privataus gyvenimo apsaugą pažeidimo.

Visoms institucijoms, išskyrus žurnalistų etikos inspektorius, įstatymai suteikia teisę imtis tyrimo savo iniciatyva ir teisę kreiptis į teismą.

Būtina pabrėžti, kad Seimo kontrolierių, lygių galimybių kontrolieriaus, vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus ir žurnalistų etikos inspektoriaus reikalavimu jiems reikalinga informacija, dokumentai ir kita medžiaga, būtini jų funkcijoms atlikti, turi būti pateikiami nedelsiant, o asmenims, trukdantiems Seimo kontrolieriams, lygių galimybių kontrolieriui ir vaiko teisių apsaugos kontrolieriui atlikti savo pareigas, nustatyta administracinė atsakomybė.

Seimo kontrolierių, lygių galimybių kontrolieriaus, vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus ir žurnalistų etikos inspektoriaus priimami sprendimai yra privalomi toms institucijoms ar asmenims, kurių atžvilgiu jie priimti. Sprendimus galima skųsti teismui.

Įstatymai reglamentuoja mūsų nagrinėjamų institucijų teisę teikti siūlymus tiek įstatymų leidžiamajai, tiek ir vykdomajai valdžiai dėl jų kompetencijai priskirtų funkcijų vykdymo. Seimo kontrolieriams įstatymas suteikia teisę siūlyti, kad būtų pakeisti įstatymai ar kiti norminiai teisės aktai, varžantys žmogaus teises ir laisves; Lygių galimybių kontrolieriui – teikti pasiūlymus dėl teisės aktų tobulinimo ir lygių teisių įgyvendinimo politikos prioritetų; vaiko teisių apsaugos kontrolieriui – teikti siūlymus dėl galiojančių teisės aktų pakeitimų ir naujų teisės aktų priėmimo bei politikos, susijusios su vaiko teisių ir jo teisėtų interesų apsauga, formavimo bei įgyvendinimo; žurnalistų etikos inspektorius – teikti siūlymus dėl visuomenės informavimo principų įgyvendinimo tobulinimo. Teisė teikti pasiūlymus dėl galiojančių teisės aktų tobulinimo, atskirų žmogaus teisių įgyvendinimo politikos prioritetų sudaro

galimybę sukurti efektyvesnę žmogaus teisių apsaugos mechanizmą, tačiau labai gaila, kad šiuo atveju neapimamos visos teisės.⁸⁶

Tikėtina, kad Seimo kontrolieriai, lygių galimybių kontrolierius, vaiko teisių kontrolierius ir žurnalistų etikos inspektorius savo darbe susiduria su teisės aktų teisėtumo ir netgi konstitucingumo problema. Seimo kontrolierių įstatymo 19 straipsnis įtvirtina Seimo kontrolierių teisę kreiptis į administracinį teismą prašant iširti, ar norminis administracinis aktas (ar jo dalis) atitinka įstatymą ar Vyriausybės nutarimą, taip pat siūlyti Seimui kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl teisės aktų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams. Lygių galimybių kontrolieriui, vaiko teisių kontrolieriui ir žurnalistų etikos inspektoriumi įstatymai tokių teisių nesuteikia. Verta priminti *Amnesty International* siūlymą nacionalinei žmogaus teisių institucijai suteikti teisę kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl teisės aktų konstitucingumo, kai manoma, jog pažeidžiamos žmogaus teisės.⁸⁷ Tikėtina, kad įstatymų leidėjas, praplėsdamas Konstitucijos 106 straipsnyje įtvirtintų subjektų, galinčių tiesiogiai kreiptis į Konstitucinį Teismą, sąrašą papildys ir Seimo kontrolieriais, lygių galimybių kontrolieriumi, vaiko teisių apsaugos kontrolieriumi ir žurnalistų etikos inspektoriumi.

Taigi, apibendrinant Lietuvos nepriklausomų institucijų, ginančių žmogaus teises, analizę, darytina išvada, jog Lietuvoje nėra nacionalinės žmogaus teisių institucijos, atitinkančios Paryžiaus principuose įtvirtintus reikalavimus ir ginančios visas žmogaus teises. Tiesa, kai kurie autoriai teigia, kad atsižvelgiant į pasaulinę ombudsmenų veiklos praktiką ir Seimo kontrolieriams įstatymo suteiktas teises, Seimo kontrolieriai yra viena pagrindinių nacionalinių žmogaus teisių gynimo institucijų.⁸⁸ Tačiau Europos Sąjungos teisės ekspertai, išnagrinėję mūsų nagrinėjamų institucijų igaliojimus, mano, jog Lietuvoje nėra nacionalinės žmogaus teisių institucijos, ir siūlo valstybei ją įsteigti.⁸⁹

86 Institucijos, įsteigtos vykdomosios valdžios, pavyzdžiui, Asmens duomenų apsaugos inspekcija, negali būti traktuojamos kaip nacionalinė žmogaus teisių institucija.

87 National Human Rights Institutions. Amnesty International's Recommendations for Effective Protection and Promotion of Human Rights. 2001.

88 Vidrinskaitė, S. Seimo kontrolierių teisinis statusas. *Jurisprudencija*, 2001, 23(15):129.

89 EU Network of Independent Experts on Fundamental Rights. Report on the Situation of Fundamental Rights in the European Union and its Member States in 2005: Conclusions and Recommendations. 2006.

Be to, manytina, kad savo prigimtimi ombudsmeno institutas skiriasi nuo nacionalinės žmogaus teisių institucijos, nes pagrindinis ombudsmeno instituto tikslas yra užtikrinti teisingumą, nešališkumą viešojo administravimo sektoriuje, o nacionalinės žmogaus teisių institucijos tikslas – daug platesnis: stebėti žmogaus teisių padėtį, prižiūrėti, kaip vykdomi tarptautinių įsipareigojimai nacionalinėje teisėje, šviesti visuomenę žmogaus teisių srityje ir papildomai atlikti kvaziteisminę funkciją tiek žmogaus teisių viešojo, tiek ir privataus sektoriaus atžvilgiu. Todėl visos mūsų nagrinėtos institucijos savo prigimtimi ir kompetencija yra priskirtinos ombudsmenų institutui, tačiau jokiū būdu nelaiikytinos nacionaline žmogaus teisių institucija.

2001 m. Jungtinių Tautų vystymo programa pasirašė sutartį su Lietuvos Respublikos Seimo pirmininku dėl nacionalinio žmogaus teisių plano rengimo. Vėliau Seimas nutarimu patvirtino Nacionalinį žmogaus teisių rėmimo ir apsaugos veiksmų Lietuvos Respublikoje planą,⁹⁰ kurio įgyvendinimą finansškai rėmė Jungtinių Tautų vystymo programa. Dėl šio plano buvo peržiūrėta daug svarbių žmogaus teisių reglamentavimo problemų, išnagrinėtos galimybės praplėsti kai kurių institucijų mandatą (pavyzdžiui, lygių galimybių kontrolieriaus), tikslingumas steigti specializuotus teismus ar tarėjų institutą ir t. t.).

Tačiau baigus įgyvendinti šį planą, įstatymų leidėjas nesuformavo naujų uždavinių žmogaus teisių politikos srityje ir tolesnis žmogaus teisių apsaugos gerinimas tapo nebeefektyvus, o dialogas tarp įstatymų leidėjo ir visuomenės, ekspertų ar nevyriausybinio sektoriaus – vengus.

Kita vertus, diskusiją dėl nacionalinės žmogaus teisių institucijos reikalavimo iš esmės apsunkina kontrolierių institucijos, be reikalo būgštaujantis, kad įsteigus nacionalinę žmogaus teisių instituciją, paimsiančią iš jų dalį kompetencijos arba tapsiančią kelrode žvaigžde, pradėjus institucinę reformą, gali būti sujungtos ir kontrolierių institucijos, o to šios institucijos nepageidauja. Daugelyje demokratinėse valstybėse sėkmingai veikia nacionalinės žmogaus teisių institucijos, turinčios plačius įgaliojimus žmogaus teisių srityje, ir ombudsmenų institucijos, tiek parlamentiniai ombudsmenai (biurokratizmo ir piktnaudžiavimo klausimams tirti), tiek ir specializuotos ombudsmenų institucijos (vaiko teisių, lygių galimybių, spaudos, sveikatos apsaugos, asmens duomenų ir t. t.), įsteigtos individualiems skundams tirti arba savo iniciatyva konkreitiems klausimams aiškintis. Nors Paryžiaus principai nenumato, kad ombudsmeno

90 2002 m. lapkričio 7 d. Seimo nutarimas Nr. IX-1185.

institucija galėtų dalyvauti nacionalinės žmogaus teisių institucijos veikloje, tačiau kai kurios valstybės (pavyzdžiui, Graikija) įtraukė ombudsmeną į nacionalinės žmogaus teisių komisijos valdančią tarybą, nes ombudsmeno skundų tyrimo patirtis ir įžvalgumas gali padėti nustatant nacionalinės žmogaus teisių institucijos veiklos kryptis, iškeliant prioritetus ir pan.

Manytina, kad įstatymų leidėjas turėtų išnagrinėti esamų institucijų mandata, taip pat poreikį ir galimybes steigti nacionalinę žmogaus teisių instituciją arba iš tikrųjų vykdyti institucinę reformą, nes šiandien nė viena nepriklausoma valstybės institucija nevykdo žmogaus teisių stebėsenos, nesuteikia profesionalių konsultacijų valstybės valdžios institucijoms, nerengia kvalifikuotų ataskaitų apie žmogaus teisių padėtį ir nevykdo žmogaus teisių švietimo.

1.9. Paryžiaus principų teisinė ir politinė galia

Paryžiaus principai buvo priimti kaip rekomendacija, todėl teisiškai neprivalomi valstybėms narėms, tačiau jų politinė ir moralinė reikšmė yra gana didelė. Pažymėtina, kad 1993 m. Vienos pasaulinėje žmogaus teisių konferencijoje buvo priimta Vienos deklaracija ir Veiksmų programa, pritarianti „nacionalines institucijas steigti ir stiprinti pagal Paryžiaus principus“.⁹¹

Tarptautinė parlamentinė sąjunga (ang. *International Parliamentary Union*) pakvietė valstybes gerbti Paryžiaus ir stiprinti nacionalines žmogaus teisių apsaugos institucijas.⁹² Panašias rekomendacijas vyriausybėms teikė regioninės organizacijos: Europoje – 1997 m. Europos Tarybos Ministrų komitetas⁹³ bei Europos komisija prieš rasizmą ir ksenofobiją, kvietusi valstybes steigti institucijas pagal Paryžiaus principus, galinčias kovoti su rasine, semitine ir kitokia diskriminacija⁹⁴, Afrikos ir Lotynų Amerikos regioninės organizacijos siūlė valstybėms kurti nacionalines žmogaus teisių institucijas,

91 Para. 36, Part I, Vienna Declaration and Programme of Action, 25 June 1993 A/Conf.157/23; 1-1 IHRR 240 (1994).

92 Strengthening national structures, institutions and organizations of society which play a role in promoting and safeguarding human rights, resolution adopted without vote by the 92nd Inter-Parliamentary Conference (Copenhagen, 17 September 1994).

93 Recommendation No. R(97)14.

94 ECRI General Policy Recommendation No. 2: “Specialised bodies to combat racism, xenophobia, anti-Semitism and intolerance at national level, 13 June 1997.

tačiau rezoliucijose neužsiminė apie Paryžiaus principus⁹⁵.

54

Tuo tarpu pagrindinis vaidmuo įtvirtinant nacionalinių žmogaus teisių institucijų pagal Paryžiaus principus statusą tenka Jungtinėms Tautoms. JT Generalinis sekretorius ir Žmogaus teisių taryba (iki 2006 m. – Žmogaus teisių komisija) savo veikloje skiria ypatingą dėmesį nacionalinėms žmogaus teisių institucijoms, pateikdami ataskaitas ir kasmetines rezoliucijas. Paskutiniaisiais metais pagrindinės temos buvo įvairių institucijų bendradarbiavimas, su Jungtinių Tautų technine pagalba įsteigiant koordinacinius komitetus⁹⁶. Žmogaus teisių komisaro įstaiga rengia regioninius seminarus ir teikia pagalbą steigiant nacionalines institucijas. Specialusis Žmogaus teisių komisaro patarėjas teikia techninę pagalbą vyriausybėms dėl įstatymų projektų, institucijų steigimo ir patarimus nacionalinėms institucijoms. Tarptautinių sutarčių komitetai aktyviai ragina valstybes įkurti nacionalines žmogaus teisių institucijas ir plėsti jų mandatą: 1998 m. Ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių komitetas paragino valstybes nares įtraukti į nacionalinių žmogaus teisių institucijų mandatą ir visą socialinių teisių bloką⁹⁷, 2002 m. Vaiko teisių komitetas savo rekomendacijoje pabrėžė, kad įsteigimas nepriklausomos institucijos, atitinkančios Paryžiaus principų keliamus reikalavimus, yra vienas iš tarptautine sutartimi priimtų įsipareigojimų⁹⁸, Tarptautinio pakto prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ir baudimą Papildomas protokolas yra pirmoji sutartis, kuri teisiškai įpareigoja valstybes nares įsteigti nepriklausomus kankinimo prevencijos mechanizmus, vadovaujantis Paryžiaus principais,⁹⁹

95 Resolution on Granting Observer Status to National Human Rights Institutions in Africa with the African Commission on Human and People's Rights, African Commission Document DOC/OS(XXVI)/115, 24th ordinary session in Banjul, Gambia, October 1998. OAS GA Resolution 1505 (XXVII-O/97) on the Support for International Exchanges of Experience Among Ombudsmen, 5 June 1997; the OAS GA resolution 1601 (XXVIII-O/98) and 1670 (XXIX-O/99) on the Support for the Work of Defenders of the People, Defenders of the Population, Human Rights Attorneys, and Human Rights Commissioners (Ombudsmen) in the Context of Strengthening Democracy in the Hemisphere.

96 Generalinio sekretoriaus ataskaitos E/CN.4/1995/48, E/CN.4/1996/48, E/CN.4/1997/41 ir E/CN.4/1998/47 bei United Nations Human Rights Commission Resolutions 1995/50, 1996/50, 1997/40 ir 1998/55.

97 CESCR General Comment 10: The Role of National Human Rights Institutions in the Protection of Economic, Social and Cultural Rights, 3 December 1998.

98 CRC General Comment No. 2: The role of independent national human rights institutions in the promotion and protection of the rights of the child, 15 November 2002, paras 1 and 4.

99 Optional Protocol to the Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, GA Res. A/RES/57/199 of 18 December 2002, Part IV.

be to, JT sutarčių komitetai individualiose ataskaitose apie žmogaus teisių padėtį valstybėse rekomenduoja valstybėms gerinti žmogaus teisių padėtį, steigti nacionalinę žmogaus teisių instituciją ar plėsti jos mandatą.¹⁰⁰

Paryžiaus principams papildomą svorį suteikė JT Žmogaus teisių komisarų nacionalinėms institucijoms teikiama techninė ir kitokia pagalba bei JT vystymo programa (angl. *UN Development Programme*), teikusi finansinę paramą.¹⁰¹

Beje, 2001 m. Jungtinių Tautų vystymo programa pasirašė su Lietuvos Respublikos Seimo pirmininku sutartį dėl nacionalinio žmogaus teisių plano rengimo. Vėliau Seimas nutarimu patvirtino Nacionalinių žmogaus teisių rėmimo ir apsaugos veikslių Lietuvos Respublikoje planą,¹⁰² kurio įgyvendinimą finansiškai rėmė Jungtinių Tautų vystymo programa, tačiau, kaip jau minėjome, nacionalinė žmogaus teisių institucija nebuvo įkurta.

Vis dėlto Jungtinės Tautos teigia, kad pasauliniu mastu Vystymo programos finansinė parama buvo pati veiksmingiausia, tiek steigiant naujas nacionalines institucijas, tiek tobulinant anksčiau įsteigtąsias.

Paryžiaus principai nėra teisiškai privalomi valstybėms, tačiau kiekvienos demokratinės teisinės valstybės Konstitucijoje pabrėžiama pagarba žmogaus teisėms, todėl įstatymų leidėjas, gerbdamas Tautos valia priimtą teisės aktą, turėtų surasti geriausius sprendimo būdus, kaip užtikrinti pagarbą žmogaus teisėms ir jų apsaugą.

Nors veiksmingiausias žmogaus teisių gynimo būdas yra teisminė gynyba, vis dėlto negalime pamiršti valstybės pareigos užtikrinti pagarbą žmogaus teisėms ir sukurti efektyvią žmogaus teisių apsaugos sistemą.

Nuodugniai išnagrinėjus tarptautinius reikalavimus, keliamus nacionalinėms žmogaus teisių institucijoms, būtina pažymėti, kad Lietuvoje nėra tokios institucijos ir įstatymų leidėjas, vadovaudamasis tarptautinių organizacijų dokumentais, turėtų numatyti tam tikras žmogaus teisių politikos gaires, taip pat apsvarstyti galimybę įsteigti nacionalinę žmogaus teisių instituciją.

100 Pohjolaianen, A. E. The Evolution of National Human Rights Institutions: the Role of the United Nations. The Danish Institute of Human Rights, 2006, p. 11–12.

101 Jungtinių Tautų vystymo programa, remdama nacionalinių institucijų steigimą ir vystymą, naudoja savanoriškas dotacijas, kurias skiria ne tik privatūs asmenys, bet ir valstybės, pavyzdžiui, Australija, Švedija, Norvegija, Danija ir kt.

102 2002 m. lapkričio 7 d. Seimo nutarimas Nr. IX-1185.

Literatūra

56

- Alston, P.; De Schutter, O. (ed.) *Monitoring Fundamental Rights in the EU. The Contribution of the Fundamental Rights Agency*. Oxford and Portland, Oregon 2005.
- Assessing the Effectiveness of National Human Rights Institutions*. 2005 International Council on Human Rights Policy. Versoix, Switzerland.
- Betten, L.; Grief, N. *EU Law and Human Rights*. London, 1998.
- Civil and Political Rights: the Human Rights Committee. <http://www.ohchr.org/english/about/publications/docs/fs15.pdf>
- De Beco, G. *National Human Rights Institutions in Europe. Human Rights Law Review*. Oxford University Press, 2007, vol. 7.
- EU Network of Independent Experts on Fundamental Rights*. Report on the Situation of Fundamental Rights in the European Union and its Member States in 2005: Conclusions and Recommendations. 2006.
- Harris, D. J.; O'Boyle, M.; Warbrick, C. *Law of European Convention on Human Rights*. London: Butterworths, 1999.
- Jarašiūnas, E. Teisminės valdžios funkcionavimo apsaugos problemos konstitucinėje justicijoje. *Teisminė valdžia ir visuomenė*. Konferencijos medžiaga. Vilnius: Lietuvos žmogaus teisių centras, 1999.
- Jarašiūnas, E. Keletas Konstitucinio Teismo, vieno iš konstitucinės doktrinos kūrėjų, veiklos aspektų. *Jurisprudencija*. 1999, 12(4): 49.
- Jarašiūnas, E. Konstitucinės justicijos studijų įvadas, arba L. Favoreu „Konstituciniai teismai“. Favoreu, L. *Konstituciniai teismai*. Vilnius, 2001
- Kjaerum, M. *National Human Rights Institutions Implementing Human Rights*. Martinus Nijhoff Publishers. 2003.
- Kūris, E. Koordinaciniai ir determinaciniai konstituciniai principai (1). *Jurisprudencija*. 2002, 26(18): 42.
- National Human Rights Institutions. Amnesty International's Recommendations for Effective Protection and Promotion of Human Rights. 2001.
- National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights. www.ohchr.org/english/about/publications/docs/fs19.htm
- Pohjola, A. E. *The Evolution of National Human Rights Institutions: the Role of the United Nations*. The Danish Institute of Human Rights, 2006.
- Proposal for a Council Regulation establishing a European Union Agency for Fundamental Rights and Proposal for a Council Decision empowering the European

- Union Agency for Fundamental Rights to pursue its activities in areas referred to in Title VI of the Treaty on the European Union (doc. 10774/05 JAI 246 CATS 42 COHOM 13 COEST 105)
- Ramcharan, B. G. *The Protection Role of the National Human Rights Institutions*. Martinus Nijhoff Publishers. 2005.
- Reif, L. C. Building Democratic Institutions: the Role of National Human Rights Institutions in Good Governance and Human Rights Protection. *Harvard Human Rights Journal*. 2000, vol 13.
- Vidrinskaitė, S. Seimo kontrolierių teisinis statusas. *Jurisprudencija*. 2001, 23(15).
- Žmogaus teisės. Europos Tarybos ir Europos Sąjungos dokumentai*. Vilnius, Lietuvos žmogaus teisių centras, 2000.
- 1994 m. vasario 14 d. Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 53 str. ir Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 21 straipsnio 3 dalies atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“.
- 1996 m. lapkričio 20 d. Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos butų privatizavimo įstatymo 5 straipsnio atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“.
- 1999 m. gruodžio 21 d. Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 14, 25(1), 26, 30, 33, 34, 36, 40, 51, 56, 58, 59, 66, 69, 69(1) ir 73 straipsnių atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“.
- 2000 m. birželio 30 d. Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos žalos, padarytos neteisėtai kvotos, tardymo, prokuratūros ir teismo veiksmais, atlyginimo įstatymo 3 straipsnio 1 dalies ir 4 straipsnio 1 dalies 1 punkto atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“.

OMBUDSMENO
INSTITUCIJA

2. Ombudsmeno institucija

Edita Žiobienė

61

Ombudsmeno institucija sukurta Švedijoje 1809 m., siekiant sudaryti sąlygas Parlamentui prižiūrėti, ar teisėjai, valstybės tarnautojai ir kariškiai laikosi įstatymų. Žodis „ombudsmenas“ dažniausiai suprantamas pagal oficialųjį pareigybės pavadinimą Švedijoje – *Riksdagens Justitieombudsman*, kuris reiškia parlamento ombudsmeną teisingumui. Dauguma pasaulio valstybių perėmė ombudsmeno institucijos veiklos tradicijas. Šios institucijos veiklos ypatumai atsiskleidžia kiekvienos valstybės teisinės sistemos specifikoje.

Terminas „ombudsmenas“ švedų kalboje turi keletą reikšmių: atstovas, agentas, delegatas, teisininkas, kuratorius ar kitas asmuo, kitų asmenų įpareigotas veikti jų vardu ir tarnauti jų interesams. Šiandien Švedijoje nemažai pareigūnų, tarnaujančių valdymo institucijose ir privačiose agentūrose, bankuose, kompanijose, profsajungose arba panašiose organizacijose, vadinami ombudsmenais. Parlamentas skiria ne tik parlamentinius ombudsmenus, bet ir specializuotus: spaudos ombudsmeną, antimonopolijos ombudsmeną, vartotojų teisių ombudsmeną ir kt.

Parlamento ombudsmeno institucija buvo sukurta Europoje, ilgainiui paplito šio žemyno valstybėse. Kiekviena valstybė, atsižvelgdama į nacionalinių žmogaus teisių gynimo institucijų sistemos tobulinimo poreikį ar tarptautinių organizacijų rekomendacijas, kūrė savitas Parlamento ombudsmeno institucijas arba jų modelį pritaikė pagal kitose valstybėse veikiančias tradicijas.

2.1. Ombudsmeno institucijos formavimasis

XX amžiuje ombudsmeno institucija išpopuliarėjo įvairiose pasaulio šalyse. Šaltinių teigimu, šiaandien ombudsmeno institucijos yra įsteigtos 125 valstybėse. Nepriklausoma, kiekvienam lengvai prieinama ir „švelni“ viešojo administravimo kontrolė yra tiesiogiai susijusi su teisinės valstybės principu.

Tai užtikrina geresnę žmogaus teisių gintį ir kokybiškesnę, atsakingesnę viešąjį administravimą.

62

Reikia pažymėti, kad ombudsmeno institucija nuosekliai kito. Pati pirma ombudsmeno institucija buvo įkurta Švedijoje 1809 m. Antroji institucija buvo įsteigta 1919 m. kaimyninėje Suomijoje. Suomijos parlamentinio ombudsmeno institucija – tai pirmoji institucija, kuri įsteigta pagal Konstituciją. Danija pakeitė institucijos struktūrą ir išpopuliarino instituciją, šią struktūrą netrukus perėmė Norvegijos ir Jungtinės Karalystės ombudsmeno institucijos. Netrukus ombudsmeno institucijos buvo įsisteigtos daugelyje Europos valstybių: žlugus totalitariniam režimui Portugalijoje, Ispanijoje, Graikijoje, taip pat ir Centrinėje bei Rytų Europoje. Šiandien 25 Europos Sąjungos valstybėse narėse iš 27 veikia ombudsmeno institucijos, išskyrus tik Vokietiją ir Italiją. Netgi 1993 m., vadovaujantis TEC sutarties 195 straipsniu, buvo įsteigta Europos ombudsmeno institucija. Tuo tarpu iš 47 Europos Tarybos narių net 45 valstybėse yra įsteigtos, jei ne nacionalinės, tai bent regioninės ombudsmeno institucijos.

Turėkime omeny, kad šios institucijos dirba skirtingose teisinėse sistemose, be to, jų įgaliojimų ribos irgi skiriasi. Mes gana dažnai klasikinę ombudsmeno instituciją esame linkę vadinti skandinaviška, tačiau net ir lygindami šio regiono šalių ombudsmeno institucijas pastebėsime, kad įgaliojimai skiriasi. Švedijos ir Suomijos ombudsmenai yra įgalioti ne tik atlikti vykdomosios ir teisminės valdžios administravimo kontrolę, bet ir turi teisę inicijuoti kaltinimus tiek valstybės tarnautojams, tiek ir teisėjams. Tuo tarpu Norvegijos ir Danijos ombudsmenų įgaliojimai yra siauresni ir jie gali taikyti „švelnesnius“ sprendimus – rekomendacijas. Šių švelnių sprendimų tikslas – padėti žmogui greitu, lanksčiu ir ekonomišku sprendimu išvengti biurokratizmo. Primintina, kad nemažai Pietų, Centrinės ir Rytų Europos valstybių nusprendė ombudsmeno institucijai suteikti kur kas platesnį mandatą ir laikyti ją nacionaline žmogaus teisių institucija.

Pagal institucijos įgaliojimų ir sprendimų galią skiriasi ir ombudsmeno institucijų pavadinimai. Terminas „ombudsmenas“ paplitęs Švedijoje, Suomijoje, Danijoje, Norvegijoje, Jungtinėje Karalystėje, Airijoje, Nyderlanduose, Maltoje, Belgijoje, Izraelyje, kitose valstybėse ši institucija vadinama „žmogaus teisių gynėjas“ arba „mediatorius“ (pvz., Slovakijoje, Čekijoje – *Public Defender of Rights*, Ispanijoje – *El Defensor del Pueblo*, Armėnijoje – *Human*

Rights Defender, Belgijoje, Prancūzijoje, Liuksemburge – *Mediateur*), arba tiesiog „parlamentinis kontrolierius“ (pvz., Uzbekistane – *Authorized Person of the Oliy Majlis for Human Rights*).

2.2. Ombudsmeno institucijos steigimas ir nepriklausomumas

Daugelyje Europos valstybių ombudsmeno institucijos steigimas ir kompetencijos ribos yra nustatytos Konstitucijoje¹. Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos rekomendacijose „Dėl ombudsmeno institucijos“² nustatyta, jog siekiant, kad ombudsmeno institucijos veikla būtų efektyvi, reikalingas šios institucijos įtvirtinimas valstybės Konstitucijoje. Teisės aktas, kuriuo steigiama ombudsmeno institucija, turi reglamentuoti institucijos kūrimo sistemą, kompetencijos ir galių ribas, finansavimą ir atskaitomybę. Institucija turėtų būti atsiskaityti tik Parlamentui, o vykdomosios valdžios institucijos bei kitos tiek valstybės, tiek privataus sektoriaus institucijos ir valstybės tarnautojai ar politikai neturi teisės tiesiogiai arba netiesiogiai veikti ombudsmeno institucijos darbo.

Įstatymas taip pat turėtų nustatyti skaidrią institucijos formavimo tvarką, konkrečius kvalifikacinius ir / ar reputacijos reikalavimus, taikomus ombudsmenui. Kita svarbi institucijos nepriklausomumo garantija yra ombudsmeno įgaliojimų trukmės nustatymas. Pasak Tarptautinės žmogaus teisių politikos tarybos (ang. *International Council on Human Rights Policy*), ilgesnės kadencijos nustatymas labiau garantuoja institucijos nepriklausomumą, nes principingų sprendimų priėmimas neretai sumažina galimybę tam pačiam asmeniui būti pakartotinai paskirtam į tą patį postą³. Beje, kai kuriose valstybėse įtvirtinta nuostata, kad tas pats žmogus gali būti paskirtas tik vienai kadencijai. Tokiu būdu stengiamasi užtikrinti priimamų sprendi-

-
- 1 Albanijoje, Armėnijoje, Austrijoje, Azerbaidžane, Bulgarijoje, Danijoje, Estijoje, Graikijoje, Gruzijoje, Ispanijoje, Izraelyje, Juodkalnijoje, Kirgizijoje, Kroatijoje, Lenkijoje, Lietuvoje, Makedonijoje, Maltoje, Nyderlanduose, Norvegijoje, Portugalijoje, Rusijoje, Serbijoje, Slovakijoje, Slovėnijoje, Suomijoje, Švedijoje, Ukrainoje, Uzbekijoje, Vengrijoje.
 - 2 The Recommendation of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe 1615 (2003). The Institution of Ombudsman.
 - 3 Assessing the Effectiveness of National Human Rights Institutions. 2005 International Council on Human Rights Policy. Versoix, Switzerland, p. 12.

mų nepriklausomumą. Kai ombudsmenas yra skiriamas tik vienai kadencijai be teisės būti paskirtam dar vienai, jis labiau nepriklausomas ir neveikiamas Parlamento daugumos valios, nes nėra suinteresuotas Parlamento narių palaikymu skyrimo kitai kadencijai.

Ombudsmeno institucijos nepriklausomumą lemia ir pačios institucijos autoritetas bei kompetencija. Tik kompetentinga institucija, turinti gerą reputaciją ir pasitikėjimą visuomenėje, gali nešališkai, neveikiama jokios valdžios institucijų ar privataus sektoriaus priimti savarankiškus, nešališkus ir objektyvius sprendimus.

Institucijos nepriklausomumui pasiekti būtina nustatyti tam tikrą jos veiklą atitinkantį pastovų finansavimą, kad institucija galėtų dirbti savarankiškai ir neveikiama biudžeto pakitimų. Institucijos biudžetas priklauso nuo įstatymų leidėjo valios, todėl yra labai svarbu abipusiu tiek ombudsmeno institucijos, tiek ir Parlamento sutarimu nustatyti institucijos funkcijoms atlikti reikalingą darbuotojų skaičių, administracines ir kitokias sąnaudas, kad institucija ne tik formaliai egzistuočiau, bet kad būtų realiai užtikrinta nepriklausoma institucijos veikla.

Vienasmenė ar daugiasmenė institucija. Beveik visose Europos valstybėse parlamentinio ombudsmeno institucija yra vienasmenė⁴, tačiau kai kuriose valstybėse gali būti skiriami du (pvz., Belgijoje), trys (pvz., Austrijoje, Moldovoje), keturi (Švedijoje) ar penki (Lietuvoje) lygiaverčiai ombudsmenai. Daugiasmenėje institucijoje kiekvieno ombudsmeno kompetencijos ribos nustatomos įstatymu arba vidaus tvarkos taisyklėmis. Kiekvienas ombudsmenas savarankiškai atlieka tyrimus ir priima sprendimus. Savo prigimtimi daugiasmenė institucija skiriasi nuo peticijų ar kitų kolegialių komisijų, kur sprendimai priimami balsų dauguma. Paprastai parlamentas paskiria vieną iš parlamentinių ombudsmenų įstaigos vadovu. Pavyzdžiui, Švedijoje parlamentinių ombudsmenų įstaigai (*Riksdagens Justitieombudsmän*) vadovauja Parlamento paskirtas vyriausiasis ombudsmenas (*Chefsjustitieombudsman*), kuris sprendžia visus organizacinius, administracinius, institucinius klausimus ir samdo darbuotojus.

4 Tokios institucijos yra Airijoje, Albanijoje, Andoroje, Armėnijoje, Azerbaidžane, Bulgarijoje, Čekijoje, Danijoje, Estijoje, Gruzijoje, Graikijoje, Islandijoje, Ispanijoje, Izraelyje, Kroatijoje, Kipre, Latvijoje, Lenkijoje, Makedonijoje, Maltoje, Nyderlanduose, Norvegijoje, Portugalijoje, Prancūzijoje, Rumunijoje, Rusijoje, Serbijoje, Slovakijoje, Slovėnijoje, Suomijoje, Ukrainoje, Vengrijoje ir kt.

Daugelyje vienasmenių ombudsmeno institucijų yra įsteigti pavaduotojo ar kelių pavaduotojų etatai⁵. Paprastai pavaduotojų skaičius nustatomas įstatymu, nors, pavyzdžiui, Makedonijoje Parlamentas, atsižvelgdamas į ombudsmeno rekomendacijas ir darbo krūvį, turi teisę spęsti, kiek skirti pavaduotojų. Šiuo metu yra paskirti 10 Makedonijos ombudsmeno pavaduotojų.⁶ Kai kuriose šalyse paskirtiems pavaduotojams suteikiamos konkrečios kompetencijos ribos, kitose šalyse pavaduotojai atlieka ombudsmeno pavestus darbus.

Kvalifikaciniai ir kiti reikalavimai, keliami ombudsmenui. Parlamentinės Asamblėjos rekomendacijose „Dėl ombudsmeno institucijos“⁷ valstybėms narėms siūloma nacionaliniuose teisės aktuose, reglamentuojančiuose ombudsmeno instituciją, nustatyti skaidrią ombudsmeno skyrimo procedūrą ir griežtus reikalavimus, kurie užtikrintų, kad skiriamas asmuo būtų kvalifikuotas, turintis patirties, taip pat aukštos moralės ir politiškai nepriklausomas.

Daugelio Europos valstybių ombudsmenų veiklą reglamentuojančiuose įstatymuose yra numatytas ombudsmenui pilietybės reikalavimas, išsilavinimo reikalavimas – universitetinis teisės diplomą⁸, geros reputacijos ar aukštos moralės reikalavimas⁹, darbo patirties reikalavimas¹⁰, kai kuriose šalyse reikalaujama patirtis žmogaus teisių srityje¹¹, kai kuriose valstybėse yra nustatytas minimalaus amžiaus cenzas (Armėnijoje – 25 m., Azerbaidžane ir Norvegijoje – 30 m., Kipre ir Islandijoje – 35 m., Čekijoje – 40 m.).

5 *Viena pavaduotoją* turi ombudsmenas Armėnijoje, Bulgarijoje, Čekijoje, Nyderlanduose, Vengrijoje, *du pavaduotojus* – Estijoje, Lenkijoje, Portugalijoje, Suomijoje, *tris pavaduotojus* – Albanijoje, Kroatijoje, *keturis pavaduotojus* – Rumunijoje, Serbijoje, Slovėnijoje, *penkis pavaduotojus* – Graikijoje.

6 Manninen T. Independent Assessment of the Ombudsman Institution. www.osce.org

7 The Recommendation of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe 1615 (2003). The Institution of Ombudsman, 7 (iii).

8 Teisinio išsilavinimo reikalaujama šiose šalyse: Azerbaidžane, Belgijoje, Bosnijoje ir Hercegovinoje, Bulgarijoje, Danijoje, Estijoje, Islandijoje, Kazachijoje, Lenkijoje, Lietuvoje, Kipre, Kroatijoje, Makedonijoje, Norvegijoje, Rumunijoje, Serbijoje, Slovėnijoje, Suomijoje, Vengrijoje.

9 Geros reputacijos reikalavimas yra šiose šalyse: Albanijoje, Armėnijoje, Azerbaidžane, Bosnijoje ir Hercegovinoje, Estijoje, Graikijoje, Juodkalnijoje, Latvijoje, Lenkijoje, Lietuvoje, Kipre, Makedonijoje, Serbijoje, Slovakijoje, Ukrainoje, Vengrijoje.

10 Darbo patirties reikalavimas yra šiose šalyse: Albanijoje, Belgijoje, Estijoje, Islandijoje, Kazachijoje, Kipre, Kroatijoje, Latvijoje, Lenkijoje, Lietuvoje, Makedonijoje, Rumunijoje, Serbijoje, Slovakijoje, Vengrijoje.

11 Albanijoje, Azerbaidžane, Kroatijoje, Rusijoje, Serbijoje, Ukrainoje, Vengrijoje.

Norvegijos ir Islandijos parlamento ombudsmeno įstatymai¹² numato, kad ombudsmenui taikomi tie patys reikalavimai kaip ir Aukščiausiojo teismo teisėjui.

66 Kai kurių valstybių įstatymuose įtvirtinti kalbos reikalavimai, pvz., Estijoje – mokėti estų kalbą, Belgijoje – ombudsmenas turi mokėti vieną iš valstybinių kalbų, tuo tarpu jo pavaduotojai: vienas privalo būti prancūzakalbis, kitas – kalbantis flandų kalba (*flemish*).

Švedijos ombudsmeno įstatymas nenustato kvalifikacinių reikalavimų ombudsmenui. Kai kurie autoriai teigia, kad toks reglamentavimas nėra reikalingas, nes Parlamentas dažniausiai svarsto tik labai aukštos moralės ir kvalifikacijos kandidatus, o reikalavimų teisinis įtvirtinimas tinkamam kandidatui galėtų sukelti formalių kliūčių, nes asmuo yra skiriamas atsižvelgiant ne tik į profesinę patirtį, bet ir asmenybę bei charizmą.¹³ Teisinių reikalavimų ombudsmenui nėra ir kai kuriose kitose Europos valstybėse¹⁴.

Praktiškai visų Europos valstybių nacionalinėje teisėje yra įtvirtintas ombudsmeno pareigų nesuderinamumas su politine veikla ir kitu darbu, t. y. siekiant užtikrinti ombudsmeno institucijos nepriklausomumą, yra įtvirtintas tiek politinis, tiek ekonominis nepriklausomumas.

Ombudsmeno paskyrimas. Parlamentinės Asamblėjos rekomendacijose „Dėl ombudsmeno institucijos“¹⁵ valstybėms narėms siūloma nacionaliniuose teisės aktuose, reglamentuojančiuose ombudsmeno instituciją, nustatyti skaidrią ombudsmeno skyrimo ir atleidimo procedūrą, kai sprendimai priimami kvalifikuota balsų dauguma. Vis dėlto daugelyje šalių ombudsmenus skiria parlamentas paprasta balsų dauguma¹⁶ arba kvalifikuota balsų dauguma¹⁷, išimtimi laikytinos Prancūzija, kur ombudsmeną (pranc. *mediateur*) skiria ministrų taryba, Kazachija, kur ombudsmeną skiria Prezidentas ir

12 Directive to the Storting's Ombudsman for Public Administration 2003; Act on the Althing Ombudsman, No. 85 /1997.

13 Andre K. Roles for the Ombudsmen. View from Sweden // Rautio Ilkka /ed./ Parliamentary Ombudsman of Finland. 80 Years. Helsinki, 2000, p. 35.

14 Airijoje, Andoroje, Austrijoje, Ispanijoje, Izraelyje, Jungtinėje Karalystėje, Gruzijoje, Maltoje, Nyderlanduose, Prancūzijoje.

15 The Recommendation of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe 1615 (2003). The Institution of Ombudsman, 7 (iii).

16 Austrijoje, Belgijoje, Bulgarijoje, Čekijoje, Danijoje, Estijoje, Lietuvoje, Norvegijoje, Švedijoje ir kt.

17 2/3 balsų dauguma – Andoroje, Azerbaidžane, Maltoje, Portugalijoje, Slovėnijoje, Vengrijoje, 3/5 balsų dauguma – Albanijoje, Armėnijoje, Ispanijoje.

Jungtinė Karalystė, kur ombudsmeną skiria Karalienė kaip valstybės vadovė.

Siekis, kad ombudsmeną kaip valstybės pareigūną skirtų tautos atstovybė (parlamentas), suteikia ombudsmeniui nepriklausomumą nuo vykdomosios valdžios. Tačiau ne paslaptis, kad kartais ombudsmeno skyrimas gali priklausyti nuo Parlamento politinės sudėties, o politinės partijos gali siekti daryti įtaką formuojant ombudsmeno instituciją. Todėl labai svarbu įstatyme nustatyti tokius kvalifikacinius reikalavimus ombudsmeniui ir skaidrią skyrimo procedūrą, kad būtų išvengta politinės įtakos.

Parlamentinės Asamblėjos rekomendacijose „Dėl ombudsmeno institucijos“¹⁸ nustatyta, kad minimali ombudsmeno įgaliojimų trukmė neturėtų būti trumpesnė nei Parlamento kadencija. Europos valstybėse ombudsmeno veiklą reglamentuojančiuose įstatymuose nustatyta, jog ombudsmeno kadencija kai kuriose valstybėse yra ketveri metai¹⁹, kitose – penkeri²⁰, šešeri²¹, septyneri²², aštuoneri²³, o Jungtinėje Karalystėje ir Lichtenšteine nėra numatyta ombudsmeno kadencijos trukmė. Būtina pabrėžti, kad daugumoje atvejų ombudsmeno kadencija nesutampa su Parlamento kadencija, išskyrus Daniją, Norvegiją, Uzbekiją. Kitaip sakant, įvykus eiliniams ar pirmalaikiams Parlamento rinkimams, ombudsmeno įgaliojimai nenutrūksta.

Siekiant užtikrinti institucijos nepriklausomumą, kai kuriose šalyse nustatytas ombudsmeno kadencijų ribojimas: kai kur įstatymai numato, jog asmuo gali būti skiriamas ombudsmenu tik vienai kadencijai²⁴, kitur numatyta galimybė atnaujinti įgaliojimus dar vienai kadencijai²⁵, o kitose šalyse ombudsmeno kadencijų skaičius neribojamas²⁶.

18 The Recommendation of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe 1615 (2003). The Institution of Ombudsman, 7 (iii).

19 Danijoje, Islandijoje, Graikijoje, Latvijoje, Norvegijoje, Portugalijoje, Suomijoje, Švedijoje.

20 Albanijoje, Bulgarijoje, Ispanijoje, Gruzijoje, Kazachijoje, Kirgizijoje, Lenkijoje, Lietuvoje, Maltoje, Moldovoje, Rumunijoje, Rusijoje, Serbijoje, Slovakijoje, Ukrainoje, Uzbekijoje.

21 Andoroje, Armėnijoje, Austrijoje, Belgijoje, Bosnijoje ir Hercegovinoje, Čekijoje, Juodkalnijoje, Kipre, Nyderlanduose, Prancūzijoje, Slovėnijoje, Vengrijoje.

22 Azerbaidžane, Estijoje, Izraelyje.

23 Kroatijoje, Liuksemburge, Makedonijoje.

24 Andoroje, Azerbaidžane, Izraelyje, Prancūzijoje.

25 Airijoje, Armėnijoje, Belgijoje, Bosnijoje ir Hercegovinoje, Bulgarijoje, Čekijoje, Gruzijoje, Juodkalnijoje, Lenkijoje, Kazachijoje, Kirgizijoje, Makedonijoje, Maltoje, Moldovoje, Portugalijoje, Rumunijoje, Rusijoje, Serbijoje, Slovakijoje, Slovėnijoje.

26 Albanijoje, Danijoje, Estijoje, Graikijoje, Ispanijoje, Kipre, Kroatijoje, Latvijoje, Lietuvoje, Nyderlanduose, Norvegijoje, Suomijoje, Švedijoje, Ukrainoje, Uzbekijoje.

Ombudsmeno statusas ir garantijos. Aukšti kvalifikaciniai ir moralės reikalavimai numato, kad ombudsmenu paskirtas asmuo tinkamai vykdys Konstitucijos ir įstatymų jam pavestas funkcijas, užtikrins, kad priimami sprendimai būtų nešališki, nepolitizuoti, o kartu stengsis, kad valstybės valdžios ir savivaldos institucijos gerbtų ir vykdytų jo sprendimus. Valstybės, pavesdamos šią nelengvą misiją ombudsmenui, Konstitucija ar įstatymu suteikia tam tikrų socialinių, imuniteto ir kitų garantijų.

Daugelyje Europos valstybių ombudsmenui garantuojamas imunitetas – eidamas savo pareigas, ombudsmenas be Parlamento sutikimo negali būti patrauktas baudžiamojon atsakomybėn, suimtas ar kitaip suvaržyta jo laisvė, išskyrus, kai jis sulaikomas nusikaltimo vietoje. Rumunijoje ombudsmenui įstatymas suteikia apsaugą tik nuo arešto bei kratos namuose. Kitose Europos valstybėse ombudsmenui nesuteikiama jokių imuniteto garantijų²⁷.

Siekiant užtikrinti ombudsmeno nepriklausomumą ir išvengti jo socialinio pažeidžiamumo, paprastai įstatyme reglamentuojamas atlyginimas ir kitos socialinės garantijos: vienoje šalyse ombudsmenui skiriamas Aukščiausiojo teismo teisėjo atlyginimas²⁸, kitose – Parlamento nario atlyginimas²⁹, kai kuriose – vidutinis valstybės tarnautojo atlyginimas³⁰.

2.3. Ombudsmeno kompetencijos ribos

Parlamentinės Asamblėjos rekomendacijose „Dėl ombudsmeno institucijos“³¹ pabrėžiamas ombudsmeno kaip tarpininko tarp žmogaus, teigiančio, kad jo teisės pažeidė valstybės institucijos tarnautojas, ir valstybės institucijos. Rekomendacijose siūloma valstybėms įstatymu ir formuojama praktika užtikrinti ombudsmeno institucijos nepriklausomumą ir pagarbą jai.

Iš esmės ombudsmeno institucijos privalumas yra efektyvus, palyginti su teismu, gerokai greitesnis, nieko nekainuojantis (nėra žyminio ar kitokio mokesčio, nereikia teisininko pagalbos) ginčo tarp valstybės institucijos ir asmens taikus sprendimas.

27 Airijoje, Austrijoje, Čekijoje, Danijoje, Islandijoje, Lietuvoje, Norvegijoje ir kt.

28 Albanijoje, Armėnijoje, Juodkalnijoje, Maltoje, Moldovoje, Serbijoje, Slovėnijoje.

29 Austrijoje, Azerbaidžane, Kirgizijoje, Slovakijoje.

30 Bulgarijoje, Estijoje, Latvijoje.

31 The Recommendation of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe 1615 (2003). The Institution of Ombudsman, 3 p.

Skundų tyrimas ir ex officio teisė. Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos rekomendacijose nėra nustatyta, kas galėtų kreiptis į ombudsmeną. Daugelio Europos valstybių ombudsmeno institucijos veiklą reglamentuojančiuose įstatymuose teisė kreiptis į ombudsmeną suteikiama visiems – tiek fiziniams, tiek ir juridiniams – asmenims. Moldovoje teise kreiptis į ombudsmeno instituciją gali naudotis piliečiai ir turintys leidimą laikinai gyventi šalyje asmenys. Praktiškai visose valstybėse asmenys gali kreiptis į ombudsmeno instituciją tiesiogiai, tačiau Prancūzijoje ir Jungtinėje Karalystėje į ombudsmeną kreiptis galima tik per Parlamentą: Jungtinėje Karalystėje³² Bendruomenių Rūmai sprendžia, ar perduoti skundą tirti ombudsmenui, o Prancūzijoje tai sprendžia Nacionalinė Asamblėja arba Senatas.

Didžiosios dalies Europos valstybių įstatymai nustato, kad kreipimasis į ombudsmeno instituciją turėtų būti raštiškas, tačiau nemažai valstybių modernizuoja kreipimosi tvarką: pareiškėjas gali apie pažeidimą pranešti telefonu ar kitomis elektroninėmis priemonėmis, nors daugelio valstybių įstatymuose nustatyta, kad ombudsmenas netiria anoniminių skundų. Įstatymai taip pat nustato terminus, per kuriuos galima kreiptis į ombudsmeną: daugelyje šalių ombudsmenui galima apskųsti valstybės ar savivaldybės institucijos ar pareigūno veiksmus per vieną ar dvejų metų laikotarpį, tačiau Suomijoje šis terminas yra net penkeri metai, o Graikijoje pats trumpiausias – šeši mėnesiai.

Rytų Europos šalims būdinga riboti besikreipiančiųjų skaičių, nustatant, kad kreiptis gali tik suinteresuotas asmuo, t. y. tik asmuo, manasis, kad jo teisės buvo pažeistos. Kai kuriose šalyse įstatymas suteikia teisę nevyriausybinėms organizacijoms kreiptis dėl žmogaus teisių apsaugos³³, o Lenkijoje į ombudsmeną gali kreiptis ir savivaldybės.

Įstatymai suteikia ombudsmenui teisę inicijuoti tyrimą, ypač besiremiant žiniasklaidos ar trečiųjų asmenų suteikta informacija. Kai kuriose valstybėse yra reikalingas pagrindas tyrimui pradėti: gauta žodinė informacija, įtarimas dėl konkrečių pareigūnų veiksmų³⁴, tik Moldovoje ir Rusijoje įstatymas nustato, kad ombudsmenas gali inicijuoti tyrimą, kai manoma, jog masiškai pažeidžiamos žmogaus teisės ir tyrimo rezultatai galėtų apsaugoti daugelio

32 Išskyrus Angliją, Škotiją ir Velsą, kur galima tiesiogiai kreiptis į ombudsmeną.

33 Azerbaidžane, Estijoje, Nyderlanduose, Ukrainoje.

34 Albanijoje, Makedonijoje, Slovėnijoje.

žmonių teises. Tuo tarpu Danijoje ombudsmenas pasirinktinai tiria, kaip valstybės institucijos užtikrina gerą administravimą ir gerbia asmenų teises. Vis dėlto daugelio ombudsmenų institucijų ataskaitose pažymima, kad *ex officio* teise ombudsmenai naudojami tirdami vadinamąsias jautrias žmogaus teisių klausimams institucijas: vaikų globos įstaigas, kalėjimus, nepilnamečių laisvės atėmimo vietas, psichiatrines ligonines, pabėgėlių sulaikymo centrus.

Ombudsmeno tyrimo objektas. Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos rekomendacijose pabrėžiama administracinės valdžios kontrolė. Tačiau administravimo sąvoka Europos šalyse suprantama labai nevienodai. Vienose valstybėse įstatymu yra įtvirtinta, kad ombudsmenas tiria viešojo administravimo institucijų ir jų darbuotojų veiklą³⁵, kai kur ombudsmeno kompetencijai priskirta tik vyriausybinių institucijų ir jų tarnautojų ar valstybės valdžios institucijų administravimo kontrolė³⁶, kitose valstybėse įstatymas ombudsmenui suteikia teisę tirti ne tik valdžios / viešojo administravimo institucijų, bet ir savivaldybių bei jų tarnautojų veiklą³⁷. Federacinėse Europos valstybėse yra įsteigtos regininio ombudsmeno institucijos, kurioms kartu pavesta ir savivaldybių administravimo kontrolė³⁸.

Paprastai ombudsmenui nesuteikiama teisė tirti skundų dėl valstybės vadovo³⁹, Parlamento arba „politinius sprendimus priimančių institucijų“⁴⁰, vyriausybės kaip kolegialios institucijos (įstatymuose vartojama panaši formulė: vyriausybė, kabinetas, ministrų taryba)⁴¹, valstybės saugumo institucijų⁴², kariuomenės⁴³, policijos⁴⁴ veiklos. Prokuratūra ir ikiteisminį tyrimą atliekančios institucijos kai kuriose šalyse laikomos viešojo administravimo funkcijas atliekančiomis institucijomis ir todėl patenka į ombudsmeno tyrimo lauką, kitose valstybėse vadovaujamosi principu, kad niekas, net ir ombudsmenas, negali kištis į ikiteisminį tyrimą.

35 Albanijoje, Latvijoje ir kt.

36 Bulgarijoje, Estijoje, Ispanijoje, Nyderlanduose, Rumunijoje, Vengrijoje ir kt.

37 Azerbaidžane, Danijoje, Estijoje, Gruzijoje, Graikijoje, Islandijoje ir kt.

38 Austrijoje, Belgijoje, Jungtinėje Karalystėje.

39 Albanijoje, Azerbaidžane, Belgijoje, Kazachstane, Kipre, Kroatijoje, Lietuvoje, Maltoje, Nyderlanduose, Norvegijoje, Rumunijoje, Serbijoje ir kt.

40 Kai kuriose šalyse ombudsmenui, abejojančiam dėl priimto įstatymo konstitucingumo, suteikta teisė kreiptis į konstitucinės justicijos instituciją.

41 Čekijoje, Izraelyje, Kipre, Lietuvoje, Maltoje, Rumunijoje, Serbijoje, Slovakijoje ir kt.

42 Belgijoje, Čekijoje, Izraelyje, Graikijoje, Maltoje, Prancūzijoje, Slovakijoje.

43 Airijoje, Izraelyje, Maltoje, Norvegijoje, Slovakijoje.

44 Airijoje, Belgijoje, Slovakijoje.

Tačiau tam tikrais atvejais ombudsmenas gali tirti, kaip užtikrinamas geras viešasis administravimas privačiuose juridiniuose asmenyse. Vienu atveju tai gali būti privatūs juridiniai asmenys, vykdančys valstybės pavestas funkcijas, pavyzdžiui, notaro ar antstolio biuras. Suomijoje ombudsmenui suteikta teisė tirti evangelikų liuteronų, ortodoksų ir kitų religinių bendruomenių tarnautojų vykdomas administracines-sekuliarines funkcijas, pavyzdžiui, santuokos registravimą.⁴⁵

Kitu atveju, kai juridinis asmuo atlieka viešojo administravimo funkcijas ar suteikia viešąsias paslaugas, pavyzdžiui, vandens tiekimo įmonės, ligoninės, socialinių paslaugų įstaigos, paštas, telekomunikacijos, geležinkelis, viešasis transportas. Kai kuriose šalyse, pavyzdžiui, Graikijoje ir Maltoje, ombudsmenas gali tirti skundus dėl viešojo administravimo tuose privačiuose juridiniuose asmenyse, kur valstybė valdo didžiąją dalį akcijų. Izraelyje ombudsmenui pavesta užtikrinti, kad būtų gerai administruojami visi privatūs juridiniai asmenys, kurie naudojasi ar disponuoja valstybės turtu ar valstybė yra viena iš akcininkų.

Išskirtiniais atvejais ombudsmenui įstatymu leista tirti skundus dėl visų privačių juridinių asmenų, kurie nei turtu, nei funkcijomis nėra susiję su valstybe. Vis dėlto toks platus mandatas suteiktas tik tose šalyse, kur ombudsmeno kompetencijos ribos yra labai plačios ir pati institucija suprantama kaip nacionalinė žmogaus teisių institucija, tirianti visus skundus dėl žmogaus teisių pažeidimų.

Ar dėl teismų veiklos galima skųstis ombudsmenui? Visų demokratinių valstybių konstitucijose įtvirtintas valdžių padalijimo principas ir teismų, vykdančių teisingumą, nepriklausomumas. Parlamento paskirto pareigūno vykdoma teismų priežiūra gali būti suprasta kaip šių konstitucinių principų pažeidimas. Tačiau Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos rekomendacijose „Dėl ombudsmeno institucijos“⁴⁶ teigiama, kad „Asamblėja tiki, jog ombudsmenams turėtų būti suteikta labai ribota teisė tirti skundus dėl teismų veiklos. Prireikus tokie tyrimai turėtų būti rengiami tik siekiant užtikrinti gerą teismų sistemos veiklą ir administravimą; negali būti ombuds-

45 Hiden, M. *The Ombudsman in Finland: the First Fifty Years*. Berkely: University of California, 1973, p. 75.

46 The Recommendation of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe, 1615 (2003). The Institution of Ombudsman, 6 p.

menui suteikta teisė atstovauti asmenims (išskyrus tuo atveju, kai įstatymas nesuteikia asmeniui teisės tiesiogiai kreiptis į teismą), inicijuoti bylas, kištis į jų nagrinėjimą ar atnaujinti bylas.“

72

Vis dėlto istoriškai susiformavo vadinamoji švediška-suomiška koncepcija, kurią ilgainiui perėmė ir Lenkija, suteikianti ombudsmenui teisę tirti teismų veiklą. Suomijoje ir Švedijoje ombudsmenas atidžiai tikrina teismo bylas, kurios nagrinėjamos ilgą laiką, norėdamas įsitikinti, dėl kokių priežasčių delsiama priimti sprendimą arba nuosprendį. Tirdamas skundus, ombudsmenas gilinasi, ar pakankamai pagrįstas sprendimas, ar tinkamai buvo vykdoma gynyba, ar nebuvo pažeisti šalių rungtyniškumo, lygiateisiškumo principai ir panašiai. Ombudsmenui netgi suteikta teisė spręsti, ar teismo sprendimas arba nuosprendis iš esmės neprieštaruja įstatymui, pavyzdžiui, paskirta didesnė negu maksimali baudmė. Įstatymas ombudsmenui suteikia teisę tyrimo metu asmeniškai bendrauti su bylą nagrinėjančiu teisėju, gauti iš jo informaciją, susijusią su byla bei procesu, netgi taikyti sankcijas teisėjui, nebendradarbiaujančiam su ombudsmenu. Aišku, ombudsmenas neturi galios keisti teismų priimamų sprendimų ar kitaip kištis į teisingumo funkcijos vykdymą.⁴⁷ Teismų veiklos priežiūros funkcija tiek Suomijoje, tiek Švedijoje susiformavo per labai ilgą laiką. XIX amžiuje buvo siekiama užtikrinti teisingą bylų sprendimą, teismų nepriklausomumo doktrina nebuvo suprantama taip, kaip šiandien. Tiek Švedijos ombudsmenų institucijos, tiek Suomijos parlamentinio ombudsmeno metinėse ataskaitose pažymima, kad ombudsmenai, gerbdami teismų nepriklausomumo principą, stengiasi riboti tyrimus dėl teismų veiklos, tirdami tik procesinius pažeidimus. Lenkijoje Konstitucija leidžia ombudsmenui tirti visų valdžių, tarp jų ir teisminės valdžios, institucijų veiklą. Įstatymas, reglamentuojantis ombudsmeno veiklą, nustato, kad ombudsmenas, vykdydamas tyrimą, privalo gerbti ir nepažeisti teismų nepriklausomumo. Įstatymas nesuteikia Lenkijos ombudsmenui teisės reikalauti iš teisėjų paaiškinimų ar duomenų.⁴⁸

47 Stern, J. Ombudsman institution in Finland. Kuscsko-Stadlmayer, G. (ed.) *European Ombudsman – Institutions*. Springer –Verlag, Wien, 2008, p. 171–179; Stern, J. Ombudsman institution in Sweden. Kuscsko-Stadlmayer, G. (ed.) *European Ombudsman – Institutions*. Springer –Verlag, Wien, 2008, p. 409–417.

48 Kuscsko-Stadlmayer, G. The Legal Structures of Ombudsman – Institutions in Europe – Legal Comparative Analysis. Kuscsko-Stadlmayer, G. (ed.) *European Ombudsman – Institutions*. Springer –Verlag, Wien, 2008, p. 25.

Pasak M. Mauererio, Austrijoje ombudsmenas ne kartą inicijavo diskusijas su įstatymų leidėjais dėl ombudsmeno mandato išplėtimo, suteikiant teisę tirti viešojo administravimo pažeidimus teismų veikloje. Tačiau šios iniciatyvos buvo sutiktos labai priešišškai, primenant Konstitucijoje įtvirtintą teismų nepriklausomumo garantiją.⁴⁹

Vis dėlto nemažai Europos valstybių suteikia ombudsmenui teisę tirti skundus dėl viešojo administravimo pažeidimų teismuose⁵⁰. Kai kuriose valstybėse šie tyrimai apsiriboja netinkamo teisėjų ar teismo darbuotojų elgesio⁵¹, procesinių vėlavimų (dokumentų išdavimo, sprendimo nepaskelbimo laiku)⁵² tyrimu. Didžiosios Britanijos ombudsmenui įstatymu suteikta teisė tirti skundus dėl teismų darbuotojų (ne teisėjų) netinkamo elgesio ar veiklos, procesinių vėlavimų, taip pat dėl teismų aprūpinimo įranga.⁵³

Kai kuriose šalyse ombudsmenui įstatymas neleidžia tirti teismų veiklos, tačiau suteikta teisė dalyvauti bylose *amicus curiae*⁵⁴ statusu. Toks ombudsmeno ekspertinės nuomonės pareiškimas teisminėje byloje gali padėti kurti teisminę praktiką aktualiais žmogaus teisių apsaugos užtikrinimo klausimais.

2.4. Ombudsmeno teisės

Teisė gauti informaciją. Ombudsmenas, vykdydamas savo pareigas, turi teisę reikalauti, kad pareigūnas ar institucija, kurios veikla skundžiama, nedelsiant pateiktų informaciją, medžiagą ir dokumentus, būtinus savo funkcijoms atlikti. Vienose valstybėse ombudsmenui privalu pateikti visą informaciją, netgi įstatymų nustatyta tvarka susipažinti su valstybės, tarnybos,

49 Mauerer, M. *The Relationship between the Ombudsman Institution and Judiciary*. UNDP International Roundtable for Ombudsman Institutions in Eastern Europe and the CIS, Prague, 28–30 November, 2005.

50 Albanijoje, Bosnijoje ir Hercegovinoje, Čekijoje, Ispanijoje, Izraelyje, Kazachstane, Portugalijoje ir kt.

51 Juodkalnijoje, Makedonijoje, Slovakijoje, Slovėnijoje.

52 Azerbaidžane, Juodkalnijoje.

53 Kofler, B. Ombudsman in United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland. Kucsko-Staldmayer G. (ed.) *European Ombudsman – Institutions*. Springer –Verlag, Wien, 2008, p. 435.

54 *Amicus curiae* išvertus iš lotynų kalbos reikštų „teismo draugas“, kuris nėra bylos šalis, tačiau manydamas, kad teismo sprendimas gali turėti įtakos ir jo interesams, dalyvauja byloje. Pavyzdžiui, Jungtinių Valstijų Aukščiausiojo Teismo statute nustatyta, kad *amicus curiae* statusu dalyvaujantis byloje asmuo, pateikia teismui tuos argumentus, kurių nepateikė šalys arba atkreipia teismo dėmesį į bylai svarbias detales.

komercinę ar banko paslaptį sudarančiais dokumentais, taip pat dokumentais, kuriuose yra informacijos apie įstatymų saugomus asmens duomenis⁵⁵, kitose ombudsmeniui nereikia pateikti informacijos, įstatymu priskirtos konfidencialiai⁵⁶. Kai kuriose valstybėse informacijos pateikimo terminas yra nustatytas įstatyme: Makedonijoje – 8 dienos, Andoroje ir Moldovoje – 10 dienų, Armėnijoje – 30 dienų.

Teisė susitikti su aukštais valstybės pareigūnais, dalyvauti posėdžiuose. Ombudsmeno įstatymai numato, kad prireikus ombudsmenas gali susitikti su aukštais valstybės pareigūnais: Kazachstane – bet kuriuo metu su visais valstybės pareigūnais, Ukrainoje – su aukščiausiomis valstybės valdžios institucijomis, Makedonijoje prezidentas, ministras pirmininkas ir parlamento pirmininkas ombudsmeniui prašant susitikti, privalo „nedelsiant susitikti“. Toks pats reglamentavimas egzistuoja ir Juodkalnijoje. Slovėnijoje ministras pirmininkas privalo susitikti per 48 valandas.

Įstatymu taip pat suteikiama ombudsmeniui teisė dalyvauti parlamento, vyriausybės, kitų valstybės bei savivaldybių institucijų ir įstaigų posėdžiuose, kai svarstomi klausimai, susiję su ombudsmeno veikla ar jo tiriamu dalyku. Ukrainoje ombudsmeniui suteikta bendra teisė dalyvauti valstybės valdžios institucijų posėdžiuose, neribojant svarstomų klausimų tematikos.

Teisė įeiti į patalpas. Ombudsmenams suteikiama teisė įeiti į institucijų ir įstaigų (įmonių, tarnybų ar organizacijų) patalpas. Maltoje ombudsmenas privalo patalpų savininką / valdytoją įspėti iš anksto. Nyderlanduose ministrai gali neleisti ombudsmeniui patekti į pastatus / patalpas, siekdami apsaugoti valstybės saugumą.

Daugelyje valstybių įstatymu ombudsmenams yra numatyta teisė bet kuriuo paros metu nekludomai patekti į įkalinimo ar kitas laisvės ribojimo įstaigas⁵⁷. Albanijos ombudsmeno įstatymo 19-1 straipsnis nustato, kad ombudsmenas ar jo paskirtas institucijos darbuotojas turi teisę bet kuriuo metu nekludomai, informavęs institucijos vadovą, įeiti į visas valstybines

55 Airijoje, Albanijoje, Armėnijoje, Austrijoje, Azerbaidžane, Belgijoje, Bulgarijoje, Bosnijoje ir Hercegovinoje, Čekijoje, Danijoje, Estijoje, Izraelyje, Juodkalnijoje, Kazachstane, Kirgizijoje, Latvijoje, Lenkijoje, Lietuvoje, Makedonijoje, Moldovoje, Norvegijoje, Rumunijoje ir kt.

56 Andoroje, Graikijoje, Islandijoje, Kipre, Maltoje, Nyderlanduose ir kt.

57 Albanijoje, Armėnijoje, Gruzijoje, Kazachstane, Latvijoje, Lietuvoje, Kroatijoje, Moldovoje, Portugalijoje, Ukrainoje, Vengrijoje ir kt.

institucijas, kalėjimus, ikiteisminio sulaikymo įstaigas, kariuomenės dalinius, psichiatrines ligonines, pabėgėlių centrus, globos įstaigas ir bet kurias kitas patalpas, kai tiriamas žmogaus teisių ar laisvių pažeidimas. Įeiti į aukščiau minėtas institucijas gali reikėti tiriant skundą, gavus informaciją, ombudsmeno iniciatyva arba žmogaus teisių padėčiai stebėti. Ombudsmenas turi teisę susitikti ir kalbėtis su bet kuriuo žmogumi, esančiu minėtose institucijose, nedalyvaujant tos institucijos vadovui. Negali būti draudžiama ir peržiūrima ombudsmeno korespondencija su aukščiau minėtose institucijose esančiais žmonėmis.⁵⁸

Teisė apklausti liudytojus ir ekspertus. Ombudsmenas, tirdamas skundą, kai kuriose šalyse gali kviešti privačius asmenis liudytojais⁵⁹. Nyderlanduose kiekvienas asmuo, gavęs kvietimą liudyti, privalo atvykti pas ombudsmeną, priešingu atveju gali būti atvesdintas policijos. Tiesa, ombudsmeno institucija šia teise niekada nėra pasinaudojusi⁶⁰. Latvijos ombudsmenas gali tik „pakviesti“ privačius asmenis pateikti tyrimui naudingus dokumentus. Kai kuriose valstybėse ombudsmenas gali pasitelkti į pagalbą tyrimui reikalingus ekspertus⁶¹.

Teisė siūlyti įstatymų ir kitų norminių teisės aktų pakeitimus. Ombudsmenas, vykdydamas tyrimą, gali susidurti su įstatymų spragomis, teisės normų kolizija, suabejoti teisės akto konstitucingumu, todėl daugelio valstybių įstatymuose numatyta ombudsmeno teisė siūlyti parlamentui, vyriausybei, kitoms valstybės ar savivaldybių institucijoms ir įstaigoms, kad būtų pakeisti įstatymai ar kiti norminiai teisės aktai, varžantys žmogaus teises ir laisves.

Teisė kreiptis į Konstitucinį Teismą. Daugelio valstybių Konstitucijos arba įstatymai suteikia ombudsmenui teisę kreiptis dėl įstatymo ar įstatymo įgyvendinamojo teisės akto konstitucingumo į konstitucinės justicijos instituciją⁶². Lenkijoje, Slovakijoje ir Vengrijoje ombudsmenas gali kreiptis į Konstitucinį Teismą ir dėl tarptautinės sutarties nuostatų konstitucingumo.

58 The Law on People's Advocate, No. 9398, 2005 May 12.

59 Airijoje, Albanijoje, Estijoje, Izraelyje, Maltoje, Makedonijoje, Nyderlanduose ir kt.

60 Stern, J. Ombudsman institution in Netherlands. Kuscsko-Stadlmayer G. (ed.) *European Ombudsman – Institutions*. Springer –Verlag, Wien, 2008, p. 326.

61 Albanijoje, Azerbaidžane, Belgijoje, Estijoje, Graikijoje, Gruzijoje, Islandijoje, Juodkalnijoje, Latvijoje, Lenkijoje, Makedonijoje ir kt.

62 Albanijoje, Armėnijoje, Austrijoje, Čekijoje, Estijoje, Ispanijoje, Gruzijoje, Kroatijoje, Latvijoje, Lenkijoje, Makedonijoje, Portugalijoje, Rusijoje, Slovėnijoje, Vengrijoje ir kt.

Teisė kreiptis į bendrosios kompetencijos ir specializuotus teismus. Ombudsmenas, išnagrinėjęs skundą, gali kreiptis į teismą dėl įstatymo pažeidimų, kaltų asmenų patraukimo administracinėn, kartais ir baudžiamojon atsakomybėn, valstybės tarnautojų ar kitų darbuotojų atleidimo ar drausminių nuobaudų jiems taikymo, žalos atlyginimo nukentėjusiems asmenims. Albanijos ombudsmenas turi teisę kreiptis į teismą, jeigu pastebi besikartojančius žmogaus teisių pažeidimus toje pačioje institucijoje arba jeigu institucija nereaguoja į jo priimamus sprendimus⁶³. Čekijoje ir Portugalijoje ombudsmenui nėra suteikta teisė kreiptis į teismą dėl žalos atlyginimo, tačiau suteikta teisė paaiškinti skundo autoriui jo teisę kreiptis į teismą. Nors kitoms institucijoms įstatymu nėra numatyta tokia funkcija, jų metinėse ataskaitose teigiama, jog jos konsultuoja žmones dėl tolesnio pažeistų teisių gynimo.

Kitos teisės. Jau minėjome, kad ombudsmenų institucijos Europos valstybėse yra labai skirtingos, todėl pagal jų atliekamas funkcijas skiriasi ir įstatymu nustatytos funkcijos. Kai kurioms institucijoms yra pavesta visuomenės švietimo, žmogaus teisių padėties stebėjimo, bendradarbiavimo su nevyriausybinėmis organizacijomis, tyrimų ir analizės funkcijos.

2.5. Ombudsmeno sprendimų galia

Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos rekomendacijose „Dėl ombudsmeno institucijos“⁶⁴ siūloma ombudsmenui, baigus tyrimą, pasirinkti vieną iš trijų „sprendimų“ būdų: rekomendaciją, ataskaitą arba viešinimą. Pagrindinis ombudsmeno veiklos tikslas yra išspręsti ginčą tarp valstybės institucijos / viešojo administravimo funkcijas atliekančios institucijos ir asmens, kurio teisės yra pažeistos. Gana dažnai ombudsmenas stengiasi taikiai išspręsti ginčą: taiko mediaciją, ieško abiem šalims priimtino sprendimo. Baigęs tirti skundą, ombudsmenas priima rekomendacinio pobūdžio sprendimą. Mokslininkų teigimu, rekomendacinis sprendimas laikytinas teisės aktu, turinčiu „švelnų teisinį pobūdį“, kurio įgyvendinimas pagrįstas ne imperatyvu, o ombudsmeno motyvacija, jo autoriteto įtaka, kompetencija

63 The Law on People's Advocate, No. 9398, 2005 May 12. Article 23.

64 The Recommendation of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe, 1615 (2003). The Institution of Ombudsman, 7 ii p.

ir visuomenės pagarba pačiai ombudsmeno institucijai.⁶⁵ Rekomendacijose atskleidžiama netinkama institucijos ar pareigūno veikla, rekomenduojama, kaip išspręsti konkrečią situaciją ir galbūt išvengti panašių problemų ateityje, pasmerkiamas netinkamas elgesys, siūloma kaltus asmenis patraukti atsakomybėn, pateikiami įtikinami argumentai. Kai kurių autorių teigimu, nepriimdamas teisiškai privalomų sprendimų ombudsmenas išvengia nereikalingo bylinėjimosi teismuose, kai nesutinkantys su jo sprendimu asmenys kreiptųsi į teismą, be to, švelnesniu, įtikinamu ir autoritetingu rekomendaciniu sprendimu ombudsmenas gali kur kas daugiau pasiekti.⁶⁶ Iš visų Europos valstybių parlamentinių ombudsmenų tik Jungtinės Karalystės ombudsmenų sprendimai gali būti skundžiami teismui.

Daugelio valstybių ombudsmeno įstatymuose yra suteikta galimybė pačiam ombudsmenui spręsti: ar priimtą sprendimą siųsti tik institucijai, kurios atžvilgiu yra priimtas sprendimas, ar ir aukštesnei institucijai. Kitose šalyse ombudsmenas apie priimtą sprendimą privalo informuoti aukštesniąją instituciją⁶⁷, o Moldovoje ombudsmenas apibendrintas rekomendacijas turi pateikti visų lygių administracijai, kad būtų imtasi prevencinių priemonių užkirsti kelią panašioms pažeidimams. Anksčiau buvo minėta, jog Jungtinėje Karalystėje į ombudsmeną galima kreiptis ne tiesiogiai, o tik per parlamento narį, todėl ombudsmenas sprendimą pateikia ne tik pažeidimą įvykdžiusiai institucijai, bet ir parlamento nariui.

Liuksemburgo ombudsmenas, įgyvendindamas tarpininko vaidmenį, sprendime suformuluoja rekomendacijas abiem ginčo šalims, siūlydamas taisykius susitarimus.

Pareiga vykdyti ombudsmeno rekomendacijas. Europos valstybėse susiklostė labai skirtinga ombudsmenų rekomendacijų įgyvendinimo praktika. Kai kurių valstybių įstatymuose nėra užsiminta apie ombudsmenų sprendimų įgyvendinimą. Danijos ombudsmenui suteikta teisė reikalauti iš sprendimą gavusios institucijos raštiško paaiškinimo / atsiliepimo į rekomendacijas. Suomijoje institucija privalo informuoti ombudsmeną, kokių priemonių ėmėsi problemos sprendimui užtikrinti. Norvegijoje įstatymas neįpareigoja

65 Reif, L. C. *The International Ombudsman Anthology*. Kluwer Law, The Hague, 1999, p. 52.

66 Gottehrer, D. M., Hostina, M. The Classical Ombudsman Model. Gregory, R., Giddings, P. (ed.) *Righting Wrongs*. IOS Press, Amsterdam, 2000, p. 410.

67 Belgijoje, Graikijoje, Maltoje.

jokios institucijos vykdyti ombudsmeno sprendimą, bet įpareigoja į jį atsakyti. Kai kurių valstybių įstatymuose yra nustatytas terminas, per kurį institucija privalo atsiųsti ombudsmenui atsakymą: Azerbaidžane – 10 dienų, Bulgarijoje – 14 dienų, Albanijoje, Lenkijoje, Kroatijoje, Makedonijoje – 30 dienų, Ispanijoje, Gruzijoje, Moldovoje, Ukrainoje – vieną mėnesį, Austrijoje – 8 savaites, Portugalijoje – 60 dienų.

Daugelis ombudsmenų vykdo sprendimų įgyvendinimo stebėseną, jos rezultatus įtraukdami į metines ataskaitas, kitas ataskaitas, rengiamas valstybės vadovams ar valdžios institucijoms. Albanijoje ombudsmeno įstatymas numato galimybę ombudsmenui, jeigu institucija nereaguoja į jo sprendimą, sustabdyti tos institucijos teisės akto, pažeidžiančio žmogaus teises, galiojimą.

Daugeliui ombudsmenų įstatymai suteikia teisę perduoti tyrimo medžiagą ikiteisminio tyrimo ar kitoms valstybės institucijoms, kai pažeidimai kartojasi – perduoti tyrimo medžiagą aukštesnei institucijai ar kreiptis į valstybės valdžios institucijas. Įstatymai taip pat įpareigoja ombudsmenus pateikti metines veiklos ataskaitas, kuriose nagrinėjami žmogaus teisių pažeidimai, teisės aktų spragos ar būtinybė juos tobulinti, vykdytų tyrimų statistika ir analizė, priimtų rekomendacinių sprendimų įvykdymas ir neįvykdymo priežastys.

Europos Tarybos Parlamentinė Asamblėja pabrėžia viešumo svarbą visuomenėje: gindamas žmogaus teises, siekdamas gerinti viešąjį administravimą, ombudsmenas, pasitelkęs žiniasklaidą ir kitas visuomenės informavimo priemones, turi nuolat teikti visuomenei informaciją apie savo veiklą, pasitaikančias kliūtis, gal net paskelbti, kurios institucijos ir kodėl nesutinka vykdyti jo sprendimų.

Literatūra

- Andre, K. Roles for the Ombudsmen. View from Sweden. Rautio Ilkka (ed.) *Parliamentary Ombudsman of Finland. 80 Years*. Helsinki, 2000.
- Assessing the Effectiveness of National Human Rights Institutions*. 2005 International Council on Human Rights Policy. Versoix, Switzerland.
- Gottzherer, D. M.; Hostina, M. The Classical Ombudsman Model. Gregory, R.; Giddings, P. (ed.) *Righting Wrongs*. IOS Press, Amsterdam, 2000.
- Hidden, M. *The Ombudsman in Finland: the First Fifty Years*. Berkely: University of California, 1973.
- Kuscsko-Stadlmayer, G. The Legal Structures of Ombudsman – Institutions in Europe – Legal Comparative Analysis. Kuscsko-Stadlmayer, G. (ed.) *European Ombudsman – Institutions*. Springer –Verlag, Wien, 2008.
- The Recommendation of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe 1615 (2003)*. The Institution of Ombudsman.
- Mauerer, M. *The Relationship between the Ombudsman Institution and Judiciary*. UNDP International Roundtable for Ombudsman Institutions in Eastern Europe and the CIS, Prague, 28–30 November 2005.
- Reif, L. C. *The International Ombudsman Anthology*. Kluwer Law, The Hague, 1999.
- Stern, J. Ombudsman institution in Finland. Kuscsko-Stadlmayer G. (ed.) *European Ombudsman – Institutions*. Springer –Verlag, Wien, 2008.
- Stern, J. Ombudsman institution in Sweden. Kuscsko-Stadlmayer G. (ed.) *European Ombudsman – Institutions*. Springer –Verlag, Wien, 2008.

KONTROLIERIŲ
INSTITUCIJOS
LIETUVOJE

3. Kontrolierių institucijos Lietuvoje

Saulė Vidrinskaitė

83

Seimo kontrolierių institucijos steigimą Lietuvoje nustato Konstitucijos norma. Šią įstaigą steigia Lietuvos Respublikos Seimas, esantis įstatymų leidžiamosios valdžios ir parlamentinės kontrolės institucija. Pagrindinė Seimo kontrolierių užduotis yra tirti skundus dėl piktnaudžiavimo ir biurokratizmo valstybės ir savivaldybių įstaigose. Tokia institucija ir jos veikla pasaulyje žinoma Parlamento ombudsmeno vardu. Seimo kontrolierių institucijos įkūrimą Lietuvoje taip pat lėmė demokratiniai pokyčiai visuomenėje ir valstybėje, teisinės reformos eiga ir viešojo administravimo institucijų veiklos tobulinimas. Nagrinėjant šios institucijos teisinio statuso bruožus, akivaizdu, kad jos steigimo idėjos perimtos iš Švedijos ir Lenkijos valstybių patirties. Tačiau tai nėra vienintelė institucija, kurią steigia LR Seimas. Pagal LR Konstitucijos 73 straipsnio nuostatas Lietuvoje yra skiriami ir lygių galimybių kontrolierius, ir vaiko teisių apsaugos kontrolierius.

Ombudsmeno institucija sukurta Švedijoje 1809 m., siekiant sudaryti sąlygas parlamentui prižiūrėti, ar teisėjai, valstybės tarnautojai ir kariškiai laikosi įstatymų. Dauguma pasaulio valstybių perėmė ombudsmeno institucijos veiklos tradicijas. Šios institucijos veiklos ypatumai pasireiškia per kiekvienos valstybės teisinės sistemos specifiką.

Seimo kontrolierių įstaigos sukūrimą galime apibūdinti kaip pastangas Parlamento ombudsmeno institucijos tradicijas pritaikyti Lietuvos teisinėje sistemoje. Negalime tikėtis, kad ši institucija per palyginti trumpą gyvavimo laikotarpį galėtų įgyti tokį statusą kaip Skandinavijos valstybėse. Ilgametę patirtį veiklos patirtį ir autoritetą turinčios institucijos formavosi, funkcionavo ir keitėsi nacionalinėje valstybės teisinės sistemos terpėje. Savanoriškas ombudsmeno rekomendacijų vykdymas šiose valstybėse yra nebekvestionuojamas klausimas. Seimo kontrolieriams Lietuvoje teko uždavinys, pasinaudojus įstatymo suteiktomis galiomis, surasti savo vietą valstybės institucijų sistemoje.

Seimo kontrolierių institucijos veikla gana nauja ir teisės moksle nėra plačiai tyrinėta. Tai institucija, kuri priklauso konstitucinės ir kartu administracinės teisės reguliavimo sričiai. Lietuvoje keletas mokslininkų domėjosi Seimo kontrolierių teisinio statuso specifika. Tai M. Maksimaitis, T. Birmontienė, A. Taminskas, V. Sinkevičius, A. Urmonas, B. Pranevičienė¹. Dėmesys šios institucijos veiklai skirtas konferencijose ir seminaruose žmogaus teisių apsaugos ir konstitucinių problemų, viešojo administravimo klausimais. Institucijos vieta valstybės įstaigų sistemoje ir žmogaus teisių užtikrinimo būdais domėjosi ir patys Seimo kontrolieriai. Teisinio reguliavimo srityje galioja trečiasis Seimo kontrolierių veiklą reguliuojantis įstatymas. Nacionalinių priemonių ginti pažeistas žmogaus teises paieška tęsiasi, o Seimo kontrolierių vieta valstybės institucijų sistemoje ir galios nėra nuodugnai iširtos. Tai paskatino tirti, kokia Seimo kontrolierių vieta nacionalinėje žmogaus teisių gynimo sistemoje; gilintis, kokios jų galių ginti pažeistas žmogaus teises ribos; nagrinėti šios institucijos veiklos socialinį ir teisinį efektą.

LR Konstitucija skelbia Seimo kontrolierių misiją, bet neįvardija Seimo kontrolierių skaičiaus, o skiria dvi veiklos kryptis. Galime daryti prielaidą, kad Konstitucijos kūrėjai turėjo omenyje ne vieną, o bent du valstybės tarnautojus, atliekančius šias pareigas. Įstatymo leidėjas Konstitucijos normą išsiaiškino plačiau – veikia penki vienas nuo kito nepriklausomi Seimo kontrolieriai, turintys tris veiklos kryptis. Klasikiniu požiūriu praktika vykdyti savivaldybių, valstybės ir sukarintų valstybės institucijų veiklos priežiūrą yra būdinga Švedijos Parlamento ombudsmenams, o Lenkijoje tokias funkcijas atlieka vienas pareigūnas.

Demokratiniai pokyčiai Vidurio ir Rytų Europoje vyko tiek instituciniu ir ne instituciniu aspektu. Institucine prasme – tai parlamento reforma, laisvų ir demokratinų rinkimų organizavimas, pilietinis ugdymas mokykloje ir visuomenėje, ir pastangos turėti atviresnę, labiau atsakingą viešąjį admi-

1 Maksimaitis, M. Administracijos veiksmų teisėtumo kontrolės problema tarpukario Lietuvoje. *Žmogaus teisių apsaugos mechanizmas*. Vilnius: Konferencijos 1997 m. gegužės 14 d. medžiaga. Birmontienė, T. Žmogaus teisės ir jų įtvirtinimas Lietuvos Konstitucinėje teisėje. *Lietuvos Respublikos Konstitucinė teisė*. Vilnius: LTU, 2001. Taminskas, A. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaiga: dabartis ir perspektyvos. *Ombudsmeno institucijos raida ir žmogaus teisių gynimas*. Vilnius, 1998. Taminskas, A. Seimo kontrolieriai kaip žmogaus teisių gynėjai. *Žmogaus teisių apsaugos mechanizmas*. Vilnius, 1997. Lietuvos Respublikos Konstitucijos V skirsnio „Seimas“ komentaras. *Teisės problemos*. Vilnius, 2001, Nr. 3. Pranevičienė, B., Urmonas, A. Ombudsmeno instituto genezė ir raidos perspektyvos. *Jurisprudencija*. Mokslo darbai. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas. 2001, 24(16).

nistravimą². Akivaizdu, kad šiuo laikotarpiu buvo sukurtos ir naujos, iki tol valstybėse nebuvusios, institucijos.

3.1. Seimo kontrolieriaus ir kitų LR Seimo skiriamų kontrolieriaus institucijų svarba

85

Reikėtų apibrėžti Seimo kontrolierių ir kitų LR Seimo skiriamų kontrolierių vietą nacionalinėje žmogaus teisių gynimo ir valstybinės valdžios institucijų sistemoje, išanalizavus Parlamento ombudsmeno teisinio statuso ypatumus, pateikti šios institucijos klasifikaciją ir siūlymus Seimo kontrolierių veiklos tobulinimui Lietuvoje. To bus siekiama, atskleidžiant Lietuvos Respublikos Konstitucijos 73 straipsnio normos ir Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo, Moterų ir vyrų lygių galimybių bei Lygių galimybių įstatymų ir Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus įstatymo normų reguliavimo ir tarpusavio atitikimo ribas.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 73 straipsnio 3 dalis numato, kad prireikus Seimas steigia ir kitas kontrolės institucijas. Jų sistemą ir įgaliojimus nustato įstatymas. Lietuvos Respublikos moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymu ir Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus įstatymu paskirti ir veikia moterų ir vyrų lygių galimybių bei vaiko teisių apsaugos kontrolieriai.

Šioje monografijos dalyje aktualu atskleisti Seimo kontrolierių ir teismų, ypač administracinių, veiklos panašumus ir skirtumus, siekiant apžvelgti Seimo kontrolierių kaip neturinčių teisminės institucijos požymių ir neveikiančių kaip kvaziteismas veiklos ypatumus. Taip pat bus išnagrinėti būdai bei priemonės, kuriuos pasitelkę Seimo kontrolieriai prisideda prie žmogaus teisių apsaugos ir gali teikti jų tobulinimo siūlymus. Nemažai dėmesio rengiamasi skirti Seimo kontrolierių ir kitų LR Seimo skiriamų kontrolierių veiklos socialiniam teisiniam efektui įvertinti ir pamatuoti jų veiklos sąnaudas, siekiant pateikti siūlymus, kaip tobulinti šių institucijų veiklą.

Seimo kontrolierių kaip konstitucionalizuotos institucijos analizė padeda nustatyti jos santykius su valstybės valdžią realizuojančiomis institucijo-

2 Steven Sampson. *Exporting Democracy, Preventing Mafia – the Rebirth of ‘Eastern Europe’ in the Era of Post-Post-Communism. Collective Identities in an Era of Transformations. Analyzing developments in East and Central Europe and the Former Soviet Union.* Lund: Lund University Press, 1998, p. 166.

mis ir vietą žmogaus teisių apsaugos institucijų sistemoje. Pačios institucijos veiklos praktikoje buvo bandymas vykdyti teismo funkcijas. Asmenys yra laisvi ginti pažeistas teises, patys bekreipdami į teismą ar Seimo kontrolierius. Nagrinėjami tokie žmogaus teisių gynimo būdai ir priemonės, ginties mechanizmo ypatumai. Teisėkūros projektuose yra bendros ombudsmeno institucijos kūrimo idėjų, todėl ieškoma teisinių ir mokslinių argumentų šiems reiškiniams nagrinėti.

1994 m. priėmus LR Seimo kontrolierių įstatymą, Lietuvos Respublikoje buvo įsteigta paskutinė institucija, tiesiogiai numatyta Konstitucijoje.³

Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo ir Lygių galimybių įstatymo vykdymo priežiūrą vykdo lygių galimybių kontrolierius, kuris vadovauja Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybai. Lietuvos Respublikos Seimo nutarimu „Dėl moterų ir vyrų lygių galimybių kontrolieriaus paskyrimo“ 1999 m. balandžio 20 d. Lietuvos Respublikos Seimas, vadovaudamasis Lietuvos Respublikos moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo 14 straipsniu ir atsižvelgdamas į Seimo Pirmininko teikimą, paskyrė pirmąją moterų ir vyrų lygių galimybių kontrolierę. Pirmoji vaiko teisių apsaugos kontrolierė buvo paskirta 2000 m. spalio 12 d. Seimo nutarimu.

Seimo kontrolierių, Moterų ir vyrų lygių galimybių kontrolieriaus bei Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus paskyrimas rodo valstybės demokratėjimo procesus. Efektyvi šių institucijų veikla prisidės prie žmogaus teisių apsaugos užtikrinimo. Seimo kontrolierių ir kitų Seimo skiriamų kontrolierių veikla sulaukia ne tik visuomenės dėmesio, bet ir tarptautinio pripažinimo bei paramos. Tai rodo šių institucijų padėtį visuomenėje ir jos aktualumą demokratinėi valstybės ir visuomenės plėtrai.

3.2. Kodėl svarbu užtikrinti asmens teisių apsaugą valstybėje?

Šiuolaikinėje žmogaus teisių koncepcijoje jau atsisakoma nagrinėti tam tikras žmogaus teisių rūšis, izoliuojant vienas nuo kitų, teikiant prioritetą vienai iš kategorijų. Po Vienos deklaracijos ir veiksmų programos, priimtų 1993 metais Pasaulinėje konferencijoje žmogaus teisių klausimais, paskelbimo žmogaus teisės analizuojamos kaip viena individo poreikių ir galimybių įgyvendinimo sistema.

3 Taminskas, A. *Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaiga: dabartis ir perspektyvos. Ombudsmeno institucijos raida ir žmogaus teisių gynimas*. Tarptautinė konferencija. Vilnius, 1998 m., p. 6.

Valstybę ir žmogų sieja daugybė tarpusavio ryšių. Tačiau individai susiduria su daugybe grėsmių, kurios tiesiogiai ar netiesiogiai kyla iš valstybės. Jos gali užimti reikšmingą vietą žmogaus gyvenime. Pasak B. Buzano⁴, tokios grėsmės gali būti sugrupuotos į keturias pagrindines kategorijas:

- kylančios iš įstatymų priėmimo ir taikymo;
- kylančios iš tiesioginio valstybinio administravimo ar politinio veiksmo prieš individą ar jų grupę;
- išplaukiančios iš kovos dėl valstybės mechanizmo kontrolės;
- kylančios dėl valstybės išorinės saugumo politikos.

Didesnė tiesioginė politinė grėsmė gali kilti individams, kuriais specialiai domisi valstybės institucijos. Šiuolaikinė biurokratinė administracija turi daugybę įvairių galių, kurias gali naudoti prieš eilinius piliečius bendros gerovės labui. Argumentuojama, kad turto savininkai gali būti priversti tiesti automobilių kelius, nestabilių šeimų vaikai gali būti atimami ir perduodami globai, ekonominės manipuliacijos nemažai žmonių gali paversti bedarbiais. Stabilumo garantu valstybėje tokiu atveju gali būti valstybės teikiamos paslaugos. Tačiau valstybės galios ir veiksmai gali sukelti pavojų individui. J. Galtungas šiuos aspektus nagrinėjo ir apibūdino kaip „struktūrinę prievartą“. Buvo tiriami nuostoliai, kuriuos individui sukelia ne kitų individų, bet tam tikrų struktūrinių jėgų veikla.⁵ J. Migdalas teigė, kad valstybė trečiojo pasaulio šalyse dažnai yra opozicija didesnei savo visuomenės daliai⁶. Kita valstybės grėsmės pusė yra politinės netvarkos – kovos dėl valstybinių institucijų kontrolės – keliama grėsmė. Teigiama, kad nedaugelis valstybių išplėtojo stabilų politinės valdžios perdavimo mechanizmą⁷.

Pagrindinės savybės, šiuo metu apibūdinančios žmogaus teises, yra:

- universalumas,
- nedalumas,
- tarpusavio sąsaja,
- tarpusavio priklausomumas.

4 Buzan, B. *Žmonės, valstybės ir baimė*. Tarptautinio saugumo studijos po šaltojo karo. Vilnius, 1997, p. 79–80.

5 Galtung, J. Violence. Peace and Peace Research. *Journal of Peace Research*, vol.2, 1969, p. 166–191.

6 Migdal, J. S. *Strong Societies and Weak States: State-society relations and state capacities in the Third World*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1988, p. 80.

7 Buzan, B. *Žmonės, valstybės ir baimė*. Tarptautinio saugumo studijos po šaltojo karo. Vilnius, 1997, p. 81.

Teisės aktuose įtvirtintų žmogaus teisių užtikrinimas ir gynyba turi būti įgyvendinama pagal Konstitucijos nuostatas. Asmuo gali pažeistą teisę ginti teisme pats ar per atstovą. Žmogaus teisių literatūroje randame įdomią nuomonę apie galimybes pažeisti teises. Teigiama, kad norint pažeisti žmogaus teises, neretai tai galima ir pasitelkiant normas apie žmogaus teises, nes jų turinys yra gana platus⁸. Problema yra gili, nes saviraiškos, asmeninės autonomijos ir lygybės sampratos turi tarpusavio prieštaravimų. Žmogaus teisių teorijose yra nagrinėjimas prieštaravimas tarp teisingumo ir asmeninės laisvės koncepcijų. Pavyzdžiui, demokratine samprata, ypač liberalizmo tradicijoje, teisės suprantamos kaip veiksmo laisvė ir saugumo užtikrinimas. Tai apima apsaugą nuo valstybės valdžios savivalės ir kartu asmeninę teisę reikalauti valstybės gynybos nuo įtakingų privačių grupių. Demokratinės koncepcijos šalininkai išplėtojo teisės į asociacijos laisvę ir mažumų teisių analizę. Skiriama ir lygybės koncepcija, kuri apima lygybės kaip identiškumo apsaugą ir lygybę neatsižvelgiant į skirtumus. Ši teorija, užtikrindama skirtingų tautų kultūrinės autonomijos ir apsisprendimo įgyvendinimą, apima ir universalius reikalavimus, ir individualius poreikius. Todėl tai labai svarbu kuriant bet kokią žmogaus teisių užtikrinimo garantiją, kaip ir svarbu atsižvelgti į atitinkamas rinkos struktūras, nes pasirinkimas lemia esminius socialinius ir politinius pasikeitimus. Kaip problema pripažįstama, kad teisių diskursas nesusiteikia neutralios procedūros, lemiančios vienokį ar kitokį pasirinkimą⁹.

Lietuvos Respublikoje veikia nemažai valstybinių institucijų, kurios savo veikla turi užtikrinti Konstitucijoje įtvirtintas žmogaus teises. Šią institucinę sistemą tyrinėjo mokslininkai¹⁰. Vienos iš institucijų pagal savo atliekamas funkcijas prisideda prie konstitucinių žmogaus teisių ir laisvių apsaugos apskritai (pavyzdžiui, teismai, prokuratūra,), kai kurių veikla susijusi su tam tikrų teisių apsauga (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, t. t.).

8 Steiner, H. J., Alston, P. *International Human Rights in Context. Law, Politics, Morals*. Text and materials. Oxford, 1996, p. 178.

9 Klare, K. *Legal Theory and Democratic Reconstruction*. 25 U. of Brit. Colum. L.Rev. 69, 1991, p. 97.

10 Paksas, A. *Tarptautinės ir nacionalinės žmogaus teisių apsaugos priemonės ir institucijos*. Vilnius: LTU, 2000, p. 49.

Matome žmogaus teisių ir laisvių įvairovę ir įvairius jų gynimo būdus. Analizuojama institucijų, kurios padeda ginti žmogaus teises, kai jas pažeidžia valstybės tarnautojai, sistema, jos raida. Šioje srityje galime išskirti teisminį ir neteisminį žmogaus teisių gynimo mechanizmą:

- bendrosios kompetencijos ir administraciniai teismai,
- Seimo kontrolieriai,
- lygių galimybių kontrolierius,
- vaiko teisių apsaugos kontrolierius.

Teismai, kaip konstitucinė teisingumą vykdanči institucija, nagrinėja civilines ir baudžiamąsias bylas bei skundus (prašymus) dėl viešojo ir vidinio administravimo subjektų priimtų administracinių aktų bei veiksmų ar neveikimo. Teismų įstatymas įtvirtina teisę į teisminę gynybą: piliečiai turi teisę į teisminę gynybą nuo kėsimosi į jų gyvybę ir sveikatą, asmeninę laisvę, nuosavybę, garbę ir orumą, kitas Konstitucijos ir įstatymų jiems garantuotas 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. Ypačingą dėmesį, nagrinėdami žmogaus teisių apsaugą nuo valstybės tarnautojų savivalės, turime skirti neseniai sukurtai administracinių teismų sistemai.

Nagrinėjant bylą teisme, įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka dalyvauja prokuroras. Į tai turime atkreipti dėmesį, nes prokuratūra, kaip teisminės sistemos dalis, turi vaidinti nemažą vaidmenį užtikrinant žmogaus teisių apsaugą. Sovietmečiu veikusi prokuroro funkcija atstovauti individų interesams civilinėse bylose nėra veiksminga, nes asmenų atstovavimas pereina kitoms institucijoms arba pati pilietinė visuomenė, siekdama užtikrinti savo funkcionavimą, per nevyriausybinės organizacijas imasi tokios veiklos. Priimtas Valstybės garantuotos teisinės pagalbos įstatymas. Prokuroro dalyvavimas baudžiamajame procese, atstovaujant teisėtiems asmenų interesams, akivaizdus. Nukentėjusio asmens skundas ar jo teisėto atstovo pareiškimas arba prokuroro reikalavimas neretai yra vienintelis pagrindas pradėti bylą. Nagrinėjant baudžiamąją bylą teisme, prokuroras negali turėti daugiau teisių negu gynėjas. Kitas klausimas, ar prokurorai imasi iniciatyvos dalyvauti privataus kaltinimo bylose. Prokuroras turi teisę, bet ne pareigą palaikyti kaltinimą teisme, jeigu to reikalauja piliečių teisių ir teisėtų interesų apsauga.

Seimo kontrolieriams, lygių galimybių ir vaiko teisių apsaugos kontrolieriams įstatymais suteikta teisė kreiptis į teismą dėl pažeistų teisių gynimo rodo, kad šios institucijos yra sudedamoji žmogaus teisių gynimo institucijų sistemos dalis. Tačiau visais atvejais galutinis reikšmingas sprendimas priimamas teisme. Seimo kontrolieriams suteikta dar viena galimybė – siūlyti prokurorui įstatymo nustatyta tvarka rengti medžiagą civilinei bylai teisme iškelti, jeigu nustatoma, kad pažeisti neveiksnių, ribotai veikusių, invalidų, nepilnamečių bei kitų asmenų, turinčių ribotas galimybes ginti savo teises, interesus. Aptikus nusikaltimo požymių, kontrolieriai gali nuspėsti perduoti medžiagą tardymo organams.

Vis dar tiriamas Seimo kontrolierių institucijos, lygių galimybių kontrolieriaus ir vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus teisinis statusas ir galios veikti kaip žmogaus teisių gynimo institucija. Seimo kontrolierių įstaiga yra žmogaus teisių apsaugos mechanizmo dalis, kuri dar nėra taip plačiai išnagrinėta kaip kitos žmogaus teisių gynimo institucijos, pavyzdžiui, teismai.

3.3. Ombudsmeno institucijos teisinis statusas Lietuvoje

Demokratinėje valstybėje svarbu vienokiomis ar 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.

Seimo kontrolieriams įstatymu suteikta teisė kreiptis į teismą dėl kaltų piktnaudžiavimu ar biurokratizmu pareigūnų atleidimo iš einamų pareigų (Seimo kontrolierių įstatymo 19 straipsnio 1 dalies 13 punktas) ir siūlyti prokurorui įstatymų nustatyta tvarka kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo (Seimo kontrolierių įstatymo 19 straipsnio 1 dalies 16 punktas). Vaiko teisių apsaugos kontrolierius, atlikęs tyrimą, gali pareikšti ieškinį teisme. Lygių galimybių kontrolierius tyrimo metu ar atlikęs tyrimą gali priimti sprendimą perduoti tyrimo medžiagą ikiteisminio tyrimo įstaigai ar prokurorui, jeigu nustatomi nusikalstamos veikos požymiai. Tai rodo, kad ši institucija yra sudedamoji žmogaus teisių gynimo institucijų sistemos dalis. Tačiau visais atvejais galutinis reikšmingas sprendimas priimamas teisme.

Tradicškai ombudsmeno pareigos nesuderinamos su jokia kita tarnyba ar veikla. Ombudsmenams draudžiama būti politinės partijos nariu ar dirb-

ti partijos administracijoje. Kai kuriose šalyse leidžiamas tik pedagoginis ir mokslinis darbas bei kūrybinė veikla. Žmogaus teisių prižiūrėtojai šalies viduje – ombudsmeno vaidmuo¹¹.

Reikia pabrėžti, kad „Paryžiaus principuose“ nacionalinė žmogaus teisių institucija apibūdinama šiais požymiais:

- a) ji turi platų mandatą ir galią įgyvendinti tarptautinius žmogaus teisių standartus nacionaliniu lygmeniu;
- b) įsteigta įstatymų leidybos būdu;
- c) yra nepriklausoma, ypač priimdama sprendimus;
- d) pliuralistiškai atstovauja pilietinei visuomenei ir lengvai pažeidžiamoms asmenų grupėms vyriausybės institucijose ir kitose įstaigose;
- e) nagrinėja individualius skundus.

Šiuos požymius dažniausiai pateikia ir analizuoja mokslininkai bei žmogaus teisių aktyvistai, besidomintys žmogaus teisių gynimo mechanizmais valstybėse¹². Paprastai teismas nėra apibūdinamas kaip nacionalinė žmogaus gynimo institucija, nors valstybės viduje yra garantuotas teisminis pažeistų teisių gynimo būdas. Toks statusas specialiai aptartas ir „Paryžiaus principuose“, ir vėliau parengtose Jungtinių Tautų Žmogaus teisių komisaro ataskaitose. Teisminis pažeistų teisių gynimas laikomas esminiu, tačiau žmogaus teisių apsauga valstybėje suprantama plačiau, apimant ir visuomenės atstovavimą ir jos ugdymą.

Lietuvos teisės aktai įsakmiai neįvardija nė vienos valstybės institucijos kaip nacionalinės žmogaus teisių gynimo institucijos. Analizuodami Seimo kontrolierių, lygių galimybių kontrolieriaus ir vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus teisinio statuso ypatumus, nagrinėjamus nusiskundimus, išvelgiame nacionalinės žmogaus teisių institucijos bruožų. Kuris iš kontrolierių turi plačiausius įgaliojimus ir mandatą? Visos šios institucijos įsteigtos pagal įstatymo reikalavimus. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įvardyti tik Seimo kontrolieriai. Veiklos nepriklausomumą ir galimybę savarankiškai priimti sprendimus garantuoja teisės normos.

11 Human Rights. An Agenda for the 21th Century. Ed. Angela Hegarty, Siobhan Leonard. London, Sydney: Cavendish Publishing Limited. 1999, p. 348–349.

12 Kjaerum, M. *Council of Europe and Danish Centre for Human Rights*. January 1997, p. 41–57. Burdekin, B. *Human Rights Commissions, Workshop in Paris*. 2nd European Meeting of National institutions. 1991, p. 103–113.

Lygių galimybių kontrolieriaus ir vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus veikla žmogaus teisių apsaugoje turi plačiausius įgaliojimus. Šios institucijos galia traukti administracinėn atsakomybėn vertintina kaip kvaziteisminė funkcija. Konstitucija teisingumo vykdymą suteikia tik teismui, todėl šioje srityje pastebima lygių galimybių kontrolieriaus ir vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus veiklos specifika, išskirianti iš kitų Lietuvos Respublikos Seimo skiriamų kontrolierių teisinio statuso. Vaiko teisių apsaugos kontrolierius veiklos specifiką atskleidžia asmens iki 18 m. amžiaus apsauga.

Visos kontrolierių institucijos tiria individualius skundus ir gali pradėti tyrimus savo iniciatyva.

Efektyvesnės žmogaus teisių apsaugos užtikrinimo siekiančiose Europos valstybėse siekiama turėti privalomą instituciją, kad nusiskundimų nagrinėjimas būtų mažiau formalus negu teisme, greitesnis ir pigesnis¹³. Turimas omenyje ne teisminis teisių gynimo mechanizmas, o specialiai tokiam tikslui kuriama institucija. Jai suteikiamas išskirtinis mandatas ir teisinės priemonės ginti pažeistas žmogaus teises.

Seimo kontrolierių teisinis statusas ir įgaliojimai iš esmės atitinka nacionalinės institucijos sampratą. Rasime tik pora trūkumų. Negalime teigti, kad ši institucija pliuralistiškai atstovauja visuomenei, nes ją formuojant nedalyvauja visuomenės atstovai ir nevyriausybinės organizacijos. Veiklos galios taip pat ribojasi tik viešojo administravimo subjektais. Tuo tarpu savo kilme panašūs lygių galimybių kontrolierius ir vaiko teisių apsaugos kontrolierius veikia ne tik valstybinio valdymo institucijose. Apskritai „Paryžiaus principuose“ ombudsmenas, mediatorius ir panašios struktūros institucijos nebuvo apibrėžiamos kaip nacionalinės žmogaus teisių institucijos¹⁴. Dauguma ombudsmeno institucijų Europoje nagrinėja skundus dėl viešojo administravimo procedūrų legalumo arba veikia specializuotose srityse, tokiose kaip vartotojų teisės, lygios galimybės, tautinių mažumų teisės, pabėgėlių teisinė padėtis, žmonių su negalia teisės ir panašiai. Šis konceptualus atskyrimas parodo, kad nacionalinėms žmogaus teisių institucijoms reikalingas platus mandatas. Tačiau Jungtinių Tautų parengtas „Vadovas apie nacionalinių

13 Leuprecht, P. Thoughts on the Human Rights Situation in Today's Europe. *Ombudsman in Europe. The Institution*. Matscher F, ed. Kehl: Arlington. 1994, p. 7.

14 Žmogaus teisių komisijos rezoliucija 1992/54, 1992. Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos rezoliucija 48/134, 1993.

institucijų steigimą ir stiprinimą¹⁵ išplėtė „Paryžiaus principus“ ir įtraukė ombudsmeną ir panašias institucijas į nacionalinių institucijų koncepciją. „Paryžiaus principai“ nustato nacionalinių institucijų kompetenciją, reglamentuojamą konstitucijos ar įstatymų, suteikiant institucijoms kiek galima platesnį mandatą.

Seimo kontrolierių, lygių galimybių kontrolieriaus ir vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus paskyrimas rodo valstybės valdymo kaitos procesus. Efektyvi šių institucijų veikla prisideda prie žmogaus teisių apsaugos užtikrinimo. Tačiau negalime vienareikšmiškai teigti, kad tai vieninteliai būdai užtikrinti žmogaus teisių apsaugą. Be teismo veiklos nėra išsamaus žmogaus teisių gynimo mechanizmo.

„Paryžiaus principai“ nagrinėja institucijų sudėties klausimą: nustatomas kiek galima platesnis visuomenės atstovavimas, fiksuojamas narių mandatas, atitinkamas personalas ir infrastruktūra. Nacionalinėms institucijoms turi būti garantuota sprendimų priėmimo nepriklausomybė, savarankiškas biudžetas. Galiausiai Principai apibūdina veiklos metodus. Pagal „Paryžiaus principų“ nuostatas kuriamai nacionalinei institucijai turi būti „suteiktas kiek galima platesnis mandatas, kuris būtų aiškiai išdėstytas Konstitucijos ar įstatymo tekste, nustatant jos sudėtį ir kompetencijos sritį“¹⁶.

Seimo kontrolieriumi gali būti skiriamas nepriekaištingos reputacijos Lietuvos Respublikos pilietis, turintis aukštąjį teisinį išsimokslinimą ir ne mažesnę kaip 10 metų teisinio darbo arba darbo valstybės valdžios bei valdymo institucijose stažą. Tokie pat reikalavimai taikomi ir lygių galimybių kontrolieriui. Vaiko teisių apsaugos kontrolieriumi gali būti nepriekaištingos reputacijos Lietuvos Respublikos pilietis, turintis aukštąjį teisinį išsilavinimą. Jam netaikomas tam tikro darbo stažas. Visus šiuos kontrolierius skiria Seimas iš kandidatų, kuriuos pateikia Seimo Pirmininkas. Seimo Pirmininkas, teikdamas Seimo kontrolierių kandidatūras, nurodo, kokių pareigūnų veiklai tirti jie skiriami. Seimas nurodo kiekvieno kontrolieriaus veiklos sritį. Vienas iš Seimo kontrolierių skiriamas įstaigos vadovu. Seimo kontrolieriai nėra pavaldūs Seimo kontrolierių įstaigos vadovui ir už darbą atsiskaito Lietuvos

15 United Nations Handbook on the Establishment and Strengthening of National Institutions. Professional Training Series No. 4. United Nations Centre for Human Rights. 1995. Para. 41, p. 7.

16 Annex 1992/54 to the United Nations Handbook on the Establishment and Strengthening of National Institutions. Professional Training Series No. 4, United Nations Centre for Human Rights, 1995. Para. 78–79.

Respublikos Seimui. Kontrolieriui mirus ar atleidus jį iš pareigų, Seimas skiria naują kontrolierių visai kadencijai. Seimo kontrolierių ir lygių galimybių kontrolieriaus kadencijų skaičius neribojamas. Vaiko teisių apsaugos kontrolierius skiriamas dviem kadencijoms. Seimo kontrolieriai, lygių galimybių kontrolierius ir vaiko teisių apsaugos kontrolierius visų Seimo narių balsų dauguma atleidžiami iš pareigų tik pagal įstatymo reikalavimus.

Analizė rodo, kad Lietuvoje galime skirti teisminį ir neteisminį žmogaus teisių gynimo būdą. Tačiau nė vienos institucijos negalime apibūdinti kaip klasikinės žmogaus teisių institucijos. Kaip pastebėjome, Seimo kontrolierių, lygių galimybių kontrolieriaus ir vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus institucijos turi nemažai požymių, kuriuos „Paryžiaus principai“ įvardijo kaip nacionalinės žmogaus teisių institucijos charakteristikas. Lietuvoje šios institucijos apibūdinamos ir veikia kaip Parlamento ombudsmenai. Paprastai ombudsmeno institucija kuriama žmogaus teisių apsaugai nuo netinkamo viešojo administravimo. Tai tarsi teisės „į gerą viešąjį valdymą“ užtikrinimas. Šios institucijos paskirtis yra būti subsidiariu institutu kitiems teisių apsaugos mechanizmams ir žmogaus teisių apsaugos nuo valstybės tarnautojų savivalės garantas.

3.4. Seimo kontrolierių vieta valstybės valdžios institucijų sistemoje

Seimo kontrolieriai yra palyginti nauja institucija Lietuvoje. Šią instituciją galime laikyti „teisinio transplanto“ pavyzdžiu¹⁷. Parlamento ombudsmeno institucija veikia kaip valstybinių –teisiųjų institutų rūšis, kuri išlieka lanksti ir turi polinkį kisti valstybėse priklausomai nuo politinių-socialinių sąlygų, nepakeisdama savo prigimties ir turinio. Lietuvoje pertvarkant valstybės institucijų sistemą, nelikus senų institucijų, buvo reikalinga perskirstyti funkcijas ir kurti naują sistemą. Seimo kontrolierių teisinio instituto sukūrimą įtaką darė LR Konstitucijos projekto rengimo grupės narių žinios, užsienio valstybių praktikos pavyzdžiai, tarptautinių organizacijų rekomendacijos.

17 Terminas pavartotas pagal dr. E. Kūrio palyginimą, skaitant pranešimą „Konstitucija, konstitucinė doktrina ir Konstitucinio Teismo diskrecija“. Baltijos ir Skandinavijos šalių konferencijoje „Konstitucijos aiškinimas ir tiesioginis taikymas“ Vilniuje 2002 m. kovo 15–16 d. ir remiantis idėjomis Watson, A. *Legal Transplants: An approach to Comparative Law*. Charlottesville: University Press of Virginia, 1974.

Svarstant Lietuvos Respublikos Konstitucijos projekto pateikimą visuomenei svarstyti, nekilo ginčų dėl tokios institucijos sukūrimo būtinumo¹⁸, todėl šio teisinio instituto specifiką lemia Konstitucijos norma. Tačiau nevyko ir mokslinių diskusijų dėl šios institucijos kūrimo, jos struktūros ir kompetencijų ribų. Kuriant kitas Seimo steigiamas kontrolės institucijas buvo plačiau gilinamasi į šių institucijų būtinumą ir teisinio statuso ypatumus¹⁹.

1994 metų gruodžio mėnesį buvo paskirti pirmieji Seimo kontrolieriai. Šiuo metu dirbą baigė Seimo kontrolieriai²⁰, kuriuos sąlygiškai būtų galima pavadinti „antrąja Seimo kontrolierių karta“. Toks charakterizavimas galimas ir mintis kyla ne vien dėl personalijų, bet ir dėl 1998 m. gruodžio 3 d. priimto naujo Seimo kontrolierių įstatymo, kuriam įsigaliojus buvo pripažinti netekusiais galios 1994 m. sausio 11 d. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymas ir 1995 m. vasario 22 d. Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaigos statuto patvirtinimo“. 2004 m. lapkričio 4 d. Seimo kontrolierių įstatymas buvo pakeistas ir dabar galioja naujoji jo redakcija.

Seimo kontrolieriai numatyti Konstitucijos skirsnyje, kuris nustato Seimo galias. Seimo kontrolieriams įstatymu suteikta teisė siūlyti Seimui, Vyriausybei ar kitoms valstybės institucijoms, kad būtų pakeisti įstatymai ar kiti norminiai aktai, varžantys žmogaus teises ir laisves. Svarbu išnagrinėti, kokia Seimo kontrolierių teisinė padėtis bei vieta valstybės institucijų ir valstybės valdžios sistemoje. Valstybės valdžių įgyvendinančių institucijų visuma Lietuvoje – tai Seimas, Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė, teismai. Įstatymų leidžiamosios valdžios, vykdomosios valdžios institucijos ir teisminės valdžios savarankiškumas numato valstybinės valdžios institucijų sistemą ir jų tarpusavio kontrolės mechanizmą. Valdžių savarankiškumas reiškia, kad institucijos veikia neperžengdamos jų paskirtą atitinkančios kompetencijos,

18 Lietuvos Respublikos Seimo posėdžio. Lietuvos Respublikos Seimo III sesijos 1994 m. sausio 11 d. 60, 61 posėdžių stenograma LR Seimo 1992 m. 54 ir 55 stenogramos.

19 Mile, K. Lygių galimybių ombudsmeno 20 metų patirtis. *Ombudsmeno institucijos raida ir žmogaus teisių gynimas*. Vilnius. 1998. Purvaneckienė, G. Galimybė įkurti lygybės arba moterų pažangos instituciją Lietuvoje. *Lygios teisės ir galimybės*. Vilnius. 1995. Purvaneckienė, G. Lyčių lygybė ar diskriminacija? *Žmogaus teisės Lietuvoje: teoriniai ir praktiniai aspektai*. Vilnius. 1996. Šidagienė, N. Vaikų teisių ombudsmeno vieta Lietuvos teisės sistemoje. *Ombudsmeno institucijos raida ir žmogaus teisių gynimas*. Vilnius. 1998.

20 Lietuvos Respublikos Seimas 2003 m. sausio 28 d. nutarimais Nr. IX-1316, Nr. IX-1317, Nr. IX-1318, Nr. IX-1319 paskirti nauji Seimo kontrolieriai ir nutarimu Nr. IX-1320 trečiasis įstatygos vadovas.

kurią nustato Konstitucija, ribų Valstybės valdžios balansą trijose valdžios šakose įtakoja ir valdžios, valdymo bei teismines funkcijas vykdančių institucijų tarpusavio kontrolė. Gilinantis į Seimo kontrolierių teisinį institutą, jų galias bus nagrinėjamos per institucijos santykius su Seimu, Respublikos Prezidentu ir Vyriausybe bei teismais, teisinio statuso panašumai į Europos valstybių Parlamento ombudsmenų ir skirtumai.

Sudėtinga Seimo kontrolierius priskirti įstatymų leidžiamosios, teisminės ar vykdomosios valdžios organams. Iš tikrųjų institucija savo prigimtimi yra įvairiapusė. Tai nepriklausomas tarpininkas ar kolegialus organas, kurio pirminė paskirtis ginti teises asmenų, kurie yra įsitikinę, kad jų teises yra pažeistos neteisėtais viešosios administracijos veiksmais. Paprastai paskirti įstatymų leidžiamosios valdžios, ombudsmenai daugelyje šalių veikia Parlamento vardu kaip prižiūrėtojai, tiriant valstybės pareigūnų ar institucijų įžeistų asmenų skundus. Svarbiausia, kad ombudsmenas visose šalyse laikosi vienodos procedūros, vykdydamas savo pareigas. Jis gauna skundus iš nuo valdininkų veiklos nukentėjusių asmenų ir pradeda išsamų tyrimą, jeigu yra įsitikinęs žinybingo nusiskundimo pagrįstumu. Paprastai jis gali iš visų institucijų gauti visus dokumentus, reikalingus tyrimui. Tyrimu paremtą rekomendaciją gauna skundo pateikėjas ir institucija, kuri buvo apskūsta. Jeigu jos nesilaikoma, galima kreiptis į Parlamentą ar kitą valstybės valdžios instituciją. Paprastai ombudsmeno įstaigos kūrimas yra numatytas konstitucijoje ar įstatyme. Jis atsiskaito įstatymų leidžiamajai valdžiai ir daugeliu atvejų įstatymų leidžiamasis organas atlieka metinę ombudsmeno įstaigos priežiūrą. Nors jis kasmet atsiskaito Parlamente ar aukščiausioje vykdomojoje valdžioje, ombudsmenas išsaugo santykinę nepriklausomybę.

Seimo kontrolieriai ir įstatymų leidžiamoji valdžia

Seimas pagal Konstitucijos ir Seimo statuto nustatytas galias yra įstatymų leidžiamoji valdžia ir turi kontrolės teises jo steigiamoms institucijoms. Seimo kontrolierius skiria ir atleidžia Seimas. Seimo kontrolierių įgaliojimų laikas ir Seimo kadencija yra vienoda, nors Seimo kontrolierių paskyrimas nesiejamas su naujai išrinkto Seimo veiklos pradžia. Nusistovėję praktika, kad Seimo kontrolierių įgaliojimai baigiasi įpusėjus Seimo kadencijai. Tačiau tai nereiškia, kad Seimo kontrolierius gali būti atleistas iš pareigų kitais nei įstatymo nustatytais pagrindais. Seimo kontrolierius skiriamas ketveriems metams ir anksčiau šio laiko

jo įgaliojimai nutrūksta, jeigu daugiau kaip pusė visų Seimo narių pareiškia nepasitikėjimą juo. Seimo kontrolieriaus įgaliojimai taip pat nutrūksta, kai pasibaigia įgaliojimų laikas; jis atsistatydina; jis miršta; nedirba dėl laikinojo nedarbingumo ilgiau kaip 120 kalendorinių dienų iš eilės arba ilgiau kaip 140 dienų per paskutinius 12 mėnesių, jei įstatymų nenustatyta, kad dėl tam tikros ligos pareigos paliekamos ilgesnį laiką, arba kai Seimo kontrolierius pagal medicinos ar invalidumą nustatančios komisijos išvadą negali eiti pareigų; ir dėl jo įsiteisėja apkaltinamasis teismo nuosprendis. Kiekvieną kartą skiriant Seimo kontrolierių, jis / ji skiriami būtent ketveriems metams. Taigi Seimo kontrolierių skyrimo į pareigas teisinė tikrovė sudėtinga: visų jų kadencija nesibaigia vienu metu. Seimo Pirmininkas, teikdamas Seimo kontrolierių kandidatūras, nurodo, kokių pareigūnų veiklai tirti jie skiriami. Seimas, nurodydamas kiekvieno kontrolieriaus veiklos sritį, skiria penkis Seimo kontrolierius: du valstybės įstaigų pareigūnų, vieną karinių (ir joms prilygintų) institucijų pareigūnų ir du vietos savivaldybių įstaigų pareigūnų veiklai tirti. Vienas iš Seimo kontrolierių skiriamas įstaigos vadovu. Seimo kontrolierių teisės ir pareigos yra lygios. Kiekvienas iš jų veikia savarankiškai. Seimo kontrolieriai nėra pavaldūs Seimo kontrolierių įstaigos vadovui ir už darbą atskaito Seimui. Seimo kontrolieriai, veikdami pagal Seimo kontrolierių įstatymus, pateikia Seimui atskaitą, kuri turi būti paskelbta ir nagrinėjama Seime. Taip pat teikiamas ir svarstomas Seime Žmogaus teisių komiteto pranešimas apie Seimo kontrolierių įstaigos veiklą ir siūlymai šios įstaigos veiklai pagerinti. 1994 m. svarstant Seimo kontrolierių įstatymo projektą Seime dėl institucijos veiklos priežiūros vykusio diskusija kėlė klausimą dėl bendrosios jų veiklos priežiūros perdavimo prokuratūrai arba piliečio skundo peržiūros Seimo Žmogaus ir piliečio teisių bei tautybių reikalų komitete. Taip pat nagrinėtas Seimo kontrolieriaus tirtu skundo perdavimas peržiūrėti įstaigos vadovui, kol sprendimas bus galutinai priimtas²¹. Priėmus įstatymą buvo išlaikytas tradicinis Parlamento ombudsmeno atliekamo tyrimo modelis – sprendimas galutinis ir neperžiūrimas kitų institucijų.

Seimo kontrolieriai tiria skundus ir teikia išvadas dėl pareigūnų piktnaudžiavimo ir biurokratizmo valdžios, valdymo, savivaldybės, karinėse bei joms prilygintose institucijose (Krašto apsaugos ministerija, Vidaus reikalų ministerija, Valstybės saugumo departamentas ir jiems pavaldžios institucijos). Jie tiria ne visų pareigūnų ir institucijų veiklą. Respublikos Prezidento, Seimo narių, Ministro Pirmininko, Vyriausybės (kaip kolegialios institucijos), vals-

21 Tai argumentai iš Lietuvos Respublikos Seimo posėdžio. Lietuvos Respublikos Seimo III sesijos 1994 m. sausio 11 d. 60, 61 posėdžių stenograma.

tybės kontrolieriaus, Konstitucinio Teismo ir kitų teismų teisėjų, vietos savivaldybių tarybų (kaip kolegialių institucijų), taip pat prokurorų, tardytojų ir kvotėjų procesinių sprendimų teisėtumas ir pagrįstumas netiriamas.

98 Matome, jog Seimo kontrolieriams nesuteikta teisė tirti įstatymų leidžiamosios valdžios institucijų veiklos. Taip pat Ministras Pirmininkas ir Vyriausybė *in corpore* nepriskiriami Seimo kontrolierių tyrimų galiai. Tačiau Seimo kontrolieriai, ištyrę skundą, gali pranešti Respublikos Prezidentui apie ministrų ar kitų Respublikos Prezidentui atsiskaityti turinčių pareigūnų padarytus pažeidimus. Vyriausybei, kaip kolegialiai institucijai, Seimo kontrolierius gali siūlyti įstatymų nustatyta tvarka panaikinti, sustabdyti ar pakeisti įstatymams bei kitiems teisės aktams prieštaraujančius sprendimus ar siūlyti priimti sprendimus, kurie nepriimti dėl piktnaudžiavimo ar biurokratizmo. Seimo kontrolierius, atlikęs tyrimą, gali pranešti Seimui ar Respublikos Prezidentui apie ministrų ar kitų Seimui ar Respublikos Prezidentui atsiskaityti turinčių pareigūnų padarytus pažeidimus. Taip pat Seimo kontrolieriaus siūlymą panaikinti, pakeisti ar priimti sprendimą, pašalinti įstatymo pažeidimus, jų priežastis ir sąlygas, privalo nagrinėti institucija ar pareigūnas, kuriems toks siūlymas adresuojamas, išskyrus Respublikos Prezidentą, Seimo narius, Ministrą Pirmininką, valstybės kontrolierių ir Konstitucinio Teismo ir kitų teismų teisėjus, Vyriausybę bei vietos savivaldybių tarybas (kaip kolegialias institucijas). Seimo kontrolieriams suteikta teisė dalyvauti Vyriausybės posėdžiuose, kai svarstomi klausimai, susiję su Seimo kontrolierių veikla. Vykdydami savo pareigas, jie gali pasitelkti Vyriausybės įstaigų, taip pat ministerijų, apskričių bei savivaldybių pareigūnus ir ekspertus. Svarbi teisė informuoti Vyriausybę apie šiuurškščius įstatymų pažeidimus arba įstatymų ar kitų teisės aktų trūkumus, prieštaravimus ar spragas ir siūlyti, kad būtų pakeisti norminiai aktai, varžantys žmogaus teises bei laisves.

Pasaulyje Parlamento ombudsmeno institucijos veikla yra vertinama kaip viešojo administravimo institucijų veiklos efektyvumo matas²². Ombudsmeno teisinis institutas apibūdinamas kaip personifikuotas, neformalus, nepolitizuotas pilietinės visuomenės ir valstybės institutas, neturintis imperatyvių administracinių įgaliojimų, naudojantis problemų pristatymą, nuomonės, rekomendacijas, ataskaitas Parlamentui apie savo funkcijų vykdymą ir turintis moralinį-stimuliacinį poveikį viešojo administravimo subjektams.

22 Osborne, D., Gaebler, T. *Reinventing Government*. New York: Addison Wesley, 1992, p. 90.

Seimo kontrolieriai ir vykdomoji valdžia

99

Vyriausybė yra atsakinga už valstybės biudžeto projekto parengimą ir pateikimą Seimui, jo vykdymą ir įvykdymo apyskaitos teikimą Seimui. Čia galėtume išsakyti tam tikras abejones dėl Seimo kontrolierių veiklos savarankiškumo. Galime remtis P. Dunnleavy ir B. O'Leary nuomone dėl valstybės institucijų preferencijų įtakos formuojant valstybės biudžetą. Savo biudžetų projektus siūlydamos įstatymų leidėjams ar aukštesniajai valstybinei institucijai, valstybinės agentūros turi ypatingų pranašumų, iš kurių svarbiausias jų disponuojamas santykinis informacijos monopolis. Tik pareigūnai, dirbantys konkrečiame departamente, tiksliai žino, kam agentūra leidžia jai skirtus pinigus ir kokios visuomeninės naudos ji duoda (jei apskritai duoda). Net esant visiškai atvirai valdymo sistemai, agentūrų pareigūnų žinios bus kur kas išsamesnės už tas, kurių gali gauti parlamentariai²³. Seimo kontrolieriai už savo veiklą yra atsakingi Seimui, o Seimas, įstatymu tvirtindamas valstybės biudžetą bei prižiūrėdamas jo vykdymą, daro įtaką ir Seimo kontrolierių veiklai. Todėl visuomet Seimas turi galimybę vertinti Seimo kontrolierių veiklos socialinį efektą.

Seimo kontrolierių paskirtis yra tirti skundus ir prižiūrėti, kad valstybės tarnautojai tinkamai vykdytų savo pareigas, neviršytų jiems suteiktų įgaliojimų ar nesavivaliautų, nesilaikytų nereikalingų ar išgalvotų formalumų, nepagrįstai atsisakydami spręsti žinyboms pavaldžius dalykus, vilkintų priimti sprendimus ar atlikti savo pareigas bei kitaip blogai ar netinkamai vykdytų įstatymus ar kitus teisės aktus. Asmenys, nukentėję nuo netinkamo valdymo valstybės ar savivaldos įstaigoje, gali kreiptis į Seimo kontrolierių. Tačiau kartais piliečiams sunku suprasti tikrąją šios institucijos paskirtį ir jos veiklos specifiką. Todėl šis institucinis mechanizmas naudojamas ir pasitelkus advokatus, nors įstatymas nenumato specialiosios kreipimosi formos.

Pasak R. D. Austerio ir M. Silverio, valstybė apskritai gali būti traktuojama kaip didelė korporacija, tad valstybinių organizacijų kontrolės problema yra panaši į tą problemą, kuri iškyla akcininkams mėginant kontroliuoti didelės korporacijos vadybą. Perėjimas nuo monarchijos (arba diktatūros) prie demokratijos turi analogijų su didelių korporacijų atsiradimu. Būdami valstybės veiklos „likutiniai pajamų gavėjai“, monarchai arba diktatoriai aiš-

23 Dunnleavy, P., O'Leary, B. *Valstybės teorijos*. Vilnius, 1999, p. 142.

kiai yra suinteresuoti didinti valstybinių organizacijų veiksmingumą, be to, jie naudojasi reikiama laiko ir žinių išteklių, kuriuos gali pasitelkti savo preferencijai įtvirtinti. Demokratijos sąlygomis valstybės „akcininkai“ yra visi piliečiai; būdami labai išsklaidyti ir turėdami palyginti nedaug bendrų interesų, jie susiduria su milžiniškom informacijos sąnaudom, jeigu mėgina kontroliuoti valstybės veiklą. Sudėtinga kolektyvinio veiksmo problema jiems iškyla vien mėginant suprasti valstybės funkcionavimą, nekalbant apie veiksmingą jos veiklos kontrolę. Tad jiems tiesiog neverta gaišti laiko ir eikvoti energiją bei pinigus stengiantis išsiaiškinti, ką valstybės pareigūnai iš tikrųjų daro veikdami piliečių vardu²⁴.

Seimo kontrolieriai ir teismai

Teismai – tai konstitucinė teisingumą vykdanči institucija. Konstitucijos dešimtas skirsnis „Teismas“ tiksliai apibrėžia teisminės valdžios ribas. Pradėjus veikti administracinių teismų sistemai, Seimo kontrolierių institucijos įgaliojimai nebuvo peržiūrėti. Nagrinėjant Europos žmogaus teisių teismo praktiką²⁵, išaiškėja, kad ombudsmeno institucija nėra laikoma valstybės vidaus teisinės gynybos priemone. Pateikti individualias peticijas gali kiekvienas fizinis asmuo, nevyriausybinių organizacijos ar asmenų grupės, kada pagal visuotinai pripažintus tarptautinės teisės principus buvo panaudotos visos valstybės vidaus teisinės gynybos priemonės ir ne vėliau kaip per šešis mėnesius nuo tos dienos, kai buvo priimtas galutinis sprendimas valstybės viduje. Kreipimasis su skundu į Parlamento ombudsmeno instituciją nekeičia peticijų Europos Žmogaus Teisių Teismui pateikimo tvarkos.

Skirtingai nuo kreipimosi į teismą, galimybė kreiptis į Seimo kontrolierius nėra ribojama griežtos procedūros skundui raštu pateikti. Seimo kontrolierių įstaigos priimamajame padedama tinkamai surašyti skundą. Grąžinus Seimo kontrolieriams nepriskirtą tirti skundą, nurodoma, kur reikėtų kreiptis. Nemokama galimybė kreiptis į Seimo kontrolierius, taip pat nenustatyta griežta procedūra skundui raštu pateikti palengvina asmenims kreipimosi

24 Auster, R. D., Silver, M. *The State as a Firm: Economic Forces in Political Development*. The Hague: Martinus Nijhoff. 1979, p. 140.

25 Tai bylos: European Court of Human Rights. Case of Denizci and others v. Cyprus (Applications nos. 25316-25321/94 and 27207/95) Judgment Strasbourg 23 May 2001. European Court of Human Rights Case of Niedbala v. Poland (Application no. 27915/95) Judgment Strasbourg 4 July 2000.

procedūras. Įstatyme nustatytų reikalavimų nesilaikymas nėra pagrindas at mesti skundą. Seimo kontrolierius taip pat tiria Seimo narių jam perduotus skundus. Asmenys, nukentėję nuo netinkamos veiklos valstybės ar savivaldos įstaigoje, gali kreiptis į Seimo kontrolierių. Tiriami Lietuvos Respublikos piliečių skundai, taip pat gali būti tiriami ir užsienio valstybių piliečių bei asmenų be pilietybės skundai.

Seimo kontrolieriams teikiamiems skundams paduoti nustatomas vienerių metų terminas nuo skundžiamų veiksmų padarymo. Skundai, paduoti praėjus šiam terminui, nenagrinėjami, jeigu Seimo kontrolierius nenusprendžia 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 informuojamas pareiškėjas. Nors įstatymas nenumato, kad skundai gali būti tiriami laikotarpį, ilgesnį kaip šeši mėnesiai, tačiau praktikoje tai pasitaiko²⁶. Ši situacija taip pat nekelia institucijos prestižo ir menkina visuomenės pasitikėjimą ja, kaip turinčia tirti biurokratizmo atvejus viešojo administravimo institucijose.

Seimo kontrolierių veiklos analizė parodo bandymų vykdyti teismo funkcijas atvejus, nors įstatymai nesuteikia galios vykdyti teismo funkcijas ir draudžia tokią veiklą. Įstatymu suteikta galia savo iniciatyva pradėti tyrimą nebuvo efektyviai pasinaudojama. Seimo kontrolierių priimami sprendimai yra rekomendaciniai, tačiau jų galimybė gauti visą (net valstybės paslaptimi laikomą) informaciją nesumenkina teisinio statuso, o sudaro pagrindą objektyviai tirti. Teisė kreiptis į teismą su ieškiniu ginti pažeistas žmogaus teises vertintina kaip akivaizdi žmogaus teisių gynimo priemonė.

Seimo kontrolieriai, kaip viena iš įvairių kontrolierių institucijų, laikomi teisine institucine žmogaus teisių garantija²⁷. Svarbiausią vietą žmogaus teisių gynyboje užima teismai. Administraciniai teismai veikia kaip specializuota teisminės valdžios institucija, tirianti nusiskundimus dėl valstybės viešosios administracijos veiklos. Seimo kontrolieriai nagrinėja skundus dėl pareigūnų²⁸, valdininkų piktnaudžiavimo ir biurokratizmo atvejus, tačiau Seimo

26 Kaip rodo Seimo kontrolierių darbo praktika, pavyzdžiui, 1999 metais, 47,6 proc. skundų tiriama nuo 1 iki 3 mėnesių, nuo 4 iki 6 mėnesių tiriama 34,5 proc. skundų, o daugiau kaip šeši mėnesius tiriama 17,8 proc. skundų.

27 Birmontienė, T. Žmogaus teisės ir jų įtvirtinimas Lietuvos Konstitucinėje teisėje. *Lietuvos Respublikos Konstitucinė teisė*. Vilnius: LTU, 2001, p. 348.

28 Seimo kontrolierių įstatymo sąvoka nėra tapati (valstybės valdžios ir valdymo institucijos dar-

kontrolierių veiklos negalime tapatinti su teismo vykdomomis funkcijomis dėl šių institucijų skirtingos prigimties ir priimamų sprendimų teisinės galios. Todėl į klausimą, ar teismų veiklą gali tirti Seimo kontrolieriai, atsakymas vienareikšmis – tikrai ne²⁹. Yra ir kitas klausimas, ar Seimo kontrolierių sprendimai gali būti apskūsti teismui? Čia tokio pat vienareikšmio atsakymo nėra. Pasikeitus Administracinių bylų teisenos įstatymo redakcijai Seimo kontrolierių veikla gali būti apskūsta administraciniam teismui³⁰. Reikalinga išnagrinėti, ar Seimo kontrolieriai yra tarnautojai (pareigūnai), turintys įstatymų suteiktas viešojo administravimo teises ir praktiškai įgyvendinantys vykdomąją valdžią arba atskiras vykdomosios valdžios funkcijas. Būtent tokia veikla suprantama kaip viešasis administravimas. Tokias funkcijas vykdo Seimo kontrolierių įstaiga ir įstaigos vadovas, administruodamas įstaigos veiklą. Valstybės tarnautojų samprata kito. Pagal Konstituciją tiriama valstybės ir savivaldybės pareigūnų veikla. Valstybės tarnautojo ir Seimo kontrolieriaus pareigybių samprata kito dėl teisės aktų pasikeitimų 1994–2001 metais. Jei-gu Seimo kontrolierių veikla pažeidžia piliečių ir kitų asmenų teisę į teisingą ir nešališką prašymų nagrinėjimą, asmenims suteikiama teisė kreiptis dėl teisės pažeidimo. Tačiau patys Seimo kontrolierių po tyrimo priimti sprendimai yra neskundžiami ir nėra teisinių priemonių įpareigoti juos pakeisti savo nuomonę.

Seimo kontrolierių priimami sprendimai yra rekomendaciniai, tačiau jų galimybė gauti visą (net valstybės paslaptimi laikomą) informaciją suteikia šiai institucijai specialią teisinę galią. Parlamento ombudsmeno institucijos veiklos praktika Europos valstybėse rodo, kad jų sprendimai įgyvendinami kaip autoritetinga nuomonė viešojo administravimo veiklai gerinti. Ar Seimo kontrolieriai turi viešojo administravimo teises? Jas turi tik įstaigos vadovas. Ar Seimo kontrolierių įstaiga yra valstybinio administravimo subjektas? Taip, nes turi vykdyti įstatymais ir kitais teisės aktais reglamentuojamą valstybės ir vietos savivaldos institucijų, kitų įstatymais įgaliotų subjektų vykdomąją veiklą, skirtą įstatymams, kitiems teisės aktams, vietos savivaldos

buotojas, savivaldybės vykdomosios institucijos atstovas, savivaldybės administracijos darbuotojas ar įgaliotas asmuo, atliekantis organizacines, tvarkomašias ar administracines funkcijas) Viešojo administravimo įstatymo sąvokai (valstybės tarnautojas, turintis administravimo įgaliavimus pagal pareigas pavaldiems ir nepavaldiems asmenims).

29 Praktinis pavyzdys gali būti Lietuvos Respublikos vyriausiojo administracinio teismo 2000 06 22 atskiroji nutartis.

30 Skirtingos Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo nuostatos 1999 ir 2001 m.

institucijų sprendimams įgyvendinti, numatytoms viešosioms paslaugoms administruoti.

Seimo kontrolierių ir teismų veiklos tarpusavio sąsajoms iliustruoti gali būti pateikiami tokie statistiniai faktai. Asmenys kreipiasi dėl teismo ir teisėjų veiklos. Tai nepriskirti tirti skundai ir jie gražinami pareiškėjams. Pavyzdžiui, 2006 metais Seimo kontrolieriai atmetė 30 tokių skundų ir tai sudarė 1,9 proc. visų tyrimų³¹.

Seimo kontrolieriams suteikta galimybė inicijuoti tyrimus gali būti suprantama kaip prevencijos ir aktyviosios priežiūros elementas. Tuo tarpu teismas neturi galios pradėti bylos teismo nagrinėjimo dėl žiniasklaidos informacijos. Seimo kontrolierius gali pradėti tyrimą savo iniciatyva, gautą skundo nagrinėti iš esmės ar atsisakyti pateikti išvadą dėl valstybės tarnautojo prašymo. Tai šios institucijos diskrecijos teisė.

Aktuali palyginamoji Seimo kontrolierių ir teismų galių analizė, nes labai panaši yra administracinių teismų jurisdikcija ir Seimo kontrolierių kompetencija. Abiejų institucijų veikla siekiama ginti viešojo administravimo subjektų pažeistas žmogaus teisės teises. Seimo kontrolierių paskirtis yra prižiūrėti, kad valstybės tarnautojai tinkamai vykdytų savo pareigas, neviršytų jiems suteiktų įgaliojimų ar nesavavaliautų, nesilaikytų nereikalingų ar išgalvotų formalumų, nepagrįstai atsisakytų spręsti žinyboms pavaldžius klausimus, vilkintų priimti sprendimus ar atlikti savo pareigas bei kitaip blogai ar netinkamai vykdytų įstatymus arba kitus teisės aktus. Seimo kontrolieriai netiria skundų, kylančių dėl darbo teisinių santykių; skundų, kuriuos turi nagrinėti teismas, taip pat netikrina teismų priimtų sprendimų, nuosprendžių ir nutarčių pagrįstumo ir teisėtumo. Seimo kontrolieriai netiria ir teisėjų veiklos. Netiriamas taip pat prokurorų, kaip teisminės valdžios atstovų, procesinių veiksmų teisėtumas ir pagrįstumas.

Subjektai, vykdančys viešojo administravimo funkcijas, yra valstybės ir vietos savivaldos institucijos, kiti įstatymais įgaliojami subjektai, kurių vykdomoji veikla, skirta įstatymams, kitiems teisės aktams, vietos savivaldos institucijų sprendimams įgyvendinti, numatytoms viešosioms paslaugoms administruoti. Vidinio administravimo veikla užtikrinamas konkrečios valstybės ar vietos savivaldos institucijos, įstaigos, tarnybos ar organizacijos funkcio-

31 Informacija pateikta pagal Seimo kontrolierių 2006 m. metinę ataskaitą.

navimas (struktūros tvarkymas, personalo valdymas, turimų materialinių-finansinių išteklių tvarkymas ir valdymas), kad ji galėtų tinkamai atlikti jai priskirtus viešojo administravimo ar kitos valstybinės veiklos uždavinius. Lengvai pastebime, jog administracinių teismų nagrinėjamų bylų problematika panaši į Seimo kontrolierių veiklos tematiką. Aktualu ištirti institucijų teisinio statuso bruožus ir nubrėžti takoskyrą tarp administracinių teismų ir Seimo kontrolierių veiklos.

Visiškai aišku, kad teismų negalime tapatinti su Seimo kontrolierių institutu. Teismas valdžios galias gauna tiesiogiai iš tautos, bet ne iš kitų valstybės valdžių, todėl jis ir įgyvendina savo valdžią savarankiškai, o ne kaip kitų valdžių įsteigta institucija. Tai reiškia, kad teismas, vykdydamas savo funkcijas, nėra pavaldus nei vykdomajai, nei įstatymų leidžiamajai valdžiai. Šis klausimas nagrinėtas mokslininkų³². Seimo kontrolieriai tokių galių neturi.

Kai kuriose valstybėse ombudsmenai laikytini kvaziteismine institucija, veikiančia tarsi teismas, siekiančia supaprastinti viešojo administravimo ir asmenų ginčų procesą. Tai būdinga valstybėms, kuriose ombudsmeno instituciją dažniausia įsteigia ne parlamentas, o vyriausybė arba tam tikra ūkio šakos institucija³³. Svarbiausias skiriamasis bruožas yra priimamų sprendimų teisinė galia. Parlamento ombudsmeno sprendimas veikia kaip rekomendacija ir jo įgyvendinimą užtikrina institucijos autoritetas. Lietuvoje veikiantys Seimo kontrolieriai neturi privalomų įgaliojimų, jie negali skirti administracinių nuobaudų.

Tolimesnėje analizėje galima išvelgti teismų ir Seimo kontrolierių veiklos skirtumų – nevienodi bylų nagrinėjimo terminai, priimamo sprendimo teisinės galios ir apskundimo galimybės klausimai. Teismai, kaip teisminės valdžios institucija, įgyvendina teisingumo vykdymo valstybėje funkciją ir kartu vykdo valstybės institucijų teisėtumo kontrolę per priimamus imperatyvius aktus. Seimo kontrolieriai priima sprendimus, kurie yra rekomendacijos. Taip

32 Pakalniškis, V. Dėl teisminės valdžios šaltinio ir jos veiksmingumo. *Konstitucija, žmogus, teisinė valstybė*. 1997 m. spalio 24–25 d. konferencijos medžiaga. Vilnius: Lietuvos žmogaus teisių centras, 1998, p. 59.

33 Ombudsmeno institucija kaip kvaziteismo įstaiga dažniausia nagrinėjama Prancūzijos mokslininkų darbuose. Pvz., Brown, L.N., Bell, J. S. *French Administrative Law*. Fourth ed. Oxford: Clarendon Press, 1993; West, A., Desdevises, Y., Fenet, A., Gaurier, D., Heussaff, M.C., Levy, B. *The French Legal System*. Second ed. London: Butterworths, 1998; Dadomo, C., Farran, S. *The French Legal System*. London: Sweet and Maxwell, 1993.

pat skiriasi ir institucinis veiklos organizavimas bei veiklos mastai. Seimo kontrolierių įstaiga įkurta sostinėje, o teismai – vietose ir regionuose. Įstatymas nustato griežtą kreipimosi į teismą tvarką, o į Seimo kontrolierius – ne. Šie gali patys imtis iniciatyvos pradėti tyrimus. Tačiau Seimo kontrolieriams n suteiktos galios imtis iniciatyvos turint abejonių dėl įstatymo ar kito teisės akto konstitucingumo: jie negali tiesiogiai kreiptis į Konstitucinį Teismą.

Pagal Administracinių bylų teisenos įstatymo 16 str. 2 d. Seimo kontrolierių veikla iki 2003-04-03 priimto Administracinių bylų teisenos įstatymo pakeitimo buvo tiriama³⁴. Darytina prielaida, kad iki įstatymo pakeitimo Seimo kontrolierių sprendimus buvo galima apskūsti. Analizuotina, jeigu rekomendaciniai sprendimai yra skundžiami, ar teismas gali įpareigoti Seimo kontrolierius pradėti tyrimą pagal gautą skundą. Tai yra Seimo kontrolieriaus diskrecija. Nagrinėjant, ar galima pavesti iš naujo peržiūrėti atmetą skundą, kai nepasitvirtina jame nurodyti pažeidimai, aiškėja Seimo kontrolierių teisinio statuso specifika. Teisės aktais nenustatyta galimo skundimo tvarka dėl pranešimo Seimui ar Respublikos Prezidentui apie ministrų ar kitų Seimui ar Respublikos Prezidentui atsiskaityti turinčių pareigūnų (išskyrus Respublikos Prezidentą, Seimo narius, Ministrą Pirmininką, Vyriausybę (kaip kolegialią instituciją), valstybės kontrolierių ir Konstitucinio Teismo ir kitų teismų teisėjus, vietos savivaldybių tarybas (kaip kolegialias institucijas) prokurorus, tardytojus ir kvotėjus dėl procesinių sprendimų teisėtumo ir pagrįstumo). Tokiais atvejais gali kreiptis pareigūnai, kurių veikla tirta, o piliečiai, nepatenkinti Seimo kontrolierių sprendimu, gali skūsti jau du faktus – aplinkybes, dėl kurių kreipėsi į Seimo kontrolierių, ir paties Seimo kontrolieriaus veiklą.

34 Dabar galiojanti 16 straipsnio redakcija:

16 straipsnis. Bylos, nepriskirtos administracinių teismų kompetencijai

1. Administraciniai teismai nesprenžia bylų, kurios yra priskirtos Konstitucinio Teismo kompetencijai, taip pat bylų, priskirtų bendrosios kompetencijos arba kitiems specializuotiems teismams.

2. Administracinių teismų kompetencijai nepriskiriama tirti Respublikos Prezidento, Seimo, Seimo narių, Ministro Pirmininko, Vyriausybės (kaip kolegialios institucijos), Konstitucinio Teismo, Lietuvos Aukščiausiojo Teismo ir Lietuvos apeliacinio teismo teisėjų veiklos, kitų teismų teisėjų, taip pat prokurorų, ikiteisminio tyrimo pareigūnų ir antstolių procesinių veiksmų, susijusių su teisingumo vykdymu ar bylos tyrimu, taip pat su sprendimų vykdymu.

3. Bylas dėl administracinių teisės pažeidimų pirmąja instancija pagal Administracinių teisės pažeidimų kodeksą nagrinėja apylinkių teismai. Šio kodekso numatytas atskiras administracinių teisės pažeidimų bylas nagrinėja ir kitos įstatymų įgalios valstybės institucijos (pareigūnai).

Straipsnio pakeitimai: Nr. IX-1430, 2003-04-03, Žin., 2003, Nr. 38-1675 (2003-04-24)

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje yra byla, kuri išaiškina Seimo kontrolierių teisinio statuso specifiką ir išsklaido abejones dėl galimybių skųsti Seimo kontrolierių priimtus sprendimus.

106 Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas administracinėje byloje Nr. A¹⁵–1982/2006 priėmė 2006-11-22 nutartį, kad pirmos instancijos teismas, priėmęs ir išnagrinėjęs pareiškėjos skundą dėl Seimo kontrolieriaus pažymos Nr. 4D – 2005/05-397, pažeidė Administracinių bylų teisenos įstatymo 15 straipsnio nuostatas, todėl pirmos instancijos teismo sprendimas turi būti panaikintas, o byla nutraukta. Pareiškėja B. T. kreipėsi į teismą prašydama panaikinti 2005 m. lapkričio 10 d. Seimo kontrolierės Zitos Zamžickienės sprendimą Nr. 4D-2005/05-397 ir įpareigoti Seimo kontrolierę iš naujo išnagrinėti jos skundą. Nurodė, kad 2005 m. kovo 4 d. atsakovui pateikė skundą dėl Alytaus apskrities viršininko administracijos tarnautojų veiksmų sprendžiant savavališkai pastatyto negyvenamojo statinio įteisinimą ir žemės sklypo prie jo suformavimą. Alytaus apskrities viršininko administracijos tarnautojai neatsakinėjo į jos pateiktus prašymus, buvo atsisakoma jai kaip politinei kalinei 100 procentų padidinti žemės sklypą. Teigė, kad atsakovas minėto jos skundo nagrinėjimą vilkino. Į Seimo kontrolierių įstaigą ji kreipėsi ir 2005 m. birželio 16 d. bei 2005 m. rugpjūčio 12 d., tačiau atsakymų negavo. Teisėjų kolegija byloje konstatavo, kad pagal Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 22 straipsnio 1 dalį Seimo kontrolierius, atlikęs tyrimą, priima sprendimą: pripažinti skundą pagrįstu ar atmesti skundą arba nutraukti skundo tyrimą. Seimo kontrolieriaus tyrimo išdavoje priimtas sprendimas įforminamas pažyma. Siekiant nustatyti, ar Seimo kontrolieriaus tyrimo galutinis aktas – pažyma – laikytina viešojo administravimo sprendimu, lemiančiu pareiškėjos teisių ar pareigų atsiradimą, pasibaigimą ar nutrūkimą arba įstatymais ginamų teisėtų interesų pažeidimą, teisėjų kolegijos nuomone, būtina atsižvelgti į tokios pažymos teisinius padarinius. Išnagrinėjęs Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 19 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas Seimo kontrolieriaus teises, darytina išvada, kad Seimo kontrolieriaus tyrimo galutiniai aktai yra tik rekomendacinio pobūdžio ir nei pareiškėjui, nei viešojo administravimo subjektui, kurio sprendimai, veiksmai ar neveikimas buvo skundžiami Seimo kontrolieriui, tiesiogiai nesukuria nei teisių, nei pareigų, todėl jie nelaikytini nei individualiais, nei norminiais teisės aktais ir dėl to negali būti skundžiami administraciniam teismui.

Kiekvienoje valstybėje Parlamento ombudsmeno institucijos teisinės procedūros yra skirtingos, nevienodas ir priimamų sprendimų ar rekomendacijų vykdymo mechanizmas. Tačiau nereikia didesnių teisinių galių tam, kad sprendimai būtų vykdomi. Paprastai užtenka tokių Parlamento ombudsmeno naudojamų priemonių, kaip įtikinėjimas, kritika ir viešumas. Būtent šios priemonės padeda greitai vykdyti ombudsmenų pasiūlytus sprendimus, nes paprastai pareigūnas arba valdymo organas nenori išgirsti ombudsmeno viešai reiškiamos kritikos jo adresu. Jeigu ombudsmeno pasiūlymas ar rekomendacija nėra įvykdomi, jis apie tai praneša Parlamentui, kuriame ši problema sprendžiama su atitinkamu ministru. Tačiau Parlamento pagalbos prireikia retai, kai ombudsmenas derybose su pareigūnu ar valdymo organu neranda bendro sprendimo³⁵.

Galimybė kreiptis į Konstitucinį Teismą

Galimybė kreiptis į Konstitucinį Teismą neretai yra apibūdinama kaip viena iš specifinių parlamento ombudsmeno funkcijų. Lietuvoje tokia galia nebuvo suteikta pirmaisiais Seimo kontrolierių įstatymais. Tačiau Seimo kontrolieriai galėjo kreiptis į Administracinį teismą, kad būtų ištirtas norminio teisinio akto atitikimas įstatymų (Administracinių bylų teisenos įstatymo 110 str. 1 d.³⁶). Kreipimasis į Konstitucinį Teismą sustabdytų skundo tyrimo eigą. Tačiau praktikoje nebuvo kreiptasi.

Dabar galiojanti Seimo kontrolierių įstatymo redakcija numato Seimo kontrolieriaus teisę siūlyti Seimui kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl teisės aktų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams (19 straipsnio 1 dalies 11 punktą). Praktikoje šia teise nebuvo pasinaudota. Taip pat tokia teisė suteikta ir vaiko teisių apsaugos kontrolieriui.

35 Бойцова, В. В. *Служба защиты прав человека и гражданина. Мировой опыт*. Москва, 1996, p. 91.

36 110 straipsnis. Abstraktus prašymas ištirti norminio administracinio akto teisėtumą:

1. Su pareiškimu į administracinį teismą prašant ištirti, ar norminis administracinis aktas (ar jo dalis) atitinka įstatymą ar Vyriausybės norminį aktą, turi teisę kreiptis Seimo nariai, Seimo kontrolieriai, Valstybės kontrolės pareigūnai, apskričių viršininkai, bendrosios kompetencijos ir specializuoti teismai, taip pat prokurorai. Minėti subjektai taip pat turi teisę kreiptis į administracinį teismą su prašymu ištirti konkrečios visuomeninės organizacijos, bendrijos, politinės partijos, politinės organizacijos ar asociacijos priimto bendro pobūdžio akto teisėtumą.

Vidurio ir Rytų Europos valstybėse galimybė kreiptis į Konstitucinį Teismą yra suteikta kai kurių šalių ombudsmenams. Lenkijos, Vengrijos, Rusijos, Moldovos ir Ukrainos parlamento ombudsmenams suteikta galia kreiptis į Konstitucinį Teismą³⁷. Taip pat ombudsmenų teisinis statusas prilyginimas Konstitucinio (Rumunija, Slovėnija) arba Aukščiausiojo Teismo (Bosnija ir Hercegovina) teisėjo veiklos garantijoms.

Siektinu tikslu Seimo kontrolierių veikloje turėtų būti Parlamento ombudsmeno praktika Skandinavijos valstybėse. Tačiau turime realiai vertinti situaciją, atsižvelgti į pereinamąjį valstybės laikotarpį ir valstybės valdyme sistemos pasikeitimus. Todėl kaip pavyzdį tikslingiau atsižvelgti į sėkmingą Vidurio ir Rytų Europos valstybių patirtį.

Konstitucinio skundo galimybė garantuoja konstitucinės jurisprudencijos priartinimą prie piliečių. Kai kuriose valstybėse, kur asmenims nesuteikta teisė tiesiogiai su skundu kreiptis į Konstitucinį Teismą, vyksta diskusijos dėl šios galimybės. Argumentuojama, jog būtų efektyviau užtikrinamos žmogaus teisės. Parlamento ombudsmenas, tirdamas skundus dėl viešojo administravimo subjektų, gali nustatyti ne tik valdymo pažeidimus, bet ir turėti abejonių dėl teisės aktų konstitucingumo. Konstitucija, kaip žmonių socialinių politinių lūkesčių atspindys, pripažįstama ir veikia visuomenėse, kuriose gerbiamos žmogaus teisės ir įgyvendinamas įstatymo viršenybės principas. Parlamento ombudsmeno kvalifikacija leidžia lengviau pastebėti įstatymų neatitikimo Konstitucijai galimybes, valstybės tarptautinių sutarčių prieštarvimą pagrindinio įstatymo nuostatomis, įstatymų ir kitų teisės aktų koliziją.

3.5. Seimo kontrolierių teisinio statuso problematika bei žmogaus teisių ir laisvių gynimo priemonės

Europos valstybių teisės aktų analizė rodo, kad Parlamento ombudsmenui yra keliami aukšti kvalifikaciniai reikalavimai (specialusis išsilavinimas, visuomeninis veiklos pripažinimas, patirtis vienoje ar kitoje profesinėje srityje, mokslo laipsnis ir pan.) ir numatoma speciali skyrimo į pareigas tvarka.

37 Letowska, E. The Polish Ombudsman and the Protection of Human Rights. *Ombudsman in Europe. The Institution*. Matsher, F, ed. Kehl: Arlington. 1994. p. 64; Ametistov, E. M. Ombudsman in Russia: Project in Progress. *Ombudsman in Europe. The Institution*. Matsher F, ed. Kehl: Arlington. 1994, p. 155.

Šie kriterijai pabrėžia Parlamento ombudsmeno teisinio statuso svarbą ir garantuoja, kad pareigos bus vykdomos nepriekaištingai.

Seimo kontrolieriumi gali būti skiriamas nepriekaištingos reputacijos pilietis, turintis aukštąjį teisinį išsimokslinimą ir ne mažesnę kaip 10 metų teisinio darbo arba darbo valstybės valdžios bei valdymo institucijose stažą. Palyginti su kitų valstybių keliamais reikalavimais, Lietuvoje taikomi atrankos kriterijai nėra labai aukšti ir panašūs į keliamus užimant aukštesnes pareigas valstybės tarnyboje. Lietuvoje kandidatus pateikia Seimo Pirmininkas. Įstatymas nenumato pretendentų skaičiaus ar iškeltos kandidatūros derinimo su visuomene, profesinėmis organizacijomis, Seime atstovaujamosiomis politinėmis partijomis arba kitomis valstybės institucijomis procedūros. Galima daryti prielaidą, kad siūlomam kandidatui svarbu turėti Seime vyraujančios (esančios pozicijoje) politinės partijos palaikymą. Taip pat nėra nustatytas apribojimas, kad Seimo kontrolieriai negali būti politinių partijų nariais ar jų pareiga suspenduoti narystę politinėje partijoje einant pareigas. Tokie reikalavimai negarantuoja, kad pareigas eis ne tik kvalifikuotas, bet ir autoritetą visuomenėje bei profesinėje bendruomenėje turintis asmuo.

Daugumoje užsienio valstybių ombudsmenų funkcijos suprantamos, kaip Parlamento įgalotinio tam tikroms problemoms nagrinėti, todėl jie nelaikomi nepriklausomais arbitrais, koks yra teismas. Seimo kontrolieriams įstatymu priskirtos funkcijos ir veiklos garantijos nėra tapačios teismui suteikiamoms garantijoms. Įstatymas draudžia Seimo kontrolieriams imtis teismo funkcijų³⁸. Tokia veikla pažeistų ne tik įstatymų reikalavimus, bet ir konstitucinį valdžių padalijimo bei tik teismo vykdomo teisingumo principą, pasireiškiantį ir draudimu įstatymų leidybos bei vykdomajai valdžiai kištis į teismų veiklą. Seimo kontrolieriams ėmus nagrinėti teismo sprendimų, nuosprendžių ar nutarčių teisėtumą ir pagrįstumą, tai vertintina ne vien kaip Seimo kontrolierių įstatymo pažeidimas, bet, svarbiausia, kaip Konstitucijoje įtvirtinto teismų nepriklausomumo principo negebimas. Seimo kontrolierių veikla, kai sprendžiami ne jų kompetencijai priskirti klausimai, negali likti be visuomenės dėmesio.³⁹ Kada skundas tuo pačiu klausimu buvo išna-

38 Turime praktinį pavyzdį, kai Seimo kontrolieriai ėmėsi nagrinėti teismui žinybingą skundą ir pareiškėjas praleido terminą kreiptis į teismą (Aukštesniojo administracinio teismo 2000 m. birželio 22 d. atskiroji nutartis). Teismas nutarė apie tai informuoti Lietuvos Respublikos Seimo Pirmininką ir Žmogaus ir piliečių teisių bei tautybių reikalų komitetą.

39 Ignatavičius, T. Seimo kontrolieriai išvengė apkaltos. *Lietuvos rytas*. 2000 m. lapkričio 30 d.

grinėtas, yra nagrinėjamas teisme arba pagal įstatymus turi būti nagrinėjamas teisme, skundas per septynias dienas turi būti gražinamas pareiškėjui. Taip privalu pasielgti, kai dėl skundo yra priimtas procesinis sprendimas iškelti baudžiamąją bylą, atsisakymas iškelti baudžiamąją bylą arba nutraukti ją. Seimo kontrolieriai neturi Švedijos ir Suomijos ombudsmeno galių, todėl negali pareikšti kaltinimo arba imtis drausminės ar baudžiamosios bylos nagrinėjimo pareigūno piktnaudžiavimo ar biurokratizmo atveju.

Kaip jau minėta, Lietuvos Respublikos Konstitucija neįvardija jokios institucijos, kurios funkcijos apibrėžiamos kaip žmogaus teisių gynyba. Tik į teismą gali kreiptis kiekvienas asmuo, kuris mano, kad buvo pažeistos jo teisės. Seimo kontrolieriai pagal įstatymo nuostatas yra nepriklausomi, turi plačias tyrimo galias, veikia viešai ir yra prieinami piliečiams. Galime teigti, kad institucija užima savitą vietą šalia teismo ir parlamento.

Demokratinėje valstybėje svarbu vienomis ar kitomis priemonėmis užtikrinti žmogaus teisių ir laisvių apsaugą. Valdžia privalo tinkamai elgtis su piliečiais. Seimo kontrolieriai – tai Seimo – įstatymų leidžiamosios valdžios ir parlamentinę kontrolę vykdančios institucijos – skiriami pareigūnai, kurių pagrindinė užduotis – užtikrinti, kad būtų tinkamai laikomasi viešojo administravimo principų. Seimo kontrolieriai yra atkūrus Nepriklausomybę sukurta institucija. Tokios institucijos Lietuvoje susilaukė nemažo visuomenės palaikymo. Jomis pasitikima, nes jos garantuoja teisinės valstybės principų realizavimą.

Seimo kontrolierių įstaigos kūrimas susijęs su demokratiniiais pokyčiais, asmenų teisių ir laisvių užtikrinimu. M. Oostingas skiria du Parlamento ombudsmeno institucijų tipus – veikiančios demokratijos ir naujos demokratijos (būdingos dviem paskutiniams dešimtmečiams)⁴⁰. Antrasis tipas pradėjo veikti žlugus kariniams režimams Portugalijoje 1976 m. ir Ispanijoje 1982 m. Naujoji kūrimo banga buvo totalitarinio valdymo sistemos žlugimas. Institucijos steigimo specifiką ir veiklos ypatumus atskleisti padeda teisinio statuso požymių įvairovė. Veikiančiose demokratijose ombudsmeno veikla nukreipta į individo pilietinę apsaugą, taip prisideda prie tolesnės demokratijos plėtos,

Petrošius, A. Žlugo ataka prieš Seimo kontrolierius. *Lietuvos žinios*. 2000 m. lapkričio 30 d. Žiliukas, A. Seimo kontrolieriai išsaugojo nepriklausomybę. *Respublika*. 2000 m. lapkričio 30 d.

40 Oosting, M. The ombudsman and his environment: a global view. *International Ombudsman Journal*. No.13, 1995, p. 5.

konstitucinės valdymo tvarkos ir teisinės valstybės funkcionavimo užtikrinimo. Taip sudaroma papildoma apsauga žmogaus teisėms ir veikiama šalia netrumpą laiką funkcionuojančių valstybės institucijų. Antruoju atveju veikiama žmogaus teisių gynyboje, kartu padedant kurtis ir plėtotis demokratijai, steigti naujoms institucijoms. Šiuo atveju institucijos įkūrimo laikas rodo, kad institucija dar kinta ir ieško savo vietos ir veiklos valstybės institucijų sistemoje. Veiklos mastai taip pat atskleidžia institucijos kilmės specifika.

Kurdama Parlamento ombudsmeno instituciją, Lietuva perėmė idėjas iš įvairių Europos valstybių. Seimo kontrolieriai – tai institucija, neturinti įsakmių galių, bet savo funkcijas įgyvendinanti teikdama rekomendacijas. Tai praktiškai būdinga visoms Europos valstybėms, išskyrus Švediją ir Suomiją. Šios valstybės išsaugojo ilgametę tradiciją ir valstybės kaltintojo instituto elementus. Lietuvoje tik Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybai suteikti įgaliojimai kelti ir nagrinėti administracines bylas. Šioje veikloje yra imperatyvios veiklos, būdingos „švediškojo tipo“ Parlamento ombudsmeno institucijoms, elementų. Įstatymu suteikta tarsi teisingumo vykdymo funkcija, tačiau kartu yra išlaikytas galių balansas – administracinėse bylose priimti sprendimai gali būti skundžiami teismui⁴¹. Lygių galimybių kontrolieriaus teisinis institutas gali būti laikomas kvaziteismu.

Penkių Seimo kontrolierių negalime laikyti kolegialia institucija, nes atlikdami tyrimus jie veikia savarankiškai. Seimo kontrolierių įstaigos vadovas, kaip įstaigos administracijos vadovas, savo kompetenciją įgyvendina leisdamas įsakymus. Įstaigos vadovą paskiria Seimas jo kadencijos laikotarpiui. Lietuvoje nėra šių pareigų rotacijos. Seimo kontrolierių įstaigos valdyba, sudaryta iš visų penkių Seimo kontrolierių, nagrinėja svarbiausius įstaigos veiklos klausimus: tvirtina Seimo kontrolierių pasiskirstymą veiklos sritimis; tvirtina Seimo kontrolierių įstaigos reglamentą; tvirtina Seimo kontrolierių įstaigos struktūrą, etatų skaičių, darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, atlyginių ribas; svarsto siūlymus dėl Seimo kontrolierių įstaigos asignavimų naudojimo; svarsto Seimo kontrolierių įstaigos valstybės tarnautojų ir kitų darbuotojų skatinimo, pašalpų mokėjimo tvarką; sprendžia klausimus dėl Seimo kontrolierių metinės veiklos ataskaitos parengimo ir pateikimo Seimui; svarsto klausimus dėl Seimo kontrolierių, Seimo kontrolierių įstaigos valstybės tar-

41 Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos veikla 1999–2002 m. rodo, kad nagrinėtų administracinių bylų sprendimai nebuvo apskūsti teismui.

nautojų bei kitų darbuotojų komandiruočių ar stažuočių užsienyje, taip pat dėl ilgesnių negu vienas mėnuo komandiruočių ar stažuočių Lietuvoje; teikia siūlymus Seimo kontrolierių įstaigos vadovui dėl Seimo kontrolierių įstaigos valstybės tarnautojų ir kitų darbuotojų kvalifikacijos kėlimo.

Pagal įstatymą Seimo kontrolierių institucijos veikla yra vieša. Seimo kontrolieriams suteikti įgaliojimai gauti valstybės paslaptimi laikomą informaciją. Toks galių derinys atspindi institucijos teisinio statuso specifiką, leidžiančią išsamiai išnagrinėti asmenų nusiskundimus valstybės ir savivaldybių įstaigų bei valstybės tarnautojų veikla. Galimybę susipažinti su valstybės paslaptimi laikoma informacija turi beveik visos Europos valstybių Parlamento ombudsmeno institucijos. Tai klasikinė ombudsmenui suteikiama galia. Kartu ir valstybės tarnautojams suteikta galimybė kreiptis į Seimo kontrolierius dėl išvados pateikimo. Tai taip pat viešojo administravimo efektyvumo gerinimo būdas.

Parlamento ombudsmeno instituciją veikia konstitucinės tradicijos, papročiai, valstybės formos ypatumai, valdymo tvarkos charakteristikos, pilietinės visuomenės aktyvumas ir pilietinis mentalitetas, administracinės reformos užbaigtumo laipsnis, valdymo sistema, teisės doktrina, teisinės gynybos priemonių įvairovė. Pagrindiniu šio teisinio instituto požymiu laikytina jo paskirtis aktyviai veikti žmogaus teisių apsaugos srityje, skirtingai nuo vykdomos teismų ir administracinės priežiūros formų. Todėl visos ombudsmeno institucijos talpinamos į teisinio instituto funkcionavimo rėmus.

„Lietuviškais“ ombudsmeno institucijos modelis paremtas pasaulio patirtimi ir nacionaline teisės tradicija. Turime ir įprastą Parlamento ombudsmeno, ir specializuotas institucijas. Net ir šiandien aktuali E. Kūrio dar 1993 metais išsakyta mintis dėl užsienio valstybių patirties taikymo Lietuvoje, kai Seimo kontrolierių institucija buvo kuriama. Kopijuojant atskirų Vakarų teisės tradicijos šalių institutus, o neretai ir savarankiškai juos „išradinėjant“, iš akių išleidžiama pati teisinė sistema kaip struktūriška ir logiška vienybė⁴². Seimo kontrolierių veiklos apžvalga ir jų kompetenciją reguliuojančių teisės aktų analizė padės suprasti šios institucijos vietą valstybės institucijų sistemoje, paskirtį ir būtinumą teisinės sistemos struktūroje.

42 Kūris, E. Teisinė valstybė, teisinių sistemų įvairovė ir Vakarų teisės tradicija. *Įžanginis straipsnis*. Glendon, M. A., Gordon, M. W., Osakwe, C. *Vakarų teisės tradicijos*. Vilnius: Pradai, 1993, p. 36–37.

Galios ginti pažeistas asmenų teises pasireiškia Seimo kontrolieriams Konstitucijos suteikta teise tirti piliečių skundus dėl piktnaudžiavimo ir biurokratizmo atvejų valstybės tarnyboje. Ar tokios institucijos įkūrimas buvo novatoriškas atkūrus nepriklausomybę Lietuvoje? Žvilgtelkime į tarpukario istoriją. Lietuvoje specialaus įstatymo, nustatančio piliečių teisę skųsti administracijos ir pareigūnų veiksmus, tada nebuvo. Tik kai kurie Lietuvoje galiojantys įstatymai buvo numatę galimybes piliečiams skųsti neteisėtus administracijos atstovų veiksmus tam tikrose gyvenimo srityse. Dažniau šiuose įstatymuose buvo kalbama apie skundus, teikiamus aukštesniems administracijos organams. Tačiau praktiškai panašūs skundai aukštesniems administracijos organams buvo visiškai įmanomi ir konkrečiose įstatymuose nepamintose visuomenės gyvenimo srityse⁴³.

Kiekvienas pilietis turi teisę pateikti Seimo kontrolieriui skundą dėl valstybės ar savivaldybės institucijos, priskirtos kontrolieriaus kompetencijai, pareigūno piktnaudžiavimo ar biurokratizmo. Anoniminiai skundai nenagrinėjami, jeigu Seimo kontrolierius nenusprendžia kitaip. Seimo kontrolierius tiria Seimo narių jam perduotus asmenų skundus, kurie atitinka įstatymo reikalavimus, taip pat gali tirti užsienio valstybių piliečių ir asmenų be pilietybės skundus. Seimo kontrolieriui baigus nagrinėti skundą, surašoma pažyma, kurioje nurodomos tyrimo metu išaiškintos aplinkybės, surinkti įrodymai ir pareigūno veikos juridinis įvertinimas. Su tyrimo rezultatais, išsiunčiant arba įteikiant pažymos nuorašą, supažindinamas skundo autorius, įstaigos, kurioje buvo atliekamas tyrimas, vadovas ir pareigūnas, kurio veiksmai buvo tiriami, o prireikus – ir aukštesnės pagal pavaldumą institucijos vadovas, kitos institucijos ar asmenys. Tais atvejais, kai pažymoje yra žinių apie įstatymų saugomas paslaptis, siunčiama ne visa pažyma. Atrodytų, kad Seimo kontrolierių įstaiiga galėtų būti efektyvia žmogaus teisių gynimo institucija. LR Konstitucija Seimo kontrolierius įvardija kaip kontrolės instituciją, o teisme kiekvienas asmuo gali ginti pažeistas žmogaus teises, remdamasis Konstitucija.

Teisės aktų rengimo tobulinimas yra sritis, kuri padeda Seimo kontrolieriams apginti ne tik skundo autoriaus pažeistą teisę. Ši veikla svarbi bendrąja žmogaus teisių gynbos prasme. Pasaulyje parlamento ombudsmenas vertinamas kaip gana veiksmingas žmogaus teisių gynimo instrumentas, kurį

43 Maksimaitis, M. Administracijos veiksmų teisėtumo kontrolės problema tarpukario Lietuvoje. *Žmogaus teisių apsaugos mechanizmas*. 1997 m. gegužės 14 d. konferencijos medžiaga. Vilnius: Lietuvos žmogaus teisių centras, 1997, p. 40.

gali taikyti įvairios politinės ar socialinės sistemos. Ombudsmeno vaidmuo ir funkcijos pradėtos apibūdinti Jungtinių Tautų Generalinio sekretoriaus ataskaitoje nuo 1987 m.⁴⁴. Daugelis šalių sėkmingai įjungė ombudsmeną į valstybės valdymo sistemą. Paprastai ombudsmenas gali būti veiksmingas tiek, kiek leidžia jo galios. Kompetencija yra skirtinga įvairiose šalyse. Teisė peržiūrėti dokumentus ir pateikti paklausimą yra nuodugnaus ir išsamaus tyrimo pagrindas. Parlamento ombudsmeno įstaigos veiksmingumas daugiausia priklauso nuo potencialaus pareiškėjo galimybės optimaliai naudotis ombudsmeno teikiamoms paslaugoms. Dar daugiau – svarbu, kad asmenys nekludytų, neapsunkintų tyrimo proceso, kai stengiamasi pateikti jų skundus ombudsmeno įstaigai. Tiesa, daugelis ombudsmenų gali pradėti tyrimą savo iniciatyva, nepriklausomai nuo asmens skundo, pagrindinė įstaigos funkcija yra suteikti išteklius gintis asmeniui, kuris yra neteisėto vyriausybės ar administracinio akto auka. Seimo kontrolieriai savo veiklą turėtų grįsti teisėtumo, nešališkumo ir viešumo principais. Skundą gavus žodžiu ar telefonu arba Seimo kontrolieriui nustačius pareigūnų piktnaudžiavimo ar biurokratizmo požymius iš spaudos, kitų visuomenės informavimo priemonių ir iš kitokių šaltinių, tyrimas gali būti pradėtas jo iniciatyva. Jeigu gaunamas pareiškėjo prašymas nenagrinėti pateikto skundo, Seimo kontrolierius atsisako nagrinėti skundą ir jį grąžina pareiškėjui. Tačiau Seimo kontrolierius gali padaryti prie tokio skundo buvusių dokumentų kopijas ir taip pat gali pradėti tyrimą savo iniciatyva.

Seimo kontrolieriai pagal įstatymo nuostatas teikia informaciją visuomenės informavimo priemonėms apie savo veiklą bei pareigūnų piktnaudžiavimo arba biurokratizmo atvejus. Žiniasklaidos priemonės turi didžiulę galią, galimybę daryti poveikį. Šalia kitų valdžių, t. y. įstatymų leidėjų, teisų ir vykdomosios valdžios, jos tapo tarsi ketvirtąją valdžia demokratinėje visuomenėje, nors tokios valdžios pagrindinis šalies įstatymas nenumato. Joms nereikia jokių papildomų įstatymų, užtenka laisvos spaudos ir laisvės reikšti savo įsitikinimus. Žiniasklaidos ir ombudsmeno institucijos veiklos sąlyčio taškai nagrinėjami kaip specifiški. Žiniasklaidos priemonės veikia greičiau ir veiksmingiau nei teisiniu būdu įkurta ombudsmeno institucija. Kodėl žiniasklaidos priemonės, ketvirtoji valdžia, visiškai neperėmė ombudsmeno institucijos vaidmens visuomenėje? Žiniasklaidos priemonės yra labai eklektiškos

44 Nacionalinės institucijos ginti ir remti žmogaus teises (JT dokumentas E/CN.4/1987/37). Parengtoje Generalinės Asamblėjos prašymu (rezoliucija 40/123).

ir linkusios tik į tai, kas, žurnalistų požiūriu, yra tuo metu aktualu ir svarbu. Žiniasklaidos priemonės nekelia realaus pavojaus visuomenės kontrolės organui – ombudsmeno institucijai, net jei „tikroji“ ombudsmeno institucija ir nedisponuoja kai kuriomis spaudimo priemonėmis. Kita vertus, žiniasklaidos priemonės neturi tokių pat galimybių atlikti tyrimo kaip administracinis kontrolės organas. Žiniasklaidos priemonėms perimant ombudsmeno institucijos funkcijas, išskyla pavojus remtis tik atskirų faktų fragmentais ir tik daline tiesa. Priešingai negu ombudsmeno institucija, jos neturi galimybės priartėti prie tiesos arčiau, negu leidžia klientas. Patinka mums tai ar ne, žiniasklaidos priemonės turi visišką laisvę manyti esančios kontrolės institucija, atsakinga už ombudsmeno institucijos kontrolę⁴⁵. Seimo kontrolieriui įstatymas suteikia teisę reikalauti nedelsiant pateikti informaciją, medžiagą ir dokumentus, būtinus savo funkcijoms atlikti, taip pat susipažinti su neskelbtiniais bei valstybės paslaptį sudarančiais dokumentais. Prireikus įgyvendinti šią teisę, pasitelkiami policijos pareigūnai ir surašomas atitinkamas aktas apie paimitus dokumentus. Galimybė įeiti į kontroliuojamų įmonių, įstaigų, organizacijų patalpas (į karinių bei joms prilygintų institucijų teritoriją ir patalpas įeinama, lydint šių institucijų pareigūnams) ir nekludomai matytis bei kalbėtis su jose esančiais asmenimis yra veiksmingas būdas tinkamai atlikti tyrimą. Seimo kontrolieriaus reikalavimas, kad pareigūnai, kurių veikla tirinama, pasiaiškintų raštu ar žodžiu, bei teisė apklausti pareigūnus ir kitus asmenis suteikia daugiau galių negu žurnalistų teisinis statusas. Be to, Seimo kontrolierių reikalavimų vykdymą užtikrina administracinės teisės priemonės (ATPK 187(3) straipsnis). Nepatenkinus Seimo kontrolieriaus reikalavimų ar kitaip trukdant Seimo kontrolieriui įgyvendinti įstatymų jam suteiktas teises, gali būti skiriama bauda.

Piliečių kreipimaisi žodžiu ar raštu, kuriuose pareigūnai ne skundžiami, o prašoma paaiškinti, suteikti kitą informaciją ar pageidaujamus dokumentus ir t. t., nelaikomi skundais. Pagal įstatymą Seimo kontrolierius gali atsisakyti paaiškinti, suteikti kitą informaciją, pageidaujamus dokumentus ar pan. Seimo kontrolierius, atlikdamas savo pareigas, turi teisę siūlyti Seimui, Vyriausybei ar kitoms valstybės institucijoms, kad būtų pakeisti įstatymai ar kiti norminiai aktai, varžantys žmogaus teises ir laisves.

45 Schwarzler, N. Ombudsmeno darbas – kieno monopolis? *Ombudsmeno institucijos raida ir žmogaus teisių gynimas*. 1998 m. gegužės 13–14 d. konferencija. Vilnius: Lietuvos žmogaus teisių centras, 1999, p. 13.

3.6. Lygių galimybių plėtra Lietuvoje

116

1998 m. gruodžio 1 d. buvo priimtas Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymas⁴⁶, kuris garantuoja lyčių lygybės principo įgyvendinimą bei užtikrina, jog moterų ir vyrų lygios teisės ir galimybės nebūtų pažeistos. Šio įstatymo nuostatos yra taikomos švietimo, mokslo ir studijų įstaigoms, valstybės valdžios ir valdymo institucijoms, visų nuosavybės formų įmonėms, paslaugų teikimo ir vartotojų teisių gynimo srityje. Pirmoji kasmetinė ataskaita Seimui buvo pateikta apie 1999 metų veiklą nuo Moterų ir vyrų lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos įsteigimo iki pagal įstatymą numatytos ataskaitų teikimo datos – kovo 15 dienos⁴⁷. Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymas neneigia lyčių skirtumų. Šis įstatymas – tai valstybės nuostata, kad moterys ir vyrai turi gerbti vieni kitų vaidmenį visuomenės gyvenime. Kiekvienas žmogus, kiekvienas visuomenės narys turi turėti vienodas galimybes siekti mokslo, profesinio tobulėjimo, karjeros, turi turėti vienodas galimybes saviraiškai kultūros ir meno srityje. Kiekvienas žmogus, neatsižvelgiant į jo lytį, turi teisę pretenduoti dirbti mėgstamą darbą ir už jį gauti atlyginimą, kuris priklausytų tik nuo atlikto darbo kokybės, profesinių ir dalykinių sugebėjimų, bet ne nuo žmogaus lyties.⁴⁸

Įgyvendinant moterų ir vyrų lygias galimybes labai svarbus Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo papildymas, padarytas 2004-07-13 ir įsigaliojęs 2004-07-24⁴⁹. Šis įstatymas buvo papildytas 2(1) straipsniu (Įrodinėjimo pareiga). Todėl teismuose ar kitose kompetentingose institucijose nagrinėjant fizinių asmenų skundus ir pareiškimus, taip pat asmenų ginčus dėl diskriminacijos lyties pagrindu, preziumuojama, kad tiesioginės ar netiesioginės diskriminacijos faktas buvo. Skundžiamas asmuo ar institucija turi įrodyti, kad lygių teisių principas nebuvo pažeistas. Toks reikalavimas atsirado, nes valstybės turi įgyvendinti Europos Sąjungos teisės reikalavimus.

2003 m. lapkričio 18 d. Lietuvos Respublikos Seimui priėmus Lygių galimybių įstatymą, moterų ir vyrų lygių galimybių kontrolieriaus įgaliojimai pasikeitė ir šis pareigūnas (bei atitinkamai jo vadovaujama institucija)

46 *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 112-3100.

47 Moterų ir vyrų lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos ataskaita 1999 05 25–2000 03 14.

48 Moterų ir vyrų lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos ataskaita. 1999 05 25–2000 03 14. Vilnius, p. 3.

49 *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 115-4280.

buvo pervadintas į lygių galimybių kontrolierių. Skundų dėl diskriminacijos asmens lyties pagrindu tyrimas išlieka svarbi lygių galimybių kontrolieriaus veiklos sritis.

Naujas LR lygių galimybių įstatymas įsigaliojo nuo 2005-01-01. Vienas iš argumentų priimti atskirą įstatymą lygių galimybių užtikrinimo srityje buvo tas, kad Lietuvoje nuo 1999 metų galioja LR moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymas, kuris garantuoja lyčių lygybės užtikrinimo mechanizmą. Pakeitimai buvo padaryti tik LR moterų ir vyrų lygių galimybių įstatyme, nes skundai dėl lygių teisių pažeidimo tiriami ir sprendimai dėl jų priimami Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo nustatyta tvarka. Taip pat buvo priimtas Seimo nutarimas „Dėl Moterų ir vyrų lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos nuostatų pakeitimo patvirtinimo“. Moterų ir vyrų lygių galimybių kontrolieriaus pareigybė buvo pervadinta į lygių galimybių kontrolierių, o Moterų ir vyrų lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba į Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybą ir jai suteikti nauji įgaliojimai. Nuo 2005-01-01 ši tarnyba tiria ir skundus dėl tiesioginės ir netiesioginės diskriminacijos dėl amžiaus, lytinės orientacijos, negalios, rasės ar etninės priklausomybės, religijos ar įsitikinimų. Skundai dėl Lygių galimybių įstatymo pažeidimo teikiami lygių galimybių kontrolieriui.

Lygių galimybių įstatymo vykdymo priežiūrą atlieka lygių galimybių kontrolierius Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo nustatyta tvarka. Skundai dėl Lygių galimybių įstatymo pažeidimo teikiami lygių galimybių kontrolieriui.

Lygių galimybių kontrolieriumi gali būti skiriamas nepriekaištingos reputacijos Lietuvos Respublikos pilietis, turintis aukštąjį teisinį išsilavinimą ir ne mažesnę kaip penkerių metų teisinio darbo arba darbo valstybės valdžios bei valdymo institucijose stažą. Lygių galimybių kontrolierių Seimo Pirminko teikimu 5 metams skiria ir atleidžia Seimas. Lygių galimybių kontrolieriaus kadencijų skaičius neribojamas.

Lygių galimybių kontrolierius tiria skundus dėl tiesioginės ar netiesioginės diskriminacijos, priekabiavimo ir seksualinio priekabiavimo, nurodymo diskriminuoti. Lygių galimybių kontrolierius teikia išvadas dėl Lygių galimybių įstatymo įgyvendinimo, taip pat pasiūlymus Lietuvos Respublikos valdžios ir valdymo institucijoms dėl teisės aktų tobulinimo ir lygių teisių įgyvendinimo politikos prioritetų. Lygių galimybių kontrolieriaus darbui užtikrinti steigama Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba. Ji vadovaujasi

Lietuvos Respublikos Konstitucija, Moterų ir vyrų lygių galimybių ir Lygių galimybių įstatymais, Lietuvos Respublikos tarptautinėmis sutartimis ir kitais teisės aktais.

118 Lygių galimybių kontrolieriui nėra suteikti įgaliojimai priimti sprendimą dėl kompensacijos diskriminacijos aukoms. Lygių galimybių kontrolieriaus skiriamos baudos patenka į valstybės biudžetą. Lygių galimybių kontrolierius neturi galios diskriminacijos aukoms atstovauti teisme arba padėti rengti dokumentus teismui. Lygių galimybių kontrolierius ir Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba neatlieka diskriminacijos paplitimo valstybėje analizės, o tik pristato kasmetinę ataskaitą apie veiklos rezultatus (ištirtus skundus ir tyrimus savo iniciatyva) LR Seimui.

Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyboje tiriami skundai dėl tiesioginės ir netiesioginės diskriminacijos dėl amžiaus, lytinės orientacijos, negalios, rasės ar etninės priklausomybės, religijos ar įsitikinimų, taip pat priekabiavimo ir nurodymo diskriminuoti šiais pagrindais yra tiriami nuo 2005-01-01. Moterų ir vyrų lygių galimybių bei Lygių galimybių įstatymai kiekvienam žmogui suteikia teisę kreiptis į Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybą ir ginti pažeistas teises dėl to, kad ji arba jis patyrė diskriminaciją dėl lyties, amžiaus, lytinės orientacijos, negalios, rasės ar etninės priklausomybės, religijos ar įsitikinimų. Analizuojant Lygių galimybių kontrolieriaus veiklos metinę ataskaitą pastebėtina, kad ataskaitos pradžioje nėra aiškiai išskiriama gaunamų skundų tematika, o tik pateikiama bendroji informacija.

Aptariant sritis, kuriose dažniausiai nustatomi lygių galimybių pažeidimai arba kuriose nurodomi įvairūs žmogaus diskriminacijos atvejai, reikėtų pirmiausia nurodyti darbo santykių ir valstybės tarnybos sritį. Būtent darbe žmonės dažniausiai patiria diskriminaciją dėl lyties, amžiaus, negalios ar kitų pagrindų.

Taip pat būtina paminėti ir valstybės institucijų tam tikrus neteisėtus veiksmus arba tam tikrų pareigų nevykdymą ar netinkamą jų vykdymą, dėl ko nukenčia tam tikrų atskirties grupių teisės ir teisėti interesai arba sukuriamas privilegijuota padėtis tam tikriems asmenims. Tarnybos praktika rodo, kad dažnai žmonės yra tiesiogiai diskriminuojami dėl to, kad valstybės institucijos savo priimtuose teisės aktuose įtvirtina tam tikras diskriminacines nuostatas, kurios yra nepalankios moterims, vyresnio amžiaus arba kitos nei lietuvių tautybės žmonėms.

Dar viena probleminė sritis – tai prekių ir paslaugų teikimas, kur dažniausiai pastebima diskriminacija dėl amžiaus, negalios, lyties. Pavyzdžiui, vyresnio amžiaus asmenims atsisakoma suteikti kreditus prekėms ar nekilnojamajam turtui įsigyti, dažnai vyresnius nei 75 metų amžiaus žmones draudimo bendrovės atsisako apdrausti jiems vykstant į užsienį, gyvybės draudimo bei vairuotojų civilinės atsakomybės draudimo įmokos yra diferencijuojamos, atsižvelgiant į amžių, negalią ar lytį.

Aktualus ir Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos bendravimas su kitomis valstybės institucijomis ir siūlymas pakeisti galiojančius teises aktus ar diskriminuojančią praktiką.

LR Seime 2008-06-17 priimtas Lietuvos Respublikos lygių galimybių įstatymo pakeitimo įstatymas. Yra įtvirtintas draudimas diskriminuoti kitą asmenį lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų, **amžiaus, lytinės orientacijos, negalios, etninės priklausomybės, religijos pagrindu.**

Šiuo metu Lietuvos Respublikos lygių galimybių įstatyme jau yra numatytas įrodinėjimo pareigos diskriminacijos bylose perkėlimas atsakovui. Asmuo, patyręs diskriminaciją, remiantis Lygių galimybių įstatymu, gali reikalauti turtinės ir neturtinės žalos atlyginimo įstatymų nustatyta tvarka. Taip pat pabrėžtina tai, kad įtvirtintas draudimas diskriminuoti dėl narystės ir dalyvavimo darbuotojų ar darbdavių organizacijose.

Lietuvos Respublikos Vyriausybė, kaip ir kitų ES šalių narių vykdoma valdžia, turėjo vienodą terminą ištaisyti nacionalinės teisės trūkumus, tačiau tai nebuvo laiku padaryta. O dabartinės LR Vyriausybės pastangos perkelti Europos Tarybos direktyvų 2000/43/EB ir 2000/78/EB nuostatas galima vertinti kaip pavėluotas. LR lygių galimybių įstatymo ir LR civilinio kodekso pakeitimo įstatymo projektai buvo užregistruoti LR Seime 2007-06-29. Juos parengė Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerija ir pateikė Lietuvos Respublikos Vyriausybė (LR Vyriausybė šių įstatymų projektų pateikimą svarstė 2007-06-13 posėdyje). Užregistruoti įstatymų projektai svarstomi bendra, o ne skubos tvarka.

Pagal dabar galiojančias Lygių galimybių įstatymo nuostatas nustačius diskriminavimo faktą, gali būti skiriama bauda asmeniui, tiesiogiai ar netiesiogiai diskriminavusiam, priekabiavusiam ar davusiam nurodymą dis-

krimuoti kitą asmenį dėl lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų, **amžiaus, lytinės orientacijos, negalios, etninės priklausomybės, religijos**. Tokia bauda yra skiriama, vadovaujantis LR administracinių teisės pažeidimų kodekso 41(6) straipsnio nuostatomis⁵⁰.

Lygių galimybių įstatymas numato platesnius diskriminacijos pagrindus, negu to reikalauja Europos Sąjungos direktyvos. Įstatyme numatyti pagrindai yra įtvirtinti pagal Lietuvos Respublikos Konstitucijos 29 straipsnio nuostatas, įtvirtinančias asmenų lygybę ir draudimą varžyti žmogaus teises ir teikti jam privilegijas lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų pagrindu.

3.7. Lietuvos Respublikos vaiko teisių apsaugos kontrolierius

Vaiko teisių apsaugos kontrolierius savo veiklą grindžia teisėtumo, nešališkumo, viešumo, vaiko teisių ir jo teisėtų interesų prioritetiškumo bei nepriklausomumo priimant sprendimus principais. Vaiko teisių apsaugos kontrolierius savo veikloje vadovaujasi Lietuvos Respublikos Konstitucija, įstatymais, kitais Seimo priimtais teisės aktais, Lietuvos Respublikos tarptautinėmis sutartimis, Respublikos Prezidento dekretais, Vyriausybės nutarimais, kitais teisės aktais, taip pat šiuo įstatymu.

Vaiko teisių apsaugos kontrolieriumi gali būti skiriamas nepriekaištingos reputacijos Lietuvos Respublikos pilietis, turintis aukštąjį teisinį išsilavinimą. Vaiko teisių apsaugos kontrolierių penkerių metų kadencijai skiria Seimas Seimo Pirmininko teikimu. Sprendimą dėl vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus

50 ATPK 41⁽⁶⁾ straipsnis. Moterų ir vyrų lygių teisių bei lygių galimybių pažeidimas

Moterų ir vyrų lygių teisių, nustatytų Lietuvos Respublikos moterų ir vyrų lygių galimybių įstatyme, bei lygių galimybių, nustatytų Lietuvos Respublikos lygių galimybių įstatyme, pažeidimas – užtraukia baudą pareigūnams, darbdaviams ar jų įgaliotiems asmenims nuo vieno šimto iki dviejų tūkstančių litų.

Tokie pat veiksmai, padaryti asmenis, bausto administracine nuobauda už šio straipsnio pirmojoje dalyje numatytus pažeidimus, – užtraukia baudą pareigūnams, darbdaviams ar jų įgaliotiems asmenims nuo dviejų tūkstančių iki keturių tūkstančių litų.

Straipsnio pakeitimai:

Nr. VIII-1017, 1999-01-05, *Valstybės žinios*. 1999, Nr.11-237 (1999-01-27)

Nr. X-343, 2005-09-27, *Valstybės žinios*. 2005, Nr. 122-4359 (2005-10-13)

riaus atleidimo iš pareigų priima Seimas daugiau kaip pusės visų Seimo narių balsų dauguma.

Vaiko teisių apsaugos kontrolierius negali užimti jokių kitų renkamų ar skiriamų pareigų valstybės valdžios ir valdymo ar vietos savivaldos arba kitose valstybės ir savivaldybių institucijose, dirbti kitose nevalstybinėse, verslo, komercijos ar kitokiose įmonėse, įstaigose, organizacijose, negali dalyvauti politinių partijų veikloje, taip pat negali gauti jokio kito atlyginimo, išskyrus nustatytą pagal einamas pareigas bei užmokestį už pedagoginę ar kūrybinę veiklą.

121

Vaiko teisių apsaugos kontrolierius, vykdydamas savo pareigas, yra nepriklausomas nuo valstybės valdžios ir valdymo, vietos savivaldos institucijų ir jų pareigūnų, nevalstybinių institucijų ar piliečių ir vadovaujasi tik įstatymu.

Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus pareigos:

1) kontroliuoti ir prižiūrėti, kaip yra įgyvendinamos Lietuvos Respublikos Konstitucijos, Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių, Europos Sąjungos teisės aktų, Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų, reglamentuojančių vaiko teisių ir jo teisėtų interesų apsaugą, nuostatos Lietuvoje;

2) tirti skundus;

3) perduoti medžiagą ikiteisminio tyrimo įstaigai ar prokurorui, kai aptinka nusikalstamos veikos požymių;

4) teikti Respublikos Prezidentui, Seimui ir Vyriausybei pasiūlymus dėl priemonių vaiko teisių ir jo teisėtų interesų apsaugai pagerinti, dėl galiojančių teisės aktų pakeitimo ir naujų teisės aktų priėmimo bei politikos, susijusios su vaiko teisių ir jo teisėtų interesų apsauga, formavimo bei įgyvendinimo;

5) informuoti visuomenę apie savo veiklą bei vaiko teisių ir jo teisėtų interesų apsaugos padėtį Lietuvoje Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus įstaigos interneto tinklalapyje, o esant galimybei – ir per kitas visuomenės informavimo priemones arba susitikimuose su gyventojais, suinteresuotų institucijų, įstaigų ir organizacijų atstovais.

Vaiko teisių apsaugos kontrolierius privalo, raštiškai pasižadėjęs, saugoti valstybės, profesines ar kitas įstatymų saugomas paslaptis, kurias sužinojo vykdydamas savo tarnybines pareigas. Pareiga saugoti paslaptis galioja ir įstai- gos darbuotojams bei kitiems su skundo dalyku susijusiems ir skundą tiriant dalyvavusiems asmenims.

Vaiko teisių apsaugos kontrolierius, atlikdamas savo pareigas, turi teisę:

1) turėdamas informacijos apie pažeidimus, nenurodytus skunduose, savo iniciatyva pradėti tyrimą arba perduoti juos ištirti kitoms kompetentingoms valstybės institucijoms;

122

2) reikalauti nedelsiant pateikti informaciją, paaiškinimus, protokolus, medžiagą ir kitus dokumentus, būtinus savo funkcijoms atlikti, įstatymų nustatyta tvarka susipažinti su valstybės, tarnybos, komercinę ar banko paslaptį sudarančiais dokumentais, taip pat dokumentais, kuriuose yra informacijos apie įstatymų saugomus asmenų duomenis. Prireikus įgyvendinti šią teisę gali būti pasitelkiami policijos pareigūnai ir surašomas atitinkamas aktas apie dokumentų paėmimą;

3) pateikęs tarnybinį pažymėjimą, nekliudomas įeiti į įstaigų, įmonių ir organizacijų patalpas, o į patalpas, kuriose ištisą parą laikomi asmenys, – bet kuriuo paros metu, ir nekliudomai matytis bei kalbėtis su jose esančiais asmenimis, taip pat susipažinti su įstaigų, įmonių ir organizacijų veikla. Į įstaigų, įmonių ir organizacijų, kurių veiklą reglamentuoja tarnybos statutai, teritoriją ir patalpas turi teisę įeiti lydimas šių įstaigų, įmonių ir organizacijų pareigūnų;

4) susipažinti su išnagrinėtomis teisme bylomis, kurios yra susijusios su vaiko teisių ar jo teisėtų interesų pažeidimu;

5) reikalauti, kad asmenys, kurių veikla tirama arba kurie žino su tyrimo dalyku susijusias aplinkybes, paaiškintų ir suteiktų informaciją raštu ar žodžiu;

6) apklausti asmenis, taip pat nekliudomai ir tiesiogiai bendrauti su vaikais;

7) filmuoti, fotografuoti, daryti garso ir vaizdo įrašus, naudoti kitas technines priemones tyrimų metu įstatymų nustatyta tvarka, nepažeisdamas asmenų teisių į privataus gyvenimo neliečiamumą;

8) dalyvauti Respublikos Prezidento, Seimo, Vyriausybės, valstybės ir savivaldybių įstaigų, įmonių, organizacijų bei kitų asmenų organizuojamuose posėdžiuose, pasitarimuose, taip pat komisijų ir darbo grupių veikloje, kai svarstomi klausimai, susiję su vaiko teisių ir jo teisėtų interesų apsauga, su vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus veikla arba vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus atliekamam tyrimu, ir pareikšti savo nuomonę;

9) sudaryti darbo grupes, komisijas teisės aktams bei pasiūlymams rengti, renginiams organizuoti ir kitiems aktualiems klausimams nagrinėti;

10) informuoti Respublikos Prezidentą, Seimą, Vyriausybę, atitinkamos savivaldybės tarybą bei kitas įstaigas, įmones ar organizacijas apie teisės aktų pažeidimus arba teisės (administracinių) aktų trūkumus, prieštaravimus ar spragas;

123

11) kreiptis į administracinę teisimą su prašymu ištirti, ar norminis administracinis aktas (ar jo dalis) atitinka įstatymą arba Vyriausybės nutarimą, taip pat ištirti, ar konkrečios visuomeninės organizacijos, bendrijos, politinės partijos, politinės organizacijos ar asociacijos priimtas bendro pobūdžio aktas yra teisėtas;

12) siūlyti Seimui kreiptis į Konstitucinį Teismą išnagrinėti, ar teisės aktai, susiję su vaiko teisių apsauga, atitinka Lietuvos Respublikos Konstituciją ir įstatymus;

13) koordinuoti valstybės ir savivaldybių institucijų bei įstaigų, nevyriausybinų organizacijų, kitų juridinių ir fizinių asmenų veiksmus sprendžiant su vaiko teisių ir jo teisėtų interesų apsauga ir užtikrinimu susijusius klausimus bei skatinti bendradarbiavimą tarp žinybų;

14) surašyti administracinio teisės pažeidimo protokolą dėl vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus reikalavimų nevykdymo ar kitokio trukdymo vaiko teisių apsaugos kontrolieriui įgyvendinti šio įstatymo jam suteiktas teises;

15) netirdamas vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus kompetencijai nepriskirto skundo iš esmės, teikti siūlymus atitinkamoms įstaigoms, įmonėms ar organizacijoms dėl vaiko teisių ir jo teisėtų interesų apsaugos gerinimo, kad nebūtų pažeidžiamos vaiko teisės ir jo teisėti interesai.

Vaiko teisių apsaugos kontrolierius kasmet ne vėliau kaip iki balandžio 1 d. privalo raštu pateikti Seimui savo įstaigos praėjusių kalendorinių metų veiklos ataskaitą. Vaiko teisių apsaugos kontrolierius įstaigos veiklos ataskaitą skelbia viešai.

Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus darbui užtikrinti steigiama Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus įstaiga. Ji yra savarankiška vaiko teisių laikymosi priežiūros ir kontrolės valstybės institucija, išlaikoma iš valstybės biudžeto, steigiama Seimo nutarimu. Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus įstaiga yra ju-

ridinis asmuo, turintis atsiskaitomąją sąskaitą banke ir antspaūdą su Lietuvos valstybės herbu bei pavadinimu „Lietuvos Respublikos vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus įstaiga“. Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus įstaigai vadovauja vaiko teisių apsaugos kontrolierius. Jis atsako už įstaigos veiklą ir įstaigos antspaudo naudojimą bei saugojimą. Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus įstaigos funkcijas ir įstaigos darbuotojų funkcijas nustato Seimo patvirtinti Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus įstaigos nuostatai. Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus įstaigą sudaro: vaiko teisių apsaugos kontrolierius, vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus patarėjai, padėjėjai bei kiti įstaigos darbuotojai.

Kiekvienas fizinis ar juridinis asmuo turi teisę kreiptis į vaiko teisių apsaugos kontrolierių. Vaikas į vaiko teisių apsaugos kontrolierių gali kreiptis ir pats. Vaiko teisių apsaugos kontrolierius tiria pareiškėjų skundus dėl fizinių ir juridinių asmenų veiksmų ar neveikimo, dėl kurių pažeidžiamos (manoma, kad pažeidžiamos) ar gali būti pažeistos vaiko teisės arba jo teisėti interesai, taip pat skundus dėl pareigūnų piktnaudžiavimo ar biurokratizmo vaiko teisių apsaugos srityje. Vaiko teisių apsaugos kontrolierius tiria įstaigų, įmonių ar organizacijų jam perduotus pareiškėjų skundus, jeigu skundo turinys atitinka vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus veiklos tikslą. Vaiko teisių apsaugos kontrolierius netiria Respublikos Prezidento, Seimo narių, Ministro Pirmininko, Vyriausybės (kaip kolegialios institucijos), valstybės kontrolieriaus ir Konstitucinio Teismo bei kitų teismų teisėjų veiklos, savivaldybių tarybų (kaip kolegialių institucijų) veiklos. Vaiko teisių apsaugos kontrolierius įstatymų nustatyta tvarka tiria skundus tik dėl vaiko teises ar jo teisėtus interesus pažeidžiančių prokurorų, ikiteisminio tyrimo pareigūnų veiksmų (neveikimo), tačiau netiria skundų dėl šių pareigūnų procesinių sprendimų teisėtumo ir pagrįstumo. Vaiko teisių apsaugos kontrolierius netikrina teismų priimtų sprendimų, nuosprendžių ir nutarčių pagrįstumo ir teisėtumo. Skundas vaiko teisių apsaugos kontrolieriui paprastai pateikiamas raštu ir registruojamas vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus įstaigoje. Gavęs skundą žodžiu arba pastebėjęs vaiko teisių ar jo teisėtų interesų pažeidimo požymius, vaiko teisių apsaugos kontrolierius, manydamas, kad pateiktos žinios ar pastebėti požymiai yra teisingi, gali pradėti tyrimą savo iniciatyva. Anoniminiai skundai nenagrinėjami, jeigu vaiko teisių apsaugos kontrolierius nenusprendžia kitaip. Pareiškėjo prašymu jo pavardė, vardas tolesniame skundo tyrime neskelbiami.

Skundams paduoti nustatomas vienu metų terminas nuo skundžiamų veiksmų ar neveikimo padarymo arba skundžiamo sprendimo priėmimo. Skundai, paduoti praėjus šiam terminui, netiriami, jeigu vaiko teisių apsaugos kontrolierius nenusprendžia kitaip.

Vaiko teisių apsaugos kontrolierius skundą išnagrinėja ir atsako pareiškėjui per tris mėnesius nuo skundo gavimo dienos. Dėl skunde nurodytų aplinkybių sudėtingumo, informacijos gausos, skundžiamų veiksmų tęstinio pobūdžio ar dėl to, kad skundo nagrinėjimo metu prireikia atlikti papildomą tyrimą (gauti dokumentus, paaiškinimus, apklausti suinteresuotus asmenis ir kt.), skundo tyrimo terminas pratęsimas. Apie vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus sprendimą pratęsti skundo tyrimo terminą informuojamas pareiškėjas. Skundai turi būti ištirti ir vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus iniciatyva pradėti tyrimai turi būti atlikti per kuo trumpesnę laiką.

Vaiko teisių apsaugos kontrolierius, išnagrinėjęs skundą, priima sprendimą:

- 1) įspėti asmenis, pažeidusius vaiko teises ar jo teisėtus interesus;
- 2) įspėti asmenis ir pagal savo kompetenciją siūlyti fiziniams ar juridiniams asmenims pašalinti veiklos trūkumus arba teisės aktų pažeidimus, dėl kurių yra pažeidžiamos ar gali būti pažeistos vaiko teisės ir jo teisėti interesai;
- 3) siūlyti juridinio asmens, kuris savo veiksmais ar neveikimu pažeidė vaiko teises arba jo teisėtus interesus, steigėjui (dalyviui) svarstyti klausimą dėl tolesnės juridinio asmens veiklos;
- 4) siūlyti taikyti (inicijuoti) drausminę (tarnybinę), administracinę, civilinę ar baudžiamąją atsakomybę asmenims, pažeidusiems vaiko teises ir jo teisėtus interesus;
- 5) siūlyti prokurorui įstatymų nustatyta tvarka kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo;
- 6) siūlyti įstatymų nustatyta tvarka panaikinti ar pakeisti teisės aktams, reglamentuojantiems vaiko teises ir jo teisėtus interesus, prieštaraujančius sprendimus ar sustabdyti prieštaraujančių sprendimų galiojimą arba siūlyti priimti sprendimus, kurie nepriimti dėl piktnaudžiavimo ar biurokratizmo;
- 7) atkreipti asmenų dėmesį į aplaidumą darbe, teisės aktų nesilaikymą, tarnybinės etikos pažeidimą, piktnaudžiavimą, biurokratizmą arba kitus vai-

ko teisių ir jo teisėtų interesų pažeidimus ir siūlyti imtis priemonių, kad būtų pašalinti teisės aktų pažeidimai, jų priežastys ir sąlygos;

126

8) pranešti Respublikos Prezidentui, Seimui ar Ministrui Pirmininkui apie ministrų ar kitų Respublikos Prezidentui, Seimui arba Vyriausybei atskaitingų pareigūnų padarytus vaiko teisių ar jo teisėtų interesų pažeidimus;

9) skundą pripažinti nepagrįstu;

10) tyrimą, pradėtą savo iniciatyva, baigti, jeigu pažeidimai ar aplinkybės, dėl kurių buvo pradėtas tyrimas, nepasitvirtina;

11) atsisakyti nagrinėti skundą;

12) skundo nagrinėjimą nutraukti.

Vaiko teisių apsaugos kontrolierius atsisako nagrinėti skundą ir ne vėliau kaip per 10 darbo dienų nuo skundo gavimo dienos apie tai informuoja pareiškėją raštu, jeigu:

1) skundo dalykas neatitinka įstatymo 16 straipsnio 1 dalyje nurodytų pagrindų;

2) skundas paduotas praėjus nustatytam terminui. Šiuo atveju vaiko teisių apsaugos kontrolierius gali nuspręsti skundą nagrinėti;

3) skunde nurodytų aplinkybių tyrimas nepriskiriamas vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus kompetencijai;

4) skundas tuo pačiu klausimu buvo išnagrinėtas arba yra nagrinėjamas teisme;

5) dėl skundo dalyko yra priimtas procesinis sprendimas pradėti ikiteisminį tyrimą.

Priėmus sprendimą atsisakyti nagrinėti skundą, pareiškėjui nurodomi atsisakymo pagrindai. Tais atvejais, kai skundas nepriskirtas vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus kompetencijai, sprendime atsisakyti nagrinėti skundą nurodoma, į kokią instituciją ar įstaigą tuo klausimu galėtų kreiptis pareiškėjas, arba pranešama, kuriai institucijai ar įstaigai skundas yra perduotas.

Tais atvejais, kai skundo dalykas nepriskiriamas vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus kompetencijai, jis per 10 darbo dienų nuo skundo gavimo dienos grąžinamas pareiškėjui ir nurodoma institucija, į kurią jis pats galėtų

kreiptis tuo klausimu, arba pranešama, kuriai institucijai skundas yra perduotas. Pakartotinai dėl to paties skundo dalyko paduotas skundas nenagrinėjamas, jeigu vaiko teisių apsaugos kontrolierius nenusprendžia kitaip.

Atlikus skundo tyrimą, visi jo metu surinkti įrodymai, asmenų veiksmų ar neveikimo juridiniai įvertinimai bei tyrimo metu išaiškintos aplinkybės surašomos pažymoje. Pažymą pasirašo vaiko teisių apsaugos kontrolierius. Su tyrimo rezultatais supažindinamas skundo pareiškėjas, fizinis ar juridinis asmuo, įmonė, neturinti juridinio asmens teisių, kurių veiksmai (neveikimas) buvo tiriami, išsiunčiant arba įteikiant jiems pažymos nuorašus.

Vaiko teisių apsaugos kontrolierius visuomenės informavimo priemonėms teikia informaciją apie savo veiklą, išskyrus informaciją, dėl kurios gali būti pažeistos vaiko teisės ar jo teisėti interesai arba kuri Lietuvos Respublikos įstatymų nustatyta tvarka yra neskelbtina. Vaiko teisių apsaugos kontrolierius, įgyvendindamas įstatymą, bendradarbiauja su valstybės valdžios ir valdymo, vietos savivaldos ir kitomis valstybės ir savivaldybių institucijomis, nevalstybinėmis institucijomis, taip pat su tarptautinėmis organizacijomis bei kitais fiziniais ir juridiniais asmenimis, įmonėmis, neturinčiomis juridinio asmens teisių, kurių veikla yra susijusi su vaiko teisių ir jo teisėtų interesų apsauga. Valstybės valdymo, vietos savivaldos institucijos, kitos valstybės ir savivaldybių institucijos, nevalstybinės institucijos bei kiti fiziniai ir juridiniai asmenys, įmonės, neturinčios juridinio asmens teisių, privalo vaiko teisių apsaugos kontrolieriui laiku pateikti prašomą informaciją, leisti susipažinti su reikalaujamais dokumentais, taip pat vykdyti jo priimamus sprendimus ir apie sprendimų vykdymą laiku pranešti vaiko teisių apsaugos kontrolieriui. Asmenys, trukdantys vaiko teisių apsaugos kontrolieriui vykdyti pareigas, atsako įstatymų nustatyta tvarka.

3.8. Seimo kontrolierių, lygių galimybių kontrolieriaus ir vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus veiklos socialinis teisinis efektas

Parlamento ombudsmeno institucija išplito pasaulyje tik dvidešimtajame amžiuje, nors šios institucijos veiklos paskirtis vienoda – užkirsti kelią valstybės bei valdžios organų piktnaudžiavimui ir biurokratizmui. Kiekviename krašte jie vadinami skirtingai. Kaip ir bet kurios valstybės įstaigos, taip ir Seimo kontrolierių veiklos efektyvumo matas turėtų būti operatyvūs

asmenų problemų sprendimai, veiklos lankstumas ir skaidrumas, mažos tyrimo sąnaudos. Seimas, įstatymu tvirtindamas valstybės biudžetą bei prižiūradamas jo vykdymą, turi galias ir Seimo kontrolieriams. Todėl Seimas visada turi galimybę vertinti Seimo kontrolierių veiklos socialinį efektą. Aiškumo dėlei neturime pamiršti dar vienos Seimo kontrolierių veiklos srities: jie teikia pareigūnams išvadas dėl veiksmų, kurie gali būti vėliau apskūsti Seimo kontrolieriams. Taip pat nuo 1999 m. Seimo kontrolierių įstaigoje pradėti registruoti piliečių kreipimaisi, prašymai pateikti tam tikras išvadas (pavyzdžiui, prašymai atvykti į įkalinimo vietas ir kt.). Nagrinėdami valstybės biudžeto skiriamas lėšas Seimo kontrolieriams, pastebime, kad biudžeto išlaidos skirstomos į paprastąsias (iš jų dar išskiriamas darbo užmokestis) ir nepaprastąsias. Kol kas nekeldami klausimo dėl Seimo kontrolierių įstaigos veiklos efektyvumo apskritai, pažiūrėkime, kokių darbo sąnaudų reikia Seimo kontrolierių veiklai vykdyti.

Galimybė kreiptis į Seimo kontrolierius įstaigą ir kitus LR Seimo skiriamus kontrolierius yra nemokama. Tai gali būti vienas iš argumentų šią žmogaus teisių gynimo priemonę atskirti nuo teismo nagrinėjimo. Visa įrodinėjimo našta pereina Seimo kontrolieriams, o besikreipiantys asmenys nurodo reikiamus ištirti faktus. Aktyvus skundą padavusio asmens elgesys nebūtinai, nes rinkti faktinę medžiagą imasi Seimo kontrolierius.

Valstybės valdžios funkciją atlieka visuma institucijų, sudarančių tam tikrą sistemą. Žmogaus teisių ir laisvių garantavimas bei apsauga yra vienas demokratinės valstybės gyvavimo principų. Valstybės institucijų veikla Lietuvoje organizuojama per valstybės tarnybą. Ši grindžiama įstatymo viršenybės, lygiateisiškumo, politinio neutralumo, skaidrumo ir karjeros principais.

Pagal įstatymo viršenybės principą valstybės tarnautojo statusas yra reglamentuotas ir keičiamas tik įstatymu; niekas neturi teisės dėl politinių ar kitų interesų versti valstybės tarnautojo atlikti veiksmus ar priimti sprendimus, viršijančius jo įgaliojimus; valstybės tarnautojui užtikrinama teisė ginti savo teisėtus interesus visais įstatymų nustatytais būdais. Pagal lygiateisiškumo principą kiekvienas pilietis turi vienodas teises stoti į valstybės tarnybą, o valstybės tarnautojo statusas negali būti ribojamas dėl jo lyties, rasės, tautybės, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų, politinių pažiūrų ar kitų subjektyvių aplinkybių. Politinio neutralumo principas reiškia, kad viešojo administravimo valstybės tarnautojas privalo nešališkai tarnauti žmo-

nėms, nepaisydamas asmeninių politinių pažiūrų, tarnybos metu nedalyvauti politinėje veikloje (išskyrus politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojus). Skaidrumas – tai, kad bet kokia valstybės tarnautojo tarnybinė veikla turi būti vieša ir suprantama, atvira įvertinti ir susipažinti su jo rengtais tarnybiniais dokumentais, išskyrus įstatymų ar kitų teisės aktų saugomas valstybės ar tarnybos paslaptis. Pagal karjeros principą priėmimas į valstybės tarnybą neterminuotam darbui ir aukštesnių ar kitų pareigų siekimas yra pagrįstas pretendentų konkurencija, objektyviai įvertinamas jų profesinis pasirengimas, įgūdžiai ir privalumai konkurso metu. Lietuva – pirmoji iš trijų Baltijos valstybių, kurioje įsteigta ombudsmeno institucija.

Svarbiausia, jog valstybinė galia neturi būti naudojama taip, kad susidurtų su asmeninėmis laisvėmis, pažeistų žmogaus teisių ir laisvių ribas. Tačiau galimi apribojimai ir svarbu, kad būtų nustatytos garantijos, apsaugančios nuo nereikalingo asmeninių laisvių ribojimo ir nepageidaujamo bei nereikalingo institucijų galios įgyvendinimo. Valstybių tyrimai rodo, kad neteisėtas elgesys su asmenimis yra įvairių formų. Valstybės galia gali būti nestabili, valstybė abejinga žmogaus teisių apsaugai, priešiška nusiteikusi, griežtai reguliuojanti verslą, taip pat faktiškai neteisėta. Daromos ir klaidos vykdant teisingumą. Gali būti žmonėms nesuteiktos galimybės naudotis bendra gerove ir paslaugomis, į kurias jie turi teisę. Tradicinių garantijų, priešinamų valstybinei galiai, nėra. Jokia apskundimo teisė prieš absoliučios valstybės valdžios įgyvendinimą neužtikrinama ir šiomis sąlygomis asmens laisvės gali būti apgintos tik priimant specialias organizacines priemones. Kalbėdami apie asmens laisves, šį terminą vartojame kaip apibendrinantį visą asmens teisinį statusą.

Asmenų apsauga nuo valstybės tarnautojų pažeidimų ir įsitikinimas, jog visos galios yra viešai atsakingos ir atskaitingos, rodo, kad turi mažėti gąsdinimų, provokacijų, baimės ir nuogaštavimų. Tačiau neįmanoma visiškai išvengti asmenų ir valstybės tarnautojų ginčų ar apsisaugoti nuo žmogaus teisių ir laisvių pažeidimų. Tai pripažindami Parlamento ombudsmenai paprastai imasi tirti pažeidimus, kurių netiria niekas kitas. Spręsdamas gautus skundus, Seimo kontrolierius imasi priemonių, kad pažeidimą padariusi institucija jį ištaisytų ar atlygintų nukentėjusiam asmeniui nuostolius. Ankstesnės Seimo kontrolierių įstatymo redakcijos numatė teisę Seimo kontrolieriui priimti sprendimą pareikšti ieškinį teisme, kad būtų kompensuojami moraliniai ar materialiniai nuostoliai, kuriuos patyrė asmuo dėl pareigūnų padarytų pažeidimų.

Ir tuo atveju, kai pažeidimas dar nepadarytas, svarbu žinoti, kad asmenims, turintiems nuoskaudų dėl valstybės ir jos institucijų veiklos, gali kilti nepasitikėjimas bendradarbiavimu su valdžia, todėl tai gali išprovokuoti asocialų elgesį. Reikia atkurti pasitikėjimą teisingais, teisėtais, sąžiningais, objektyvais valstybės ir piliečių santykiais. Pasaulyje Parlamento ombudsmenai paprastai padeda kiek įmanoma mažinti administracines valdymo klaidas ir kuo greičiau jas ištaisyti. Jie padeda nukentėjusiems nuo valstybės institucijų asmenims pateikiant skundą įveikti pasipriešinimo jausmą, kilusį dėl socialinio spaudimo, kad prisitaikytų ir nesiimtų organizacinių imperatyvų. Žmonės skatinami įveikti valstybės institucijų spaudimą ir asmeninį nuogaštavimą, oficialiai pritarus jų skundai ir suteikus palaikymą bei patyrusią kvalifikuotą teisinę paramą⁵¹. Pirmiausia sprendžiama, ar valstybės institucijose teisėtai ir teisingai pasinaudota valstybine galia, ar nukentėjusiai pusei kompensuojama ir ką reikia padaryti, kad būtų sutrukdytas tolesnis piktnaudžiavimas valdžia.

Galimybė kreiptis į Seimo kontrolierių taip pat turi trūkumų. Galimybė skųsti valstybės tarnautojus neretai gali naudotis nonkonformistai ir „ramybės drumstėjai“, ir tai jie daro savita taktika. Jie skundžiasi dėl visko, todėl jų skundus reikia atitinkamai įvertinti, siekiant išvengti klaidų, priešiško ar trivialumo. Seimo kontrolieriai paprastai neturi galios atmesti tokius skundus iš karto, pažinti nuolatinius skundo pateikėjus. Skundai atmesti būtini teisiniai pagrindai. Matyt, tokią kainą reikia mokėti, kad kitų asmenų skundai būtų skatinami.

Kitas skundo trūkumas tas, kad jis iš karto turi neigiamą atspalvį valdininko atžvilgiu. Kiekvienas aktas skirtas aplinkybėms išaiškinti ir patvirtinti. Kaip esama keistų pareiškėjų, taip yra ir gana priešiški nusiteikusių valstybės tarnautojų, kurie kiekvieną skundą vertina kaip asmeninį įžeidimą ir nėra nusiteikę bendradarbiauti. Būtina ieškoti tam tikrų kompromisų tarp administracinės veiklos ir socialinio teisingumo.

Lygių galimybių ir vaiko teisių apsaugos kontrolieriai tiria ne tik valstybės institucijų veiklą. Šios institucijos gilinasi ir į privačių institucijų veiklą lygių galimybių bei vaiko teisių apsaugos srityje. Tai daug platesni įgaliojimai negu Seimo kontrolierių.

51 Gregory, R., Giddigs, P. *Righting Wrongs. The Ombudsman in Six Continents*. Amsterdam: IOS Press, 2000, p. 369.

G. E. Caidenas siūlo⁵² Parlamento ombudsmeno instituciją vertinti kaip institucionalizuotą viešąją sąžinę – esmę to, ką vyriausybė turi daryti (gerinti piliečio gerovę ir saugoti asmens teises), ir reikalavimą biurokratijai objektyviai bei vienodai vertinti visus piliečius. Į jo veiklą įeina depolitizuotas, nepriklausomas viešosios valdžios arba bent vykdomosios valdžios veiklos tikrinimas. Tai turi galios užtikrinant efektyvesnę valstybės tarnybą ir valdymo reformą. Kartu padedama piliečiams, skiriant jų skundams asmeninį dėmesį, nustatant ir tiriant iškeltas problemas, jas įvardijant ir surandant priežastis, analizuojant, ar jos kartojasi nuolat, suteikiant informaciją, kurią sunku gauti, perduodant informaciją reikalingai institucijai. Taip pat suteikiamos žinios apie atitinkamas teises ir kartu kontroliuojamos institucijos, kol problema bus išspręsta, tiriami faktai, aplinkybės ir teisės aktai, susiję su problema; veikiama kaip trečiasis asmuo – tarpininkas – ir kaip komunikacijų bei asmeninių santykių specialistas, teikiamos rekomendacijos, asmeniui parodomas oficialus dėmesys.

Valstybėse Parlamento ombudsmeno institucija nebuvo įkurta visuomenės reikalavimu. Tokios institucijos įkūrimą paskatino demokratiškesni procesai ir valdymo efektyvumo paieškos. Įkurtos institucijos neretai turėjo pačios rodyti savo veiklą ir turi ją tęsti, įrodydamos savo egzistavimo būtinumą. Tačiau negalima teigti, kad tokia institucija yra būtina, nes kai kurios teisinės sistemos jos neturi. Ombudsmenas – tai galimybė atlyginti valstybės tarnautojo padarytą skriaudą, bet ne jos išvengti. Paprastai tokia galimybė atsiranda tada, kai skriaudą patyręs asmuo imasi iniciatyvos. Ombudsmenas gali išaiškinti faktus ir reikalauti taisyti padėtį greičiau ir pigiau nei kitos institucijos. Ne kiekvienu atveju pažeidimo darymas yra paliekamas valstybės tarnautojo diskrecijai. Veikianti Konstitucija, politinė sistema ir supaprastintas vyriausybinių aparatų – svarbesni veiksniai, padedantys mažinti atsirandančius pažeidimus nei bet koks vēlesnis, nors ir išsamus, tyrimas. Tačiau nė viena politinė teisinė sistema neišvengia tam tikrų pažeidimų.

Seimo kontrolieriai, manytume, geriau negu bet kuri kita institucija gali padėti piliečiui humanizuoti jo santykius su valstybės institucijomis. Parlamento ombudsmenai ne tik išmano valdymo priemones ir būdus, bet ir elgiasi su piliečiais geranoriškai. Ši institucijos savybė pasaulyje yra vertinama

52 International Handbook of the Ombudsman. Country Surveys. Caiden G. E., ed. Westport: Greenwood Press, Connecticut, 1983, p 17.

labiau negu formalus valstybės institucijų statusas. Kartu tai netrukdo jiems palaikyti gerus santykius su valstybės įstaigomis. Daug kas priklauso nuo Seimo kontrolierių asmeninių santykių ir darbo stiliaus – ar jie skatina skundų padavimą, ar vengia jų; ar patys sprendžia skundus, ar tai daro padėjėjai; ar bendrauja tik su aukščiausiais valdininkais, ar susitinka su daugeliu, tik stebi valdymo procesus ar į juos aktyviai įsikiša. Svarbi veiklos sritis yra Seimo kontrolierių teisė pradėti tyrimą savo iniciatyva.

Niekur pasaulyje nėra lengva rasti tinkamą asmenį dirbti ombudsmene. Paprastai kandidatų atranka vyksta konfidencialiai, viešai neskelbiant atrankos. Skiriami tik karjeros tarnautojai ar teisininkai arba valstybės tarnautojai, pasižymintys atidumu ir jautrumu visuomenės vertybėms, pagarba žmogui, kruopštumu. Jie turi veikti nepriklausomai ir nesuteikti priešasčių juos nušalinti. Europos valstybėse, jei nėra nustatytas kadencijų skaičius, jie dirba ilgai ir savo noru palieka pareigas. Neretai tai būna paskutinė jų valstybės tarnyba. Praktiškai nėra dviejų ombudsmenų, kurie savo vaidmenį suprastų vienodai. Būtina, kad šią instituciją gerbtų ir aukšti valdininkai, ir pasitikėtų piliečiai, besikreipiantys su skundais. Bet kuriai naujai įkurtai institucijai pirmieji jos vadovai turi didelės įtakos tolimesniai institucijos įvaidžiui. Pavyzdžiui, Danijoje prof. Stephanas Hurwitzas (išrinktas 1955 m. kovo 29 d., pareigas vykdė iki 70 m. amžiaus – 1971 m. birželio 30 d.)⁵³ ar seras Edwardas Comptonas Didžiojoje Britanijoje įnešė didelį asmeninį indėlį į institucijos veiklą. Pasaulyje nemažai pirmųjų paskirtų ombudsmenų ilgai užėmė šias pareigas. Lietuvoje Seimo kontrolieriai keitėsi, neišbuvę įstatymu numatytų dviejų kadencijų.

Paprastai Parlamento ombudsmeno institucijos vaidmuo vertinamas ir pagal tai, kaip joje dirba tarnautojai. Jie gali būti energingi ir tingūs, formalistai ir familiarūs, aktyvūs ar ne, gali veikti vos suspėdami per nustatytą terminą ar būti vien „pašto dėžute“ tarp piliečio ir valstybės institucijų. Gali būti inicijuojamos reformos, valstybės tarnautojai mokomi geros valdymo praktikos. Gali būti reikalaujama ištaisyti pažeidimą ir siūlomos drausminės nuobaudos. Tačiau neatmetama galimybė ir veikti kaip kalto valdininko gynėjui pareiškėjo akyse. Parlamento ombudsmenai nėra pagrindiniai piliečių gynėjai ir tikriausiai neturėtų pretenduoti į šį vaidmenį. Ombudsmeno ins-

53 *International Handbook of the Ombudsman. Country Surveys*. Caiden, G. E., ed. Westport: Greenwood Press, Connecticut, 1983, p. 74.

titucijos funkcijų atlikimas priklauso nuo to, kaip asmuo nori jas atlikti ir kokias galias jis turi. Jų nepriklausomybė, pajėgumas, nešališkumas, objektyvumas, galimybės ir ekspertizės gali būti apribotos viešosios biurokratijos. Jie gali neturėti valdymo institucijų palaikymo, neprieiti prie finansinių išteklių. Jie gali būti tyrėjai, kritikai ar pagalbininkai, naudotis suteikta galia ar įtaka, pasitelkti galią ar įtikinėjimus, veikti savo iniciatyva arba prisidengus daugybe teisinių apribojimų. Jie gali padaryti daug gero arba paslėpti nemažai blogio.

Seimo kontrolieriai gali nemažai nuveikti gindami piliečius, vykdydami išsamius tyrimus, būdami teisingi, nenutolę nuo visuomenės. Tačiau ne visais atvejais Seimo kontrolieriai gali padėti ir todėl yra atsisakoma pradėti tyrimą. Tokias galias suteikia įstatymai. Didelę įtaką turi ir tai, kiek pilietis pasitiki šiuo skundų tyrimo būdu ir ar jį renkasi. Nemažai skundų gali būti pateikiama dėl situacijos valstybėje ar skirtingų komunalinių paslaugų kainų savivaldybėse, o tai nežinybinga Seimo kontrolieriams. Tačiau tokia informacija gali būti nagrinėjama ir tam tikrais atvejais pateikiama kvalifikuota nuomonė, daromos išvados apie valdymo sistemos trūkumus. Lietuvoje tokios apibendrintos išvados nėra padarytos, išskyrus dėl nuosavybės teisių atkūrimo į išlikusį nekilnojamąjį turtą tvarkos. Taip pat Seimo kontrolieriai tiria LR Seimo narių perduotus piliečių skundus.

Visų kadencijų Seimo kontrolierių veiklos efektyvumas iš esmės nesiskiria. Vadinasi, tiek teisinio reguliavimo pakeitimas, tiek naujos „kartos“ Seimo kontrolierių paskyrimas neturėjo ypatingos reikšmės institucijai įgauti visuotinai pripažintos reikšmės ir įtakos tobulinant viešojo administravimo institucijų veiklą.

Kadangi įstatymas suteikia nemažai teisių pagrindų teikiant rekomendacijas, todėl Seimo kontrolierių rekomendacijos yra įvairios pagal įstatymo 19 straipsnio ir 22 straipsnio 3 dalies nuostatas. Seimo kontrolierius, vykdydamas savo pareigas, turi teisę:

- 1) reikalauti nedelsiant pateikti informaciją, medžiagą ir dokumentus, būtinus savo funkcijoms atlikti, įstatymų nustatyta tvarka susipažinti su valstybės, tarnybos, komercine ar banko paslaptį sudarančiais dokumentais, taip pat dokumentais, kuriuose yra informacijos apie įstatymų saugomus asmens duomenis. Prireikus įgyvendinti šią teisę, pasitelkiami policijos pareigūnai ir surašomas atitinkamas aktas apie dokumentų paėmimą;

2) pateikęs tarnybinį pažymėjimą įeiti į institucijų ir įstaigų (įmonių, tarnybų ar organizacijų) patalpas, o į patalpas, kuriose ištisą parą laikomi asmenys, – bet kuriuo paros metu, ir nekliudomai matytis, taip pat kalbėtis su jose esančiais asmenimis. Į institucijų ir įstaigų, kurių veiklą nustato tarnybos statutai, teritoriją ir patalpas įeinama lydint šių institucijų ir įstaigų pareigūnams;

3) reikalauti, kad pareigūnai, kurių veikla tiriama, pasiaiškintų raštu ar žodžiu;

4) apklausti pareigūnus ir kitus asmenis;

5) dalyvauti Seimo, Vyriausybės, kitų valstybės bei savivaldybių institucijų ir įstaigų posėdžiuose, kai svarstomi klausimai, susiję su Seimo kontrolierių veikla ar Seimo kontrolieriaus tiriamu dalyku;

6) pasitelkti Vyriausybės įstaigų, taip pat ministerijų, apskričių bei savivaldybių pareigūnus, apskričių viršininkų administracijų ir savivaldybių institucijų ir įstaigų pareigūnus bei ekspertus;

7) informuoti Seimą, Vyriausybę bei kitas valstybės institucijas ir įstaigas ar atitinkamos savivaldybės tarybą apie šurkščius įstatymų pažeidimus arba įstatymų ar kitų teisės aktų trūkumus, prieštaravimus ar spragas;

8) siūlyti Seimui, Vyriausybei, kitoms valstybės ar savivaldybių institucijoms ir įstaigoms, kad būtų pakeisti įstatymai ar kiti norminiai teisės aktai, varžantys žmogaus teises ir laisves;

9) surašyti administracinio teisės pažeidimo protokolą dėl Seimo kontrolieriaus reikalavimų nevykdymo ar kitokio trukdymo Seimo kontrolieriui įgyvendinti jam suteiktas teises;

10) kreiptis į administracinį teismą ir prašyti ištirti, ar norminis administracinis aktas (ar jo dalis) atitinka įstatymą ar Vyriausybės nutarimą;

11) siūlyti Seimui kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl teisės aktų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams;

12) perduoti medžiagą ikiteisminio tyrimo įstaigai ar prokurorui, kai aptinkama nusikalstamos veikos požymių;

13) kreiptis į teismą dėl kaltų piktnaudžiavimu ar biurokratizmu pareigūnų atleidimo iš einamų pareigų;

14) siūlyti kolegialiai institucijai ar pareigūnui įstatymų nustatyta tvarka panaikinti, sustabdyti ar pakeisti įstatymams bei kitiems teisės aktams prieštaraujančius sprendimus arba siūlyti priimti sprendimus, kurie nepriimti dėl piktnaudžiavimo ar biurokratizmo;

15) siūlyti kolegialiai institucijai, įstaigos vadovui ar aukštesniajai pagal pavaldumą institucijai ir įstaigai skirti nusižengusiems pareigūnams tarnybinės (drausminės) nuobaudas;

16) siūlyti prokurorui įstatymų nustatyta tvarka kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo;

17) atkreipti pareigūnų dėmesį į aplaidumą darbe, įstatymų ar kitų teisės aktų nesilaikymą, tarnybinės etikos pažeidimą, piktnaudžiavimą, biurokratizmą ar žmogaus teisių ir laisvių pažeidimus ir siūlyti imtis priemonių, kad būtų pašalinti įstatymų ar kitų teisės aktų pažeidimai, jų priežastys ir sąlygos;

18) siūlyti, kad įstatymų nustatyta tvarka būtų atlyginta turtinė ir neturtinė žala, kurią patyrė pareiškėjas dėl pareigūnų padarytų pažeidimų;

19) pranešti Seimui, Respublikos Prezidentui ar Ministrui Pirmininkui apie ministrų ar kitų Seimui, Respublikos Prezidentui ar Vyriausybei atskaitingų pareigūnų (išskyrus 12 straipsnio 2 dalyje išvardytuosius) padarytus pažeidimus;

20) siūlyti Vyriausiajai tarnybinės etikos komisijai įvertinti, ar pareigūnas nepažeidė Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo;

21) netirdamas Seimo kontrolieriaus kompetencijai nepriskirto skundo iš esmės, gali teikti siūlymus ar pastabas atitinkamoms institucijoms ir įstaigoms dėl viešojo administravimo gerinimo, kad nebūtų pažeidinėjamos žmogaus teisės ir laisvės.

Taip pat tarpininkaujant Seimo kontrolieriui, skunde keliamos problemos gali būti išsprendžiamos gera valia.

Pareigūnų, atliekančių Parlamento ombudsmeno pareigas, skaičius nėra laikomas efektyvios veiklos kriterijumi. Pavyzdžiui, Danijos Konstitucija numato, kad gali būti skiriami du Parlamento ombudsmenai, tačiau skiriamas tik vienas. Paprastai griežtai apribojamos galių ribos ir suteikiamas tei-

sinis statusas, lemiantis visuotinį veiklos pripažinimą. Ši institucija paremta autoritetu.

136

Užsienio valstybėse Parlamento ombudsmenai neretai nurodo reformuotinas sritis, apibendrinami skundus, siūlo sukurti naujus mechanizmus. Jų ataskaitos skatina teisės, politikos, procesų ir elgesio modelių pokyčius. Pagal jų rekomendacijas įgyvendinamos valdymo reformos, imamas naujų priemonių ir drausminių procedūrų administracijos darbui vertinti. Jų veikla gerina valstybės tarnybos įvairių ir meta iššūkių politinei apatijai bei nepaslančiai biurokratijai. Reikia apgailestauti, kad šiandien valstybės tarnautojai dar ignoruoja Seimo kontrolierių tyrimus, o kontrolieriai neretai Seimo pripažįstą biurokratinį apribojimą⁵⁴.

Amsterdamo miesto teisėjas H. H. Kirchheineris apibūdino, jog ideologinės ombudsmeno institucijos šaknys veši tik demokratijos dirvoje, kur socialinis klimatas skatina humanitarines sąlygas, lygybę, pilietinę atsakomybę, konstitucionalizmą, atstovavimo vyriausybę ir tikrą rūpinimąsi žmogaus teisėmis⁵⁵. Nedemokratinuose režimuose galima surasti tik institucionalizuotą peticijų ir skundų sistemą, kuri gniuždo ir yra potencialiai nuostolinga, išskyrus atvejus, kai tiksliai valdoma ir tada galima apskųsti žemiausios kategorijos biurokratus, bet nėra galimybės kritikuoti aukščiausius valdininkus.

Užsienio šalių praktikos analizė rodo, kad, nepaisant metodologinių problemų, ombudsmenai noriai atlieka tyrimus: jie didžiuojasi savo darbu. Manoma, jog savo veikla prisideda prie piliečių gerovės, valstybės tarnybos tobulinimo ir asmenų apsaugos nuo valdininkų savivalės. Pasaulyje yra susibūręs ombudsmenų ratas, kad jie vienas su kitu galėtų pasidalyti patirtimi ir mokytis vieni iš kitų. Jie bendradarbiauja Tarptautinėje teisininkų asociacijoje ir Tarptautiniame ombudsmeno institute. Tikima, kad valstybėse, neturinčios ombudsmeno institucijos, valstybės tarnautojai dažniau atleidžiami nuo atsakomybės ir nelabai rūpinasi pažeidimais. Teigiama, jog sunkiau paskatinti ginti pažeistas teises, reikalauti geriau teikiamų viešųjų paslaugų. Mažėja konfrontacijos tarp valstybės tarnautojo veiklos ir asmeninių laisvių

54 LR Seimas atkreipė į tai dėmesį, vertindamas Seimo kontrolierių veiklą – 2001 m. Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas „Dėl Seimo kontrolierių įstaigos veiklos įvertinimo“. 2001 m. gruodžio 21 d. Nr. IX-692.

55 *International Handbook of the Ombudsman. Country Surveys*. Caiden, G. E., ed. Westport: Greenwood Press, Connecticut, 1983, (introduction xvi), p. 341.

galimybė, pašalinamos priežastys, dėl kurių gali kilti valstybės tarnautojų viešųjų ir privačiųjų interesų konfliktas, jo galios nelaikomos išskirtinėmis, o vertinamos kaip socializuoto pagalbininko. Parlamento ombudsmenas paprastai padeda derinti asmenines laisves su apribota piktnaudžiavimo tarnyba galimybe, todėl šios institucijos skeptikų mažėja.

Lietuvos Respublikos Seime buvo pateiktas LR nepriklausomos kontrolės įstaigos įstatymo projektas. Šis Seimo nario J. Bernatonio 2001 m. pateiktas įstatymo projektas siūlė reformuoti esamas Parlamento ombudsmeno institucijas Lietuvoje, sujungti veikiančias Seimo kontrolierių įstaigą, Lygių galimybių kontrolierių ir Vaiko teisių apsaugos tarnybas. Nepriklausomos kontrolieriaus įstaigos steigimas nėra numatytas Konstitucijoje, todėl tokio struktūrinio reorganizavimo nebūtų galima laikyti dar vienu žmogaus teisių apsaugos institucijų sistemos tobulinimo žingsniu. Tikslingiau tobulinti ir stiprinti dabar veikiančias institucijas.

Išvados

Pagal Lietuvos Respublikos Konstitucijos 73 straipsnio nuostatas Seimo kontrolieriams suteikta teisė tirti skundus dėl valstybės ir savivaldybių pareigūnų (išskyrus teisėjų) piktnaudžiavimo ir biurokratizmo. Įstatymo leidėjas turi įtvirtinti teises garantijas Seimo kontrolierių veiklai, kad būtų apgintos žmogaus teisės ir laisvės, siekiant išvengti viešojo administravimo subjektų pažeidimų. Seimo kontrolierių (kartu ir kitų Seimo skiriamų kontrolierių) vykdoma kontrolė gali užtikrinti Konstitucijos normų viršenybę. Tiriant piktnaudžiavimo ir biurokratizmo atvejus, atliekama Konstitucijos neatitinkančio elgesio ir Konstitucijos požiūriu abejotino teisinio reguliavimo prevencija.

Seimo kontrolierių teisiniui institutui būdingi Europos valstybėse paplitusio Parlamento ombudsmeno požymiai. Įstatymo leidėjas, įtvirtindamas veikiančią Seimo kontrolierių teisinę institucinę modelį, akivaizdžiai rėmėsi Švedijos ir Lenkijos Parlamento ombudsmeno veiklos pavyzdžiais. Institucija kartu turi ir Vidurio bei Rytų Europos valstybėse sukurtos žmogaus teisių gynimo institucijos bruožų. Parlamento ombudsmeno institucija kildinama iš Švedijos, kurios (kaip ir Suomijos) Parlamento ombudsmenams suteikti specifiniai įsakmūs įgaliojimai. Kitos Europos valstybės, perėmusios Parlamento ombudsmeno institucijos steigimo idėjas, tokių galių nesuteikė.

Kai kurių šiai institucijai būdingų bruožų galime surasti ir Lietuvos teisės istorijoje. Tarpukario Lietuvoje veikusi Steigiamojo seimo skundų ir tardymo komisija gali būti vertintina kaip Seimo struktūrinis padalinys viešosios administracijos parlamentinei priežiūrai vykdyti.

Seimo kontrolierių teisinio instituto steigimo pagrindas yra Lietuvos Respublikos Konstitucijos norma, numatanti dviejų rūšių Seimo kontrolierių įgaliojimus – valstybės ir savivaldybių pareigūnų veiklos kontrolę. Įstatymo leidėjo jiems suteiktos galios – tirti valdžios, valdymo, savivaldos, karinių bei joms prilygintų institucijų pareigūnų piktnaudžiavimo ir biurokratizmo atvejus – vertintinos kaip plečiamai interpretuotas konstitucinės normos turinys. Penkiems Seimo kontrolieriams veikiant individualiai, jų sujungimą į vieną įstaigą nėra pagrindo laikyti kolegialia Parlamento ombudsmenų institucija, nes tik Seimo kontrolierių įstaigos vadovo teisinis statusas yra papildytas administraciniais įgaliojimais. Seimo kontrolierių institutui būdingi unitarinės valstybės ombudsmenų modelio ypatumai ir todėl institucijos veiklos sklaida valstybės teritorijos ar viešojo administravimo institucijų lygmeniu nėra būtina. Konstitucijos normos skiria dvi viešosios valdžios sistemas – valstybės ir savivaldybių veiklą, todėl pagal teisinę logiką svarstytinas dviejų Seimo kontrolierių skyrimas eiti pareigas.

Seimo kontrolieriai teisės literatūroje kartais apibūdinami kaip kvazi-teismo institucija, tačiau jie neturi įsakmių įgaliojimų, tyrimo metodai ir skundų nagrinėjimo tvarka ir terminai nėra panašūs į teismo, todėl nėra laikytini kvaziteismais. Veiksmingai dirbti jie gali tik pateikdami autoritetingas rekomendacijas ir pristatydami problemas. Jie negali skirti administracinių nuobaudų. Viešai pareikšta kvalifikuota nuomonė, ataskaitos apie tyrimus ir siūlymai, pateikiami Lietuvos Respublikos Seimui ir Respublikos Prezidentui, gali daryti įtaką viešojo administravimo subjektų veiklai. Žmogaus teisių gynimo sistemoje Seimo kontrolieriai gali žmogaus teises apsaugoti nuo netinkamos viešojo administravimo subjektų veiklos. Tačiau nėra plačiai pasinaudojama teise viešai pareikšti nuomonę apie pažeidimus valstybės tarnyboje ir diskrecijos teise pradėti tyrimą savo iniciatyva.

Be Seimo kontrolierių, vadinamųjų parlamento ombudsmenų, Lietuvoje veikia lyčių lygybę ir vaiko teisių apsaugą užtikrinančios specializuotos Parlamento ombudsmeno institucijos. Tokių kontrolės institucijų steigimą numato Konstitucijos normų turinys. Krištiškai vertintina Lietuvos Respublikos

Seimui pateiktą teisėkūros iniciatyvą reorganizuoti Seimo kontrolierių, lygių galimybių kontrolieriaus bei vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus institucijas. Šių institucijų sujungimas į Nepriklausomos kontrolės įstaigą nėra teisiškai pagrįstas ir tikslingas. Paprastai parlamento ombudsmenai veikia nešališkai ir priima sprendimus, atspindinčius visuomenės lūkesčius, ir kartu įvertina valstybės tarnybos specifiką. Specializuota institucijų veikla padeda pagrindus nacionalinės žmogaus teisių apsaugos sistemos lankstumui. Siekiant tobulinti esamas Parlamento ombudsmeno institucijas, tikslinga keisti Seimo kontrolierių skyrimo tvarką atsižvelgiant į Vidurio ir Rytų Europos valstybių (pavyzdžiui, Lenkijos Respublikos, Vengrijos Respublikos) teigiamus pavyzdžius ir kartu tobulinti nacionalinės žmogaus teisių institucijos modelį.

Galimybė Seimo kontrolieriams tirti tiesiogiai iš asmenų gaunamus Seimo narių perduotus skundus bei galimybė valstybės tarnautojams kreiptis dėl Seimo kontrolieriaus išvados rodo neaiškius įstatymo leidėjo prioritetus – ar žmogaus teisių apsauga, ar viešojo administravimo subjektų veiklos efektyvumo garantija. Seimo kontrolieriams suteikta teisė gauti visą, net valstybės paslaptimi laikomą, informaciją padeda išsamiai atlikti tyrimą ir objektyviai vertinti problemas. Todėl akivaizdu, kad atlikus tyrimus būtų naudinga plačiau naudotis visuomenės informavimo priemonėmis. Tyrimo rezultatų ir rekomendacijų vykdymo praktikos viešinimas padėtų pagrindus institucijos veiklos efektyvumui įrodyti ir prestižui.

Seimo kontrolierių, lygių galimybių kontrolieriaus ir vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus socialinis teisinis efektas pagrįstas autoritetinga nuomone bei išsamaus, nešališko tyrimo rezultatais. Paprastai Parlamento ombudsmenas laikytinas tiksliausios informacijos apie žmogaus teisių padėtį viešajame administravime šaltiniu.

Lietuvoje veikia ir specializuotos parlamento ombudsmenų institucijos. Lygių galimybių kontrolierius ir vaiko teisių apsaugos kontrolierius tiria skundus ne tik dėl valstybės institucijų veiklos. Lygių galimybių kontrolieriaus ir vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus veikla padeda užtikrinti žmogaus teisių apsaugą.

Kartais linkstama Seimo kontrolierių instituciją, kaip ir Parlamento ombudsmenus apskritai, priešpriešinti valstybinės valdžios institucijų veiklai žmogaus teisių apsaugos srityje. Tačiau negalime analizuoti šių institucijos konkurencijos, o turime nagrinėti jų veiklą, kaip papildančią viena kitą ir

padedančią pagrindus žmogaus teisių priežiūros formoms. Kartu ir Seimo kontrolierių vaidmenį žmogaus teisių ir laisvių apsaugos srityje nebūtų tikslu vertinti kaip išskirtinį. Jie negali pakeisti teismų, ypač administracinių, ir prokuratūros veiklos šioje srityje arba valstybės institucijų vidinės kontrolės.

Literatūra

- Birmontienė, T. Žmogaus teisės ir jų įtvirtinimas Lietuvos Konstitucinėje teisėje. *Lietuvos Respublikos Konstitucinė teisė*. Vilnius: LTU, 2001.
- Buzan, B. *Žmonės, valstybės ir baimė. Tarptautinio saugumo studijos po šaltojo karo*. Vilnius, 1997.
- Dunnleavy, P., O'Leary, B. *Valstybės teorijos*. Vilnius, 1999.
- Human Rights. An Agenda for the 21th Century. Ed. Angela Hegarty, Siobhan Leonard. London, Sydney: Cavendish Publishing Limited. 1999.
- Klare, K. *Legal Theory and Democratic Reconstruction*. 25 U. of Brit. Colum. L.Rev. 69, 1999.
- Lietuvos Respublikos Konstitucijos V skirsnio „Seimas“ komentaras. *Teisės problemos*. Vilnius, 2001, Nr. 3.
- Osborne, D.; Gaebler, T. *Reinventing Government*. New York: Addison Wesley, 1992.
- Paksas, A. *Tarptautinės ir nacionalinės žmogaus teisių apsaugos priemonės ir institucijos*. Vilnius: LTU, 2000.
- Pranevičienė, B.; Urmonas, A. Ombudsmeno instituto genezė ir raidos perspektyvos. *Jurisprudencija*. Mokslo darbai. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas. 2001, 24(16).
- Steven Sampson. Exporting Democracy, Preventing Mafia – the Rebirth of ‘Eastern Europe’ in the Era of Post-Post-Communism. Collective Identities in an Era of Transformations. Analyzing developments in East and Central Europe and the Former Soviet Union. Lund: Lund University Press, 1998.
- Steiner, H. J.; Alston, P. *International Human Rights in Context. Law, Politics, Morals*. Text and materials. Oxford, 1996.
- Taminskas, A. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaiga: dabartis ir perspektyvos *Ombudsmeno institucijos raida ir žmogaus teisių gynimas*. Vilnius, 1998.
- Taminskas, A. Seimo kontrolieriai kaip žmogaus teisių gynėjai. *Žmogaus teisių apsaugos mechanizmas*. Vilnius, 1997.
- United Nations Handbook on the Establishment and Strengthening of National Institutions. Professional Training Series No. 4. United Nations Centre for Human Rights. 1995.

TEISMAS – ŽMOGAUS TEISIŲ
IR LAISVIŲ GYNIMO
INSTITUCIJA

4. Teismas – žmogaus teisių ir laisvių gynimo institucija

Inga Žalėnienė

145

4.1. Teisminės valdžios sistema Lietuvoje

Šiuolaikinėse demokratinėse valstybėse žmogaus teises ir laisves bei jų veiksmingą įgyvendinimą gali užtikrinti tik remiantis valdžių padalijimo principu organizuota ir įgyvendinta valstybės valdžia. Prof. A. Vaišvila pagrįstai nurodo, jog valdžių padalijimu į įstatymų leidžiamąją, administracinę ir teisminę tauta pirmiausia siekė apsaugoti nuo savo pačios sukurtos valdžios, kad ta valdžia neištruktų iš tautos kontrolės, nepiktnaudžiautų gautais įgaliojimais ir nevirstų grėsme ją kūrusiojo teisėms. Šio tikslo siekta neleidžiant valstybinei valdžiai susitelkti vieno asmens, vienos institucijos ar vieno socialinio sluoksnio rankose, išlaikant valstybinę valdžią pavaldžią teisės reikalavimams visais jos veiklos atvejais.¹

Lietuvių tauta LR Konstitucijos preambulėje įtvirtino sieksianti atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės. Šio siekio įgyvendinimą valstybėje tiesiogiai užtikrina valstybės valdžia. LR Konstitucijos 5 str. 1 d. nurodoma, kad valstybės valdžią Lietuvoje vykdo Seimas (įstatymų leidžiamoji valdžia), Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė (įstatymų vykdomoji valdžia), teismas (teisminė valdžia). LR Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje ne kartą pabrėžta, kad valstybės valdžia Lietuvoje organizuota ir įgyvendinama remiantis valdžių padalijimo principu, kuris yra pagrindinis demokratinės teisinės valstybės organizacijos ir veiklos principas². Šis princi-

1 Vaišvila, A. *Teisinės valstybės koncepcija Lietuvoje*. Vilnius: Litimo, 2000, p. 543.

2 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės politikų, teisėjų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymo 4 straipsnio 1 ir 2 dalių, 5 straipsnio 1 ir 3 dalių, 7 straipsnio 3 dalies 1 punkto, 4, 5 ir 6 dalių, šio įstatymo priedėlio II skirsnio, Lietuvos Respublikos 2000 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo 6 priedėlio, Lietuvos Respublikos 2000 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo pakeitimo įstatymo 9 straipsnio, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1991 m. lapkričio 29 d.

pas reiškia, kad įstatymų leidžiamoji, vykdomoji ir teisminė valdžios yra atskirtos, pakankamai savarankiškos, kad tarp šių valdžių turi būti pusiausvyra. Kiekviena valdžios institucija turi savo paskirtą atitinkančią kompetenciją, kurios konkretus turinys priklauso nuo to, kokiai valstybės valdžiai ši institucija priklauso, taip pat nuo jos vietos tarp kitų valstybės valdžios institucijų, jos įgaliojimų santykio su kitų valstybės valdžios institucijų įgaliojimais³; Konstitucijoje tiesiogiai nustačius tam tikros valstybės valdžios institucijos įgaliojimus, viena valstybės valdžios institucija negali iš kitos perimti tokių įgaliojimų, jų perduoti kitai valstybės valdžios institucijai ar atsisakyti; tokie įgaliojimai negali būti pakeisti ar apriboti įstatymu.⁴

Teisminės valdžios vaidmuo užtikrinant žmogaus teisių ir laisvių apsaugą bei gynybą yra išskirtinis ir ypatingas. Tik efektyvi teisminė valdžia gali būti laikoma žmogaus teisių ir laisvių apsaugos garantu, bet kada pasiruošusiu apginti pažeistas žmogaus teises ir laisves. Lietuvos Konstitucinis Teismas viename iš savo nutarimų pabrėžė, kad demokratinėje teisinėje valstybėje socialinis teisminės valdžios vaidmuo yra toks, kad teismai, vykdydami teisingumą, privalo užtikrinti Konstitucijoje, įstatymuose ir kituose teisės aktuose išreikštos teisės įgyvendinimą, garantuoti teisės viršenybę, apsaugoti žmogaus teises ir laisves.⁵ Visuotinai pripažįstama, kad atskiros, nepriklausomos, savarankiškos teisminės valdžios egzistavimas ir jos atskyrimas nuo kitų valstybės valdžių laikytinas būtinu demokratinės teisinės valstybės požymiu. Teisminė valdžia turi būti suprantama ne kaip „trečioji valdžia“, bet kaip viena iš valdžių, tokia pat visavertė, savarankiška kaip kitos valdžios ir vykdanči tik jai

nutarimo Nr. 499 „Dėl valstybinės valdžios, valstybės valdymo ir teisėsaugos organų vadovų bei kitų pareigūnų laikinos bandomosios darbo apmokėjimo tvarkos“, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997 m. birželio 24 d. nutarimo Nr. 666 „Dėl Lietuvos Respublikos teismų teisėjų, prokuratūros sistemos ir Lietuvos Respublikos valstybės saugumo departamento pareigūnų bei kitų darbuotojų darbo apmokėjimo“, Lietuvos Respublikos 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 vadovaujančiųjų pareigūnų ir valdininkų darbo apmokėjimo“ dalinio pakeitimo“ atitiktis Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2001, Nr. 62-2276.

- 3 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 14, 25 (1), 26, 30, 33, 34, 36, 40, 51, 56, 58, 59, 66, 69, 69 (1) ir 73 straipsnių atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 109-3192.
- 4 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. birželio 6 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymo 1 straipsnio pavadinimo „Konstitucinis Teismas – teisminė institucija“ ir šio straipsnio 3 dalies atitiktis Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 65-2400.
- 5 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas.

vienai pavestą teisingumo funkciją⁶. Teismas gauna valdžios galias tiesiogiai iš tautos, bet ne iš kitų valstybės valdžių, todėl jis ir įgyvendina savo valdžią savarankiškai, o ne kaip kitų valdžių įsteigta institucija. Tai reiškia, kad teismas, vykdydamas savo funkcijas, nėra pavaldus nei vykdomajai, nei įstatymų leidžiamajai valdžiai⁷.

LR Konstitucijos 109 str. 1 dalis įtvirtina nuostatą, kad teisingumą Lietuvos Respublikoje vykdo tik teismai. Ši nuostata pakartojama LR teismų įstatymo 1 str. 1 d. ir konkretizuojama LR CPK 6 str., LR BPK 6 str., taip pat LR administracinių bylų teisenos įstatymo 6 str., kur pabrėžiama, jog teisingumą civilinėse ir administracinėse bylose vykdo bei baudžiamąsias bylas nagrinėja tik teismai, vadovaudamiesi asmenų lygybės įstatymui ir teismui principu, nepaisant jų lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų, užsiėmimo rūšies ir pobūdžio, kitų aplinkybių.

Teisingumo vykdymo funkcija, kurią tauta suteikė išimtinai teisminei valdžiai, lemia ypatingą teismo vietą kitų valstybės valdžios institucijų sistemoje. Tik teismams yra suteikta teisė valstybės vardu išspręsti tarp asmenų kilusius ginčus ir savo baigiamajame akte konstatuoti, kuri šalis teisi, kuri – ne, kuris asmuo kaltas, kuris – ne. Teisės teorijoje teisingumo vykdymas suprantamas kaip konkretaus asmens subjektyvių teisių susiaurinimas tokiu mastu, kokiu tų teisių turėtojas atsisakė vykdyti pareigas, kurių vykdymą įstatymai laiko būtinu, siekiant legalizuoti to asmens teises visuomenėje. Teisėjas yra būtent tas asmuo, kuriam leista grąžinti teisių pažeidėjo teisiniam statusui teisių ir pareigų pusiausvyrą⁸. Taigi jokios kitos valstybinės ir visuomeninės institucijos ar pareigūnai negali pasisavinti iš teismo teisingumo vykdymo funkcijos. Tam tikrais atvejais įstatymai gali numatyti privalomą išankstinę ikiteisminę vieno ar kito ginčo sprendimo tvarką, kurią įgyvendina administracinės ar visuomeninės institucijos, tačiau šių institucijų ar pareigūnų veikla jokių būdu negali būti suprantama kaip teisingumo vykdymas, nes jos negali priimti tokio valdingo sprendimo byloje, kokį turi teisę priimti teismas. Be to, pasinaudojus įstatymuose numatyta privaloma ikiteisimine ginčo

6 Jarašiūnas, E. *Valstybės valdžios institucijų santykiai ir Konstitucinis Teismas*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2003, p. 224.

7 Pakalniškis, V. Dėl teisminės valdžios šaltinio ir jos veiksmingumo. *Konstitucija, žmogus, teisinė valstybė*. Vilnius: Lietuvos žmogaus teisių centras, 1998, p. 59.

8 Vaišvila, A. *Teisės teorija*. Vilnius: Justitia, 2004, p. 132.

nagrinėjimo procedūra, asmeniui turi būti garantuojama galimybė kreiptis į teismą teisminės gynbos.

148

Teisingumo vykdymas reiškia teismų teisę spręsti teisinius konfliktus ir priimti teisinius sprendimus; teisingumas vykdomas taikant specialias procesines formas, kurių paskirtis – užtikrinti asmens teises teismo procese, palengvinti nustatyti tikrąsias bylos aplinkybes, priimti teisingą sprendimą⁹; teisingumo vykdymas – teismų funkcija, lemianti šios valdžios vietą valstybės valdžios institucijų sistemoje ir teisėjų statusą. Jokia kita valstybės institucija ar pareigūnas negali vykdyti šios funkcijos¹⁰; tik savarankiška ir visavertė teisminė valdžia gali sėkmingai įgyvendinti jai patiktą funkciją. Vykdyti teisingumą – teisminės valdžios paskirtis ir konstitucinė kompetencija¹¹.

Be to, kad teisminei valdžiai yra suteikta specifinė teisingumo vykdymo funkcija, nuo kitų valstybės valdžių ji skiriasi ir tuo, jog yra formuojama ne politiniu (kaip įstatymų leidžiamoji ir vykdomoji valdžios), bet profesiniu pagrindu. Teisėjais gali tapti tik atitinkamą išsilavinimą, nepriekaištingą reputaciją bei kitas reikiamas dalykines bei asmenines savybes turintys, sėkmingai dalyvavę įstatymų nustatytoje atrankos procedūroje, prisiekę Lietuvos valstybei asmenys.

Pažymėtina, kad teisminę valdžią Lietuvoje įgyvendina ne viena, o net kelios teismų sistemos. LR Konstitucijos VIII skirsnis reglamentuoja Konstitucinio Teismo kompetenciją bei veiklos organizavimo pagrindus, o IX skirsnis skirtas bendrosios kompetencijos ir specializuotų teismų veiklai reglamentuoti. LR Konstitucinis Teismas nurodė, kad teismai, kurie pagal Konstituciją vykdo teisminę valdžią Lietuvoje, yra priskirtini ne vienai, bet dviem arba (jeigu tai, paisant Konstitucijos, yra nustatyta atitinkamuose įstatymuose) daugiau teismų sistemų¹². 2006 m. birželio 6 d. nutarime LR

9 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1996 m. balandžio 18 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos komercinių bankų įstatymo 37 straipsnio pirmosios dalies 7 punkto, 39 straipsnio, 40 straipsnio pirmosios bei antrosios dalių, 45 straipsnio ir 46 straipsnio antrosios bei trečiosios dalių atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 1996, Nr. 36-915.

10 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas.

11 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas.

12 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymo 62 straipsnio 1 dalies 2 punkto, 69 straipsnio 4 dalies (1996 m. liepos 11 d. redakcija), Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 11 straipsnio 3 dalies (2002 m. sausio 24 d. redakcija), 96 straipsnio 2 dalies (2002 m. sausio 24 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 36-1292.

Konstitucinis Teismas konkretizavo, kad šiuo metu pagal Konstituciją ir įstatymus Lietuvoje yra trys teismų sistemos: 1) Konstitucinis Teismas vykdo konstitucinę teisminę kontrolę; 2) Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, Lietuvos apeliacinis teismas, apygardų ir apylinkių teismai sudaro bendrosios kompetencijos teismų sistemą; 3) administracinių, darbo, šeimos ir kitų kategorijų byloms nagrinėti gali būti įsteigti specializuoti teismai – šiuo metu įstatymais yra įsteigta ir veikia viena specializuotų teismų, būtent administracinių, sistema, kurią sudaro Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas ir apygardų administraciniai teismai¹³.

Teisės doktrinoje nėra vienareikšės nuomonės dėl Konstitucinio Teismo vietos Lietuvos teisminėje sistemoje. Pats Lietuvos Konstitucinis Teismas savo nutarimuose ne kartą pabrėžė, kad LR Konstitucinis Teismas – konstitucinės justicijos institucija, vykdanči konstitucinę teisminę kontrolę¹⁴; pagal savo kompetenciją sprendžia dėl žemesnės galios teisės aktų (jų dalių) atitikties aukštesnės galios teisės aktams, inter alia (ir pirmiausia) Konstitucijai bei vykdo kitus savo konstitucinius įgaliojimus; Konstitucinis Teismas – savarankiškas ir nepriklausomas teismas – vykdo konstitucinę teisingumą, garantuoja Konstitucijos viršenybę teisės sistemoje ir konstitucinę teisėtumą¹⁵. Pagal LR Konstituciją Konstitucinis Teismas: 1) nagrinėja ir priima sprendimą, ar neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai Lietuvos Respublikos

13 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. birželio 6 d. nutarimas.

14 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas; Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 56 straipsnio 2 dalies (2002 m. sausio 24 d. redakcija), 3 dalies (2003 m. sausio 21 d. redakcija), 4, 5, 6 dalių (2002 m. sausio 24 d. redakcija), 57 straipsnio 3 dalies (2003 m. sausio 28 d. redakcija), 63 straipsnio 4 dalies (2002 m. sausio 24 d. redakcija), 70 straipsnio 2, 3 dalių (2002 m. sausio 24 d. redakcija), 71 straipsnio 2, 3 dalių (2002 m. sausio 24 d. redakcija), 72 straipsnio 2, 3 dalių (2002 m. sausio 24 d. redakcija), 73 straipsnio 2 dalies (2002 m. sausio 24 d. redakcija), 74 straipsnio 1 dalies (2002 m. sausio 24 d. redakcija), 75 straipsnio 1 dalies (2002 m. sausio 24 d. redakcija), 76 straipsnio 2 dalies (2003 m. sausio 21 d. redakcija), 77 straipsnio 3 dalies (2002 m. sausio 24 d. redakcija), 78 straipsnio 2 dalies (2003 m. sausio 21 d. redakcija), 79 straipsnio 2 dalies (2002 m. sausio 24 d. redakcija), 81 straipsnio 3, 7 dalių (2002 m. sausio 24 d. redakcija), 90 straipsnio 3, 7 dalių (2002 m. sausio 24 d. redakcija), 119 straipsnio 2, 5 dalių (2002 m. sausio 24 d. redakcija), 120 straipsnio 3, 4 punktų (2002 m. sausio 24 d. redakcija), 128 straipsnio 2 dalies (2002 m. sausio 24 d. redakcija), Lietuvos Respublikos įstatymo „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo statutas“ 11 straipsnio 3 dalies 13 punkto (1996 m. liepos 4 d. redakcija), 17 straipsnio 1, 3 dalių (1995 m. balandžio 18 d. redakcija), 4 dalies (1996 m. liepos 4 d. redakcija), 18 straipsnio 3 dalies (1995 m. balandžio 18 d. redakcija) ir Lietuvos Respublikos Prezidento 2003 m. vasario 10 d. dekreto Nr. 2048 „Dėl apygardos teismo teisėjo atleidimo“ 1 straipsnio atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valsybės žinios*. 2006, Nr. 51-1894.

15 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas.

įstatymai, kiti Seimo priimti aktai, Respublikos Prezidento aktai ir Respublikos Vyriausybės aktai (LR Konstitucijos 105 str. 1 ir 2 d.); 2) teikia išvadas, ar nebuvo pažeisti rinkimų įstatymai per Respublikos Prezidento ar Seimo narių rinkimus, ar Respublikos Prezidento sveikatos būklė leidžia jam ir toliau eiti pareigas, ar Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys neprieštarauja Konstitucijai ir, ar Seimo narių ir valstybės pareigūnų, kuriems pradėta apkaltos byla, konkretūs veiksmai prieštarauja Konstitucijai (LR Konstitucijos 105 str. 3 d.).

LR bendrosios kompetencijos teismų sistemą sudaro keturių grandžių teismai: 1) pirmoji (žemiausioji) grandis – apylinkių teismai (54 apylinkių teismai), 2) antroji grandis – apygardų teismai (5 apygardų teismai), 3) trečioji grandis – Lietuvos apeliacinis teismas, 4) ketvirtoji (aukščiausioji) grandis – Lietuvos Aukščiausiasis Teismas. Įstatymų leidėjas, paisydamas Konstitucijos, turi diskreciją sudaryti tiek apylinkių bei apygardų teismų, kiek, jo manymu, yra reikalinga, ir nustatyti tokią jų kiekybinę sudėtį, kokia, jo manymu, yra būtina, kad būtų tinkamai ir laiku vykdomas teisingumas, taip pat apibrėžti tokias atitinkamų apygardų ir apylinkių teismų veiklos teritorijų ribas, kokios, jo manymu, yra būtinos, kad būtų tinkamai, laiku vykdomas teisingumas¹⁶.

LR teismų įstatymo 12 str. 3 d. nurodyta, kad Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, Lietuvos apeliacinis teismas, apygardų ir apylinkių teismai yra bendrosios kompetencijos teismai, nagrinėjantys civilines ir baudžiamąsias bylas. Apylinkių teismai nagrinėja ir jų kompetencijai įstatymų priskirtas kai kurias administracinių teisės pažeidimų bylas.

Lietuvos Konstitucinis Teismas LR Konstitucijos 111 str. 1 d. įžvelgia ne tik bendrosios kompetencijos teismų keturių grandžių institucinę sistemą, bet ir bendrosios kompetencijos teismų instancinę sistemą nurodydamas, kad Konstitucijoje (*inter alia*, Konstitucijos 111 straipsnio 1 dalyje) ne tik yra nustatyta keturių grandžių bendrosios kompetencijos teismų sistema (kaip institucijų sistema), bet ir yra įtvirtinti bendrosios kompetencijos teismų instancinės sistemos, kaip bylų teisminio nagrinėjimo procesinių pakopų sistemos, pagrindai. Iš Konstitucijos kylanti bendrosios kompetencijos teismų instancinė sistema numato tai, kad **bet kurį pirmosios instancijos bendrosios kompetencijos teismo baigiamąjį aktą turi būti galima nustatyta**

16 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas.

tvarka apskūsti bent vienos aukštesnės instancijos bendrosios kompetencijos teismui. Konstitucinis Teismas taip pat pasisakė, kad teismų instancinės sistemos paskirtis yra šalinti galimas žemesnių instancijų teismų klaidas, neleisti, kad būtų įvykdytas neteisingumas, ir šitaip apsaugoti asmens, visuomenės teises ir teisėtus interesus¹⁷. Bendrosios kompetencijos teismų instancinės sistemos paskirtis – sudaryti prielaidas aukštesnės instancijos teismuose ištaisyti bet kurias fakto (t. y. teisiškai reikšmingų faktų nustatymo ir vertinimo) ar bet kurias teisės (t. y. teisės taikymo) klaidas, kurias dėl kokių nors priežasčių gali padaryti žemesnės instancijos teismas, ir neleisti, kad kokioje nors bendrosios kompetencijos teismų nagrinėtoje civilinėje, baudžiamojoje ar kitos kategorijos byloje būtų įvykdytas neteisingumas. Minėtas žemesnės instancijos teismų klaidų ištaisyimas ir su tuo susijęs kelio neteisingumui užkirtimas yra atitinkamos bylos šalių ir visuomenės apskritai pasitikėjimo ne tik atitinkamą bylą nagrinėjančiu bendrosios kompetencijos teismu, bet ir visa bendrosios kompetencijos teismų sistema *conditio sine qua non*¹⁸. Tame pačiame nutarime LR Konstitucinis Teismas atkreipė dėmesį, jog keturių grandžių bendrosios kompetencijos teismų sistemos nustatymas ir bendrosios kompetencijos teismų instancinės sistemos pagrindų įtvirtinimas Konstitucijoje savaime nereiškia, kad įstatymų leidėjas yra konstituciškai įpareigotas įstatymu sukurti būtent keturias teismines instancijas (kaip bylų proceso pakopas, o ne kaip institucines grandis), t. y. kad jis turi nustatyti tokį teisinį reguliavimą, pagal kurį kiekvieną bylą būtų galima išnagrinėti apylinkės teisme, apygardos teisme, Lietuvos apeliaciniame teisme ir Lietuvos Aukščiausajame Teisme. Priešingai, daugelyje demokratinių teisinių valstybių yra susiklosčiusi ir nėra kvestionuojama tokia bendrosios kompetencijos teismų instancinės sistemos tradicija, kai šie teismai sudaro trijų pakopų instancinę sistemą: toje sistemoje yra skiriamas bylų nagrinėjimas pirmosios instancijos

17 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 16 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso 131 straipsnio 4 dalies (2001 m. rugsėjo 11 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, dėl Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso 234 straipsnio 5 dalies (2003 m. balandžio 10 d., 2003 m. rugsėjo 16 d. redakcijos), 244 straipsnio 2 dalies (2003 m. balandžio 10 d., 2003 m. rugsėjo 16 d. redakcijos), 407 straipsnio (2003 m. birželio 19 d. redakcija), 408 straipsnio 1 dalies (2002 m. kovo 14 d. redakcija), 412 straipsnio 2 ir 3 dalių (2002 m. kovo 14 d. redakcija), 413 straipsnio 5 dalies (2002 m. kovo 14 d. redakcija), 414 straipsnio 2 dalies (2002 m. kovo 14 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir dėl pareiškėjo – Šiaulių rajono apylinkės teismo prašymų ištirti, ar Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso 410 straipsnis (2002 m. kovo 14 d. redakcija) neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 7-254.

18 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas.

teisme, apeliacinės instancijos teisme (kai, *inter alia*, iš naujo tiriami ir vertinami bylos išsprendimui reikšmės turintys faktai) ir kasacinės instancijos teisme (kai jokie bylos išsprendimui reikšmės turintys faktai nėra iš naujo nustatinėjami, nes tai jau yra padaręs apeliacinės instancijos teismas, bet yra iš naujo sprendžiami teisės taikymo klausimai). Būtent tokia – trijų pakopų – bendrosios kompetencijos teismų instancinė sistema įstatymais yra įtvirtinta ir Lietuvoje. Konstitucinės teisingumo vykdymo ir bendrosios kompetencijos teismų sistemos sampratos numato tai, jog įstatymu turi būti nustatytas toks teisinis reguliavimas, kad kiekvienas tam tikros instancijos bendrosios kompetencijos teismas pagal įstatymus vykdytų būtent tas funkcijas, kurios yra būdingos tos instancijos bendrosios kompetencijos teismams. Bendrosios kompetencijos teismų instancinės sistemos negalima interpretuoti kaip hierarchinės, nes nė vienas žemesnės instancijos bendrosios kompetencijos teismas nėra administraciniu arba organizaciniu atžvilgiu ar kaip nors kitaip pavaldus jokiam aukštesnės instancijos teismui: pirmosios instancijos bendrosios kompetencijos teismai nėra pavaldūs nei apeliacinės, nei kasacinės instancijos bendrosios kompetencijos teismams, o Lietuvos apeliacinis teismas nėra pavaldus Lietuvos Aukščiausiajam Teismui¹⁹. Lietuvos Konstitucinis Teismas, kalbėdamas apie bendrosios kompetencijos teismų instancinę sistemą, taip pat pažymėjo, kad Konstitucija, jeigu jos nuostatos aiškinamos sistemaiškai, numato tai, kad instancinė sistema yra nustatyta ne tik bendrosios kompetencijos teismams, bet ir pagal Konstitucijos 111 straipsnio 2 dalį įsteigtiems specializuotiems teismams²⁰.

LR Konstitucijos 111 straipsnyje numatyta, kad administracinių, darbo, šeimos ir kitų kategorijų byloms nagrinėti pagal įstatymą gali būti įsteigti specializuoti teismai. Teismai su ypatingais įgaliojimais taikos metu Lietuvos Respublikoje negali būti steigiami. LR Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad įstatymų leidėjas, paisydamas Konstitucijos, turi plačią diskreciją spręsti (vadovaudamasis, *inter alia*, tikslingumo sumetimais), kokių kategorijų byloms nagrinėti turi būti įsteigti specializuoti teismai, nustatyti kiekvienos kategorijos byloms nagrinėti skirtų specializuotų teismų sistemą, kiekybinę sudėtį ir santykius su bendrosios kompetencijos teismais bei kitų kategorijų byloms nagrinėti skirtais specializuotais teismais, *inter alia*, tai, ar tam tikrų kategorijų byloms nagrinėti skirti specializuoti teismai sudarys autonomišką, nuo

19 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas.

20 Ten pat.

bendrosios kompetencijos teismų ir kitų kategorijų byloms nagrinėti skirtų specializuotų teismų atribotą sistemą, ar bus su jomis (ar viena iš jų) kaip nors susiję organizaciniai, procesiniai ar koku nors kitu atžvilgiu²¹.

Specializuoti administraciniai teismai Lietuvoje pradėjo veikti nuo 1999 m. gegužės 1 d., įsigaliojus LR administracinių teismų įsteigimo įstatymui. Šiuo metu specializuotų administracinių teismų sistemą sudaro dviejų grandžių teismai: 1) apygardų administraciniai teismai (žemesnioji grandis) (5 apygardų administraciniai teismai); 2) Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (aukščiausioji grandis). LR teismų įstatymo 12 str. 4 d. nurodoma, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas ir apygardų administraciniai teismai yra specializuoti teismai, nagrinėjantys bylas dėl ginčų, kylančių iš administracinių teisinių santykių. Pažymėtina, kad iki administracinės justicijos sistemos reformos ginčai, kylantys iš administracinių teisinių santykių, buvo nagrinėjami civilinio proceso tvarka bendrosios kompetencijos teismuose. Po reformos naujai įsteigtų administracinių teismų kompetencijai be administracinių bylų nagrinėjimo, taip pat buvo priskirta svarbi funkcija – administracinių teisės aktų teisėtumo kontrolė, nes iki reformos teisės aktų, nepriskirtų Lietuvos Konstitucinio Teismo kompetencijai teisėtumo kontrolė buvo gana ribota. Pagal tuo laiku galiojusį LR civilinio proceso kodekso 11 str. 5 d. nustatęs, kad teisės aktas, nepriklausantis Konstitucinio Teismo kompetencijai, prieštarauja įstatymui ar kitam Lietuvos Respublikos Seimo, Respublikos Prezidento aktui ar Lietuvos Vyriausybės aktui, teismas, priimdamas sprendimą, neturėjo tokiu aktu vadovautis, o apie tokį aktą teismas atskirąja nutartimi turėjo pranešti institucijai ar pareigūnui, kurie pagal įstatymus kontroliuoja aktą priėmusios institucijos ar pareigūno veiklą. Toks administracinis teisės aktas negalėjo būti taikomas konkrečioje byloje, tačiau jis ir toliau galėjo būti taikomas kitiems subjektams, kitose bylose, t. y. jis ir toliau išlikdavo teisės sistemoje. Lietuvos Konstitucinis Teismas savo jurisprudencijoje pabrėžė, jog negalimos tokios teisinės situacijos, kad nebūtų įmanoma teisme patikrinti, ar Konstitucijai ir įstatymams neprieštarauja tie teisės aktai (jų dalys), kurių atitiktis Konstitucijai kontrolė Konstitucijoje nėra priskirta Konstitucinio Teismo jurisdikcijai, *inter alia*, ministrų išleisti teisės aktai, kiti žemesnės galios įstatymus įgyvendinamieji teisės aktai, taip pat savivaldybių institucijų išleisti teisės aktai²². Taigi, priskyrus administra-

21 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas.

22 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. rugsėjo 20 d. sprendimas „Dėl Klaipėdos

cinių teismų kompetencijai administracinių teisės aktų teisėtumo kontrolės funkciją, buvo visiškai baigta formuoti teisės aktų teisėtumo teisminės kontrolės sistema Lietuvoje.

154

*„Žmogaus teisių realybė – teisinės valstybės esaties matas. (...) Žmogaus teisių įgyvendinimas – fundamentaliausia ir nuolat trunkanti žmogaus būtis problema, integruojanti visas kitas problemas.“**

Prof. habil. dr. A. Vaišvila

4.2. Teisė į teisminę gynybą kaip žmogaus teisių ir laisvių realaus užtikrinimo valstybėje prielaida

Plėtojant valstybę teisinio valstybingumo linkme labai svarbus asmenų teisių, laisvių ir įstatymų saugomų interesų teisminės gynybos užtikrinimas. Tik reali galimybė pasinaudoti asmens teise į teisminę gynybą, galimybė ją apginti gali užtikrinti teisinės valstybės principų įgyvendinimą ir pačios demokratijos egzistavimą.

LR Konstitucijos 30 str. numato, kad asmuo, kurio konstitucinės teisės ir laisvės pažeidžiamos, turi teisę kreiptis į teismą. Šią nuostatą detalizuoja LR teismų įstatymo²³ 4 str., LR CK 1.138 str. 1 d., LR CPK 5 str. 1 d., LR administracinių bylų teisenos įstatymo 5 str. 1 d. Minėtuose teisės aktuose atskleista asmens teisė į teisminę gynybą įtvirtinta taip pat ir tarptautiniuose dokumentuose: Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 2 str.²⁴, Visuotinė žmogaus teisių deklaracijos 8 str.²⁵ ir Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 6 ir 13 str.²⁶ ir kt.

apygardos teismo 2005 m. rugpjūčio 4 d. prašymo ištirti, ar Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2002 m. gruodžio 31 d. įsakymu Nr. 432 „Dėl Sprendimų vykdymo instrukcijos patvirtinimo“ patvirtintos Sprendimų vykdymo instrukcijos 89 punktas neprieštaruja Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2005, Nr. 113-4132.

* Vaišvila, A. *Teisinės valstybės koncepcija Lietuvoje*, p. 436.

23 Lietuvos Respublikos teismų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1994, Nr. 46-851.

24 Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 77-3288.

25 Visuotinė žmogaus teisių deklaracija, priimta Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos 1948 m. gruodžio 10 d. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 68-2497.

26 Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 96-3016.

Kreipdamasis į teismą asmuo gali ginti savo teises, laisves ar įstatymų saugomus interesus tiek nuo kitų privačių fizinių ar juridinių asmenų veiksmų ar neveikimo, tiek nuo valstybės institucijų ar pareigūnų veiksmų ar neveikimo. LR Konstitucijos komentatoriai išaiškino, kad teisės į teisminę gynybą įgyvendinimas gali būti siejamas ne tik su civiliniu bei administraciniu procesais, bet ir su baudžiamuoju procesu: „Reikalavimas teisingai išnagrinėti baudžiamąją bylą reiškia, kad teismas privalo objektyviai, visapusiškai įvertinti surinktus įrodymus, teisingai nustatyti faktines bylos aplinkybes ir tuo remdamasis teisingai pritaikyti baudžiamąjį įstatymą. Tai ne tik padaryto nusikaltimo kvalifikavimas, bet ir bausmės, atitinkančios nusikaltimo pavojingumą, paskyrimas. Pasiekus tokius teismo proceso rezultatus galima tvirtinti, kad asmens konstitucinė teisė į teisminę gynybą yra įgyvendinta.“²⁷

Teisė į teisminę gynybą teisės doktrinoje ir teismų praktikoje suprantama nevienareikšmiai: apie teisę į teisminę gynybą kalbama kaip apie konstitucinį principą, kaip apie subjekto materialiąją teisę į pažeistos subjektinės teisės atkūrimą taikant atitinkamus teisės gynybos būdus, galiausiai kaip apie subjekto procesinę teisę kreiptis į teismą su ieškiniu, pareiškimu, prašymu ar skundu.

LR Konstitucinis Teismas, aiškindamas Konstitucijos 30 str. 1 dalį, įtvirtinančią asmens teisę kreiptis į teismą dėl pažeistos teisės gynimo, 1996 m. balandžio 18 d. nutarime apibūdino ją kaip **konstitucinį teisminės gynybos prioriteto ir universalumo principą**: „Demokratinėje valstybėje teismas yra pagrindinė institucinė žmogaus teisių ir laisvių garantija. Konstitucijos 30 straipsnio pirmojoje dalyje nustatyta: „Asmuo, kurio konstitucinės teisės ir laisvės pažeidžiamos, turi teisę kreiptis į teismą.“ Tai yra konstitucinis teisminės gynybos prioriteto ir universalumo principas, kurio veiksmingumas tiesiogiai siejasi su konstituciniu principu „teismui visi asmenys lygūs“²⁸, o 1997 m. spalio 1 d. nutarime teisę į teisminę gynybą įvertino kaip **procesinę asmens teisę** nurodydamas, kad „neginamos žmogaus teisės ir laisvės taptų beprasmės, jeigu nebūtų atsižvelgiama į visuotinę taisyklę *ubi ibi jus remedium*: jeigu įstatymas suteikia teisę, jis duoda ir priemonę jai apginti. Viena pagrindinių žmogaus teisių gynimo garantijų yra jo teisė kreiptis į teismą. Šios teisės įgyvendinimą lemia paties asmens suvokimas, kad jo teisės ir lais-

27 Lietuvos Respublikos Konstitucijos komentaras. Ats. red. K. Jovaišas. 1 dalis. Vilnius: Teisės institutas, 2000, p. 243.

28 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1996 m. balandžio 18 d. nutarimas.

vės pažeidžiamos. Niekas negali kliudyti jam kreiptis į teismą. Kreipimasis į teismą yra subjektyvi procesinė Konstitucijos garantuota asmens teisė.²⁹

156

Prof. S. Vėlyvio požiūriu, teisė į teisminę gynybą – tai sudėtingo turinio sąvoka. Šios teisės turinį sudaro dvi tarpusavyje glaudžiai susijusios subjektiškos teisės, kurios tik drauge aprėpia teisės į teisminę gynybą sąvoką. Teisėje į teisminę gynybą reikia skirti, pirma – subjektišią procesinę teisę kreiptis į teismą teisminės gynybos ir antra – subjektišią materialinę teisę į to reikalavimo, kurio gynybos siekia besikreipiantis asmuo, patenkinimą. Kiekviena iš šių subjektyvių teisių, kaip teisminės gynybos sąvokos turinio sudėtinės dalys, turi tik joms būdingą turinį. Tik tuo atveju, jeigu besikreipiantis į teismą teisminės gynybos asmuo turi ir subjektišią procesinę teisę kreiptis į teismą, ir subjektišią materialinę teisę į pareikštų reikalavimų patenkinimą, galima teigti, kad šiam asmeniui priklauso (jis turi) teisė į teisminę gynybą ir kad ši gynyba jam bus suteikta³⁰.

Doktrinoje nesutariama, ar asmens teisė į teisminę gynybą yra absoliuti, ar ji yra universali, santykinė, t. y. ar tam tikrais atvejais galimi ir pateisinami šios teisės ribojimai. LR Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs, kad asmens teisė į teisminę gynybą yra **absoliuti ir negali būti ribojama**, tuo suformuluodamas visų ginčų dėl teisės priskirtinumo teismams doktriną, kuri reiškia, kad įstatymų leidėjas turi pareigą nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad visus ginčus dėl asmens teisių pažeidimo būtų galima spręsti teisme: „**Asmens teisių ir laisvių teismo gynimo garantija** – esminis asmens teisių ir laisvių konstitucinio instituto elementas. Konstitucijos 30 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta garantija yra **procesinio pobūdžio**, ji reiškia, kad asmeniui turi būti užtikrintas teisminis jo teisių ir laisvių gynimas. **Teisė kreiptis į teismą yra absoliuti**. Negali būti nustatytas toks teisinis reguliavimas, pagal kurį asmuo, įgyvendindamas vieną konstitucinę teisę, netektų galimybės įgyvendinti kitą konstitucinę teisę.“³¹ 1994 m. vasario 14 d. nutarime Konstitucinis Teismas

29 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 spalio 1 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso 195 straipsnio penktosios dalies ir 242 straipsnio atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 1997, Nr. 91-2289.

30 Vėlyvis, S. Teisė į teisminę gynybą civilinio proceso doktrinoje. *Tarptautinės mokslinės-praktinės konferencijos „Teisė į teisminę gynybą ir jos realizavimo praktiniai aspektai“ vykusios 2006 08 14-15, Vilniuje, mokslinių straipsnių rinkinys*. Vilnius: UAB „Visus plenus“, p. 205.

31 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 30 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos žalos, padarytos neteisėtai kvotos, tardymo, prokuratūros ir teismo veiksmais, atlyginimo įstatymo 3 straipsnio 1 dalies ir 4 straipsnio 1 dalies 1 punkto atitikimo Lietuvos

taip pat nurodė, kad: „<...> asmuo, kurio konstitucinės teisės ar laisvės pažeidžiamos, turi teisę kreiptis į teismą. Žmogus laisva valia tvarko savo asmeninę gyvenimą, santykius su kitais asmenimis ir laisva valia naudojami teismine gynyba (Konstitucijos 22 straipsnis). Tačiau jeigu kokios nors aplinkybės apsunkintų ar padarytų neįmanomą galimybę realiai pasinaudoti teise į teisminę gynybą, tektų pripažinti šios konstitucinės teisės deklaratyvumą“.³²

Besąlygiškai sutikti su tuo, kad teisė į teisminę gynybą visais aspektais yra absoliuti ir negali būti ribojama, negalėtume jau vien todėl, jog asmens konstitucinės subjektinės teisės kreiptis į teismą įgyvendinimas įstatymų leidėjo yra siejamas su tam tikromis sąlygomis, procesinio pobūdžio aplinkybėmis, kurios pagal jų nesilaikymo procesinius teisinius padarinius civilinio proceso teisės doktrinoje yra skirstomos į teisės kreiptis į teismą prielaidas (pavyzdžiui, besikreipiančio į teismą asmens teisnumas, bylos priskirtinumas teismo kompetencijai, įsiteisėjusio teismo sprendimo dėl to paties ginčo išsprendimo nebuvimas ir pan.) ir teisės kreiptis į teismą tinkamo realizavimo sąlygas (pavyzdžiui, žyminio mokesčio sumokėjimas, ieškinio surašymas pagal atitinkamus įstatyme išdėstytus reikalavimus ir pan.). Pats LR Konstitucinis Teismas, kalbėdamas apie teisę į teisminę gynybą, taip pat neneigia to, kad šios teisės įgyvendinimo sistemą gali nustatyti ir kiti įstatymai, pavyzdžiui, ne viename nutarime nurodyta, kad „asmens teisė kreiptis į teismą yra įgyvendinama CPK ir kitų įstatymų nustatyta tvarka“³³; „Teismai vykdo teisingumą, t. y. sprendžia teisinius konfliktus, priimdami teisinius sprendimus. **Teisingumas vykdomas taikant specialias procesines formas, kurių paskirtis – užtikrinti asmens teises teismo procese, palengvinti nustatyti tikrąsias bylos aplinkybes, priimti teisingą sprendimą.**“³⁴ Viename iš savo nutarimų LR Konstitucinis Teismas pasisakė, kad kartais yra galimas žmogaus teisių apribojimas: <...> kad tiek Žmogaus teisių doktrina, tiek ja besiremianti demokratinė valstybių teisė pripažįsta tam tikrą *galimybę riboti nuosavybės teises, kaip ir kai kurias kitas pagrindines žmogaus teises*. Tačiau laikomasi esminės nuostatos, kad negalima apribojimais pažeisti kokios nors pagrindinės žmogaus teisės

Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 54-1587.

32 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. vasario 14 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 53 straipsnio ir Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 21 straipsnio trečiosios dalies atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 1994, Nr. 13-221.

33 Ten pat.

34 Ten pat.

turinio esmės. Jeigu teisė taip apribojama, kad jos įgyvendinti pasidaro neįmanoma, jeigu teisė suvaržoma peržengiant protingai suvokiamas ribas arba **neužtikrinamas jos teisinis gynimas**, tuomet būtų pagrindo teigti, jog pažeidžiama pati teisės esmė, o **tai tolygu šios teisės neigimui**.³⁵

Lietuvos Aukščiausiasis Teismas ne vienoje nutartyje taip pat pabrėžė, kad: „Kaip ir kiekviena teisė, teisė kreiptis į teismą turi būti įgyvendinama laikantis tam tikros įstatymo nustatytos tvarkos. Taigi pozityvius teisinius padarinius kreipimasis į teismą suinteresuotam asmeniui gali sukelti tik tuo atveju, jeigu ši teisė bus įgyvendinama laikantis įstatymų nustatytos tvarkos ir sąlygų. Konstitucinės teisės kreiptis į teismą tvarką nustato Lietuvos civilinio proceso kodeksas bei kiti Lietuvos Respublikos įstatymai.“³⁶ Taigi akivaizdu, kad procesinėms teisės šakoms tenka svarbus vaidmuo įtvirtinant tokią teisės į teisminę gynybą įgyvendinimo procedūrą, kuri galėtų realiai užtikrinti žmogaus teisių, laisvių ir įstatymų saugomų interesų gynybą.

Tam tikrais atvejais įstatymai gali numatyti ir privalomą ikiteisminę ginčų sprendimo procedūrą, tačiau nei Konstitucinis Teismas, nei Lietuvos Aukščiausiasis Teismas tokios procedūros nustatymo nelaiko šios konstitucinės asmens teisės ribojimu. Konstitucinis Teismas pažymėjo, jog: „Administraciniu mokestinių santykių reguliavimo metodu, ikiteisimine mokestinių ginčų nagrinėjimo tvarka siekiama užtikrinti, kad įstatymo nustatyti mokesčiai būtų sumokėti greitai ir laiku. Todėl būtina, kad mokesčių santykių subjektai savo teises ir pareigas vykdytų per įstatyme nustatytą kuo trumpesnę laiką. Tai skatina ir Mokesčių administravimo įstatyme nustatyti specialūs, palyginti trumpi skundo padavimo terminai. Kita vertus, **jei mokesčio mokėtojas mano, kad ikiteisminėse mokestinių ginčų nagrinėjimo stadijose jam savo teisių nepavyko apginti, jis turi teisę kreiptis į teismą**.“³⁷

Lietuvos Aukščiausiojo Teismo nuomone, „reikalavimas prieš kreipiantis į teismą bandyti ginčą išspręsti neteisimine tvarka negali būti vertinamas kaip konstitucinės teisės kreiptis į teismą varžymas ar ribojimas, jeigu tokia tvarka yra **nustatyta įstatymu, nėra pernelyg biurokratiška ar sudėtinga**, ir

35 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1996 m. balandžio 18 d. nutarimas.

36 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 1999 m. balandžio 12 d. nutartis civilinėje byloje *M. Jankauskas v. Jonavos rajono žemėtvarkos skyrius ir Žemių agrarinės reformos tarnyba* (bylos Nr. 3K-3-49/1999).

37 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. liepos 10 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo 55 straipsnio antrosios dalies 1 punkto, 56 straipsnio ketvirtosios dalies 1, 2 punktų ir 58 straipsnio trečiosios dalies atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 1997, Nr. 67-1696.

jeigu po to, kai asmuo šį reikalavimą įvykdo, jam yra suteikiama galimybė kreiptis į teismą. Jeigu šių trijų kriterijų yra paisoma, išankstinė neteisminė ginčo sprendimo tvarka vertintina kaip racionalus teisės institutas. Jis įgalina ginčus išspręsti mažesnėmis laiko ir finansinėmis sąnaudomis tiek piliečiams, tiek valstybei.³⁸

Nagrinėdami teisės aktų nuostatas randame ne vieną visuotinio ginčų dėl teisės priskirtinumo teismui principo išimtį: nepriskirtini teismui ginčai dėl iškeldinimo iš gresiančių sugriūti pastatų ir viešbučių (LR CK 6.610, 6.615, 6.626 str.), ginčai dėl atsisakymo priimti į darbą, išskyrus DK 96 str. 1 d. numatytus atvejus, kolektyviniai darbo ginčai (LR DK 71 str.), dėl priėmimo į vidaus reikalų sistemos tarnybą (Vyriausybės 1991 m. liepos 29 d. nutarimu Nr. 304 patvirtinto Tarnybos vidaus reikalų sistemoje statuto 12 punktas) ir kt. Tokių išimčių nustatymo tikslingumas vertintinas neigiamai. Asmeniui, manančiam, kad jo teisės ar laisvės pažeistos, negali būti užkirstas kelias pasinaudoti teismine gynyba. Be abejo, išankstinių neteisminių ginčų sprendimo procedūrų (tiek privalomų, tiek neprivalomų) nustatymas yra teigiamas reiškinys, leidžiantis šalis ginčą išspręsti greičiau, pigiau, dažnai net išvengiant vėlesnės teisminės procedūros, tačiau asmuo visuomet turi būti tikras, kad pasinaudojęs išankstine neteisimine ginčo sprendimo procedūra jis galės kreiptis dėl ginčo išsprendimo į teismą. LR Konstitucinis Teismas 2002 m. liepos 2 d. nutarimu visiškai pagrįstai pripažino prieštaraujantiems LR Konstitucijai, konstituciniam teisinės valstybės principui Krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymo 35 str. 1 d. ir 48 str. 1 d., kuriuose buvo nustatyta, kad ginčai dėl priėmimo į karo tarnybą, nušalinimo nuo pareigų, perkėlimo į kitas pareigas, dėl karių laipsnių, drausminių nuobaudų ir pan. nagrinėjami krašto apsaugos ministro nustatyta tvarka. LR Konstitucinis Teismas konstatavo, kad pagal Konstituciją įstatymų leidėjas turi pareigą nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad visus ginčus dėl asmens teisių ir laisvių pažeidimo būtų galima spręsti teisme. Gali būti nustatyta ir ikiteisminė ginčų sprendimo tvarka. Tačiau negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo būtų paneigta asmens, manančio, kad jo teisės ar laisvės pažeidžiamos, teisė ginti savo teises ar laisves teisme³⁹.

38 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 1999 m. balandžio 12 d. nutartis civilinėje byloje *M. Jankeauskas v. Jonavos rajono žemėtvarkos skyrius ir Žeminių agrarinės reformos tarnyba* (bylos Nr. 3K-3-49/1999).

39 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. liepos 2 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymo 48 straipsnio 2 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 69-2832.

Kalbant apie teisminės gynybos prieinamumą svarbu aptarti ir teisminės gynybos turinio ribas. Teisės doktrinoje nesutariama, ar apeliacijos teisė yra neatsiejama teisės į teisminę gynybą turinio dalis, ar teisė kreiptis į teismą laikoma įgyvendinta jau pirmosios instancijos teismui priėmus sprendimą. Lietuvos Konstitucinis Teismas nuosekliai laikosi pozicijos, kad apeliacijos teisė įeina į teisės kreiptis į teismą turinį, nes savo nutarimuose ne kartą pabrėžė, kad Konstitucijoje ne tik yra nustatyta keturių grandžių bendrosios kompetencijos teismų sistema (kaip institucijų sistema), bet ir yra įtvirtinti bendrosios kompetencijos teismų instancinės sistemos, kaip bylų teismo nagrinėjimo procesinių pakopų sistemos, pagrindai. Iš Konstitucijos kylanti bendrosios kompetencijos teismų instancinė sistema numato tai, kad **bet kurį pirmosios instancijos bendrosios kompetencijos teismo baigiamąjį aktą turi būti galima nustatyta tvarka apskūsti bent vienos aukštesnės instancijos bendrosios kompetencijos teismui**⁴⁰. Teismų instancinės sistemos paskirtis yra šalinti galimas žemesnių instancijų teismų klaidas, neleisti, kad būtų įvykdytas neteisengumas, ir šitaip apsaugoti asmens, visuomenės teises ir teisėtus interesus⁴¹. Tad bendrosios kompetencijos teismų instancinės sistemos paskirtis – sudaryti prielaidas aukštesnės instancijos teismuose ištaisyti bet kurias fakto ar bet kurias teisės klaidas, kurias dėl kokių nors priežasčių gali padaryti žemesnės instancijos teismas, ir neleisti, kad kokioje nors bendrosios kompetencijos teismų nagrinėtoje civilinėje, baudžiamojoje ar kitos kategorijos byloje būtų įvykdytas neteisengumas. Doktrinoje tokia Lietuvos Konstitucinio Teismo pozicija nagrinėjamu klausimu yra kritikuojama nurodant, kad Lietuvos Konstitucinis Teismas teisę į teisminę gynybą aiškina gerokai plačiau negu kitų Europos valstybių praktika ir Europos Žmogaus Teisių Teismas. Teigiant, kad pakopinės teismų sistemos įtvirtinimas Konstitucijoje reiškia galimybės apskūsti priimtą sprendimą principą, kartu reikėtų daryti išvadą, jog kiekvienam asmeniui turėtų būti sudaryta galimybė be apribojimų kreiptis ir į Lietuvos Aukščiausiąjį Teismą⁴². Tokios pačios pozicijos savo darbe laikosi ir prof. V. Nekrošius, teigdamas, kad asmens teisės į teisminę gynybą principas garantuoja galimybę ginti savo teises teisme, tačiau ne „prieš teismą“, todėl apeliacijos teisė Lietuvoje negali būti pripažinta absoliučia konstitucine teise, o konstitucinė asmens teisė į teisminę gynybą yra iš

40 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas.

41 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 16 d. nutarimas.

42 Ambrasaitė, G. Apeliacijos teisė – absoliuti konstitucinė teisė? *Justitia*. 2007, 2: 35-37.

esmės įgyvendinama pasinaudojus pirmąja teismo instancija. Visos tolesnės galimybės skųsti teismo sprendimą priklauso tik nuo valstybės valios ir požiūrio į teisingumo vykdymo sistemą⁴³.

4.3. Teisėjų ir teismų nepriklausomumas ir nešališkumas – svarbiausia žmogaus teisių ir laisvių apsaugos garantija

Teismų išimtinės teisingumo vykdymo funkcijos įgyvendinimas visose demokratinėse teisinėse valstybėse siejamas su teisėjų ir teismų nepriklausomumo principu, kurį įtvirtina ir LR Konstitucijos 109 str. 2 d., kur sakoma, kad „Teisėjas ir teismai, vykdydami teisingumą, yra nepriklausomi“, o 109 str. 3 d. sakoma, kad „Teisėjai, nagrinėdami bylas, klauso tik įstatymo“. Ši konstitucinį principą detalizuoja LR teismų įstatymas, LR CPK, LR BPK, LR administracinių bylų teisenos ir kiti įstatymai. Visiškai natūralu, kad demokratinėje valstybėje, kurioje yra aiškiai atribotos įstatymų leidžiamoji, vykdomoji ir teisminė valdžios, visi asmenys, tarp jų ir teisėjai, nagrinėdami bylas, turi vadovautis įstatymais ir kitais teisės aktais. Tačiau teisėjo „klausymo tik įstatymo“ principas negali būti aiškinamas siaurai. Teisėjas, nagrinėdamas bylą, vadovaujasi Lietuvos Respublikos Konstitucija, įstatymais, Lietuvos Respublikos tarptautinėmis sutartimis, Vyriausybės nutarimais, kitais Lietuvos Respublikoje galiojančiais teisės aktais⁴⁴, Europos Sąjungos teisės normomis. Teisės aktų taikymas negali virsti mechanišku, formaliu veiksmu. Teisėjas turi taikyti teisės aktus kūrybiškai, prieš taikant konkrečią teisės normą nuodugnai išsiaiškinti jos turinį ir prasmę⁴⁵, aiškinant ir taikant teisės aktus vadovautis teisingumo, sąžiningumo ir protingumo principais⁴⁶. Neabejotina, kad teisinėje valstybėje realią žmogaus teisių ir laisvių gynybą gali vykdyti tik nepriklausomas ir kūrybiškas teisėjas, o įstatymai jam turi sudaryti prielaidas tokiai veiklai vykdyti.

Lietuvoje teisėjo klausymo tik įstatymo principą detalizuoja procesiniai įstatymai, pavyzdžiui, LR CPK 3 str. 3 ir 4 d. numato, kad teismas negali taikyti prieštaraujančių LR Konstitucijai, įstatymams ar Vyriausybės teisės

43 Nekrošius, V. *Civilinis procesas: koncentruotumo principas ir jo įgyvendinimo galimybės*. Vilnius: Justitia, 2002, p. 210.

44 Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 33 str. 1 d.

45 Laužikas, E., p. 164.

46 LR CPK 3 str. 1 d.

aktams teisės normų, o kilus abejonei dėl taikytino teisės akto atitikimo LR Konstitucijos, įstatymų ar Vyriausybės teisės aktų, privalo sustabdyti bylą ir pagal kompetenciją kreiptis atitinkamai į LR Konstitucinį Teismą arba į administracinį teismą dėl tokio akto atitikimo aukščiausių juridinę galią turinčių LR teisės aktų patikrinimo. Tik gavęs atitinkamo kompetentingo teismo nutarimą ar sprendimą, teismas gali atnaujinti bylos nagrinėjimą. Teisėjai taip pat neretai susiduria su situacijomis, kai atitinkamų visuomeninių santykių teisės aktai iš viso nereguliuoja. LR CPK bei kituose procesiniuose įstatymuose numatyta, kad jei nėra įstatymo, reglamentuojančio ginčo materialinį arba procesinį santykį, teismas taiko įstatymą, reglamentuojantį panašius santykius (įstatymo analogija), o jeigu ir tokio įstatymo nėra, teismas vadovaujasi bendraisiais teisės principais (teisės analogija) (LR CPK 3 str. 6 d.). Siekdamas išvengti teisinio neapibrėžtumo sprendžiant civilinius ginčus, įstatymų leidėjas LR CPK taip pat įtvirtino nuostatą, kad jeigu įstatymai ar ginčo šalių susitarimas numato, jog tam tikrus klausimus teismas sprendžia savo nuožiūra, teismas tai darydamas privalo vadovautis teisingumo, protinumo ir sąžiningumo kriterijais.

Nors pozityvioji teisė kontinentinės teisės tradicijos valstybėse vis dar išlieka dominuojančiu pirminiu teisės šaltiniu, tačiau tenka pastebėti, kad daugelyje valstybių, tarp jų ir Lietuvoje, kintantis požiūris į teisėją lemia teismų praktikos kaip teisės šaltinio vaidmens didėjimą. Lietuvos Konstitucinis Teismas 2006 m. kovo 28 d. nutarime pirmą kartą Lietuvos teisinėje sistemoje oficialiai įvedė teismo precedento sąvoką ir pradėjo plėtoti teismo precedento doktriną. Įstatymų leidėjas, reaguodamas į Lietuvos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje formuojamą nuostatą apie teismus saistančią horizontaliąją ir vertikaliosią teismų precedentų galią, 2008 m. papildė LR teismų įstatymo 33 str. ketvirtąją dalimi, kurioje nurodė, kad teismai, priimdami sprendimus atitinkamų kategorijų bylose, yra saistomi savo pačių sukurtų teisės aiškinimo taisyklių, suformuluotų analogiškose ar iš esmės panašiose bylose. Žemesnės instancijos teismai, priimdami sprendimus atitinkamų kategorijų bylose, yra saistomi aukštesnės instancijos teismų teisės aiškinimo taisyklių, suformuluotų analogiškose ar iš esmės panašiose bylose⁴⁷. Lietuvos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje atkreipiamas dėmesys į tą aplinkybę, kad teismų precedentų, kaip teisės šaltinių, reikšmės negalima

47 Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 96, 97 ir 101 straipsnių pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 2008, Nr. 81-3186.

pernelyg vertinti, juo labiau suabsoliutinti. Remtis teismų precedentais reikia itin apdairiai. Teismams sprendžiant bylas, precedento galią turi tik tokie ankstesni teismų sprendimai, kurie buvo sukurti **analogiškose bylose**, t. y. precedentas taikomas tik tose bylose, kurių faktinės aplinkybės yra tapačios arba labai panašios į tos bylos, kurioje buvo sukurtas precedentas, faktines aplinkybes ir kurioms turi būti taikoma ta pati teisė, kaip toje byloje, kurioje buvo sukurtas precedentas. Iš Konstitucijos kylančios maksimos, kad tokios pat (analogiškos) bylos turi būti sprendžiamos taip pat, nepaisymas reikštų ir Konstitucijos nuostatų dėl teisingumo vykdymo, konstitucinių teisinės valstybės, teisingumo, asmenų lygybės teismui principų, kitų konstitucinių principų nepaisymą⁴⁸.

Pagal LR Konstitucijos 112 str. 6 d. paskirtas teisėjas, prieš pradėdamas eiti pareigas, prisiekia būti ištikimas Lietuvos Respublikai, savo pareigas atlikti garbingai, vykdyti teisingumą pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją ir įstatymus, ginti žmogaus teises, laisves ir teisėtus interesus, visada būti nešališkas, sąžiningas, humaniškas, saugoti patikėtas valstybės paslaptis ir visada elgtis kaip dera teisėjui⁴⁹. Teisėjo ir teismų nepriklausomumas priskirtinas prie svarbiausių demokratinės demokratinės teisinės valstybės principų, užtikrinančių esmines žmogaus teises ir laisves. Lietuvos Konstitucinis Teismas savo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarime nurodė, kad teisėjo ir teismų nepriklausomumas – vienas iš esminių demokratinės demokratinės teisinės valstybės principų. Tokioje valstybėje socialinis teisminės valdžios vaidmuo yra toks, kad teismai, vykdydami teisingumą, privalo užtikrinti Konstitucijoje, įstatymuose ir kituose teisės aktuose išreikštos teisės įgyvendinimą, garantuoti teisės viršenybę, **apsaugoti žmogaus teises ir laisves**. (...) Teisėjo ir teismų nepriklausomumas nėra savitikslis dalykas – tai yra **būtina žmogaus teisių ir laisvių apsaugos sąlyga**. Svarbiausias kriterijus, kuriuo būtina vadovautis vertinant teisėjo ir teismų nepriklausomumą, yra tas, kad nepriklausomumas yra ne privilegija, o viena svarbiausių teisėjo ir teismo pareigų, kylanti iš Konstitucijoje garantuotos žmogaus teisės turėti nešališką ginčo arbitražą⁵⁰.

48 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas, 2007 m. liepos 5 d. nutarimas, 2007 m. spalio 24 d. nutarimas.

49 Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 59 str.

50 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1995 m. kovo 31 d. nutarimo Nr. 465 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1993 m. kovo 3 d. nutarimo Nr. 124 „Dėl Lietuvos Respublikos teismų, valstybinio arbitražo, prokuratūros bei Valstybės kontrolės departamento darbuotojų darbo apmokėjimo“

Teismų ir teisėjų nepriklausomumo ir nešališkumo principo svarba pabrėžiama, ir jis įtvirtintas ne tik nacionaliniuose, bet ir tarptautiniuose teisės aktuose: 1948 m. JT Generalinės Asamblėjos priimtoje Visuotinėje žmogaus teisių deklaracijoje, 1950 m. Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijoje, 1966 m. Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakte, Europos Tarybos Ministrų Komiteto 1994 m. rekomendacijoje „Dėl teisėjų nepriklausomumo veiksmingumo ir vaidmens“, 1985 m. JT patvirtintuose Pagrindiniuose teismo nepriklausomumo principuose, 1998 m. Europos teisėjų asociacijos teisėjų statuso chartijoje, Tarptautinės teisėjų asociacijos Visuotinėje teisėjų chartijoje.

Europos Žmogaus Teisių Teismas, nagrinėdamas bylas dėl Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 6 str., įtvirtinančio asmens teisę į nepriklausomą ir nešališką teisimą, pažeidimus tiek civiliniuose, tiek administraciniuose, tiek baudžiamuosiuose teisiniuose santykiuose, skiria objektyvius ir subjektyvius teismų nepriklausomumo ir nešališkumo aspektus. Reikalavimas, kad teismas būtų nešališkas, siejasi su nepriklausomumo reikalavimu. Teismo subjektyvus nešališkumas reiškia teisėjų asmeninio suinteresuotumo byla nebuvimą, o objektyviai egzistuojančios pakankamos nešališkumo garantijos konkrečioje situacijoje padeda paneigti bet kokias abejones dėl nešališkumo⁵¹. Europos Žmogaus Teisių Teismo nagrinėtoje byloje teismas pažymėjo, kad vertinant objektyvius aspektus, turi būti nustatyta, ar yra realių faktų, kurie vis dėlto kelia abejonių dėl teisėjų nešališkumo⁵².

Teismų ir teisėjų nepriklausomumo ir nešališkumo principas Lietuvos teisės doktrinoje ir teismų jurisprudencijoje yra suprantamas dvejopai: 1) kaip vidinis asmeninis teisėjo (teisėjų), vykdančių teisingumą, nepriklausomumas (dar vadinamas procesiniu nepriklausomumu) ir 2) teisėjų ir teismų, kaip teisminės valdžios institucijų sistemos, nepriklausomumas (dar vadinamas instituciniu, funkcinu, išoriniu teismų nepriklausomumu).

dalinio pakeitimo“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 46 straipsnio pirmajai daliai, Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 4 straipsnio pirmajai daliai, Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės įstatymui, taip pat Lietuvos Respublikos įstatymui „Dėl Lietuvos Respublikos teismų teisėjų, prokuratūros darbuotojų, valstybinių arbitrų bei Valstybės kontrolės departamento darbuotojų tarnybinių atlyginimų“. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 101-2264.

51 Kūris, P. Lietuva ir Europos Žmogaus Teisių Teismas. Visi turime teisę į teisingą bylos nagrinėjimą. *Justitia*. 1996, 3:5.

52 *Europos žmogaus teisių komisijos ir Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimai byloje prieš Lietuvos Respubliką, 1997 01 01 – 2001 01 01*. Sudarytojai G. Švedas, V. Milašiuūtė. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2001, p. 197–198.

Vidinis teisėjo (teisėjų) nepriklausomumas reiškia bylą nagrinėjančio teisėjo (teisėjų) gebėjimą visiškai atsiriboti nuo šalių, jų atstovų, teismo vadovų, artimųjų giminaičių ir pan. galimos įtakos ir yra tiesiogiai sietinas su LR Konstitucijos 114 str. 1 d., kurioje įtvirtintas draudimas valstybinės valdžios ir valdymo institucijoms, Seimo nariams ir kitiems pareigūnams, politinėms partijoms, politinėms ir visuomeninėms organizacijoms ir piliečiams kištis į teisėjo ir teismo veiklą. LR Konstitucinis Teismas nurodė, kad teisėjo procesinis nepriklausomumas yra būtina nešališko ir teisingo bylos išnagrinėjimo sąlyga, pabrėždamas, kad teismas gali vykdyti teisingumą tik tuo atveju, kai teisėjas gali spręsti bylą nešališkai, atsižvelgdamas į bylos aplinkybes ir įstatymo reikalavimus⁵³. Valstybinės valdžios ir valdymo institucijoms ne tik draudžiama daryti įtaką teisėjui ir teismams – joms taip pat tenka pareiga užtikrinti teisėjo ir teismų nepriklausomumą⁵⁴.

Teisės doktrinoje vidinis teisėjo nepriklausomumas pagrįstai siejamas ne tik su gebėjimu atsiriboti nuo kitų asmenų įtakos, bet ir su nagrinėjančio bylą teisėjo (teisėjų) gebėjimu atsiriboti nuo savo paties subjektyvių pažiūrų, asmeninių nuotaikų, įsitikinimų ir išankstinių nuostatų⁵⁵. Kadangi teisėjo vidinis nepriklausomumas susijęs su jo asmeninėmis nuostatomis, pažiūromis, įsitikinimais, tai, skirtingai nei išorinis nepriklausomumas, vidinis nepriklausomumas negali būti teisiškai reguliuojamas. Išorinis nepriklausomumas iš dalies veikia ir vidinį nepriklausomumą, nes teisėjas gali būti iš tikrųjų nepriklausomas tik tada, jeigu įstatymai suteikia pakankamai garantijų apsaugoti jį nuo išorinio poveikio. Teisėjas turi nebijoti, kad dėl savo veiksmų jis patirs kokių nors neigiamų padarinių. Tačiau, kaip teisingai nurodoma literatūroje, vidiniam nepriklausomumui susiformuoti reikia nepalyginti daugiau laiko, nei atitinkamas išorines garantijas įtvirtinti įstatymuose⁵⁶.

Vidinis bylą nagrinėjančio teisėjo nepriklausomumas ir nešališkumas užtikrinamas procesiniuose įstatymuose įtvirtinant teisėjo nusišalinimo (nušalinimo) galimybę. Asmens konstitucinė teisė, kad jo bylą išnagrinėtų nešališkas teismas, reiškia tai, jog asmens bylos negali nagrinėti teisėjas, dėl kurio nešališkumo gali kilti abejonių; teisėjas, nagrinėjantis bylą turi būti neutralus; teismo nešališkumas, kaip ir teismo nepriklausomumas, yra es-

53 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas.

54 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas.

55 Šinkūnas, H. *Teisėjų nepriklausomumo įtvirtinimas Lietuvos teisėje sistemoje*. Daktaro disertacija. Socialiniai mokslai (teisė). Vilnius: Vilniaus universitetas, 2004, p. 137.

56 Kuconis, P.; Nekrošius, V. *Teisėsaugos institucijos*. Vilnius: Justitia, 2001, p. 47.

minė žmogaus teisių ir laisvių užtikrinimo garantija, būtina teisingo bylos išnagrinėjimo, pasitikėjimo teismu sąlyga⁵⁷. Jei bylą nagrinėjančiam teisėjui kyla abejonių dėl jo asmeninio nešališkumo, jam įstatymai suteikia teisę nusišalinti nuo bylos nagrinėjimo. Jei teisėjas pats nenusišalina nuo bylos nagrinėjimo, nušalinimą jam gali pareikšti dalyvaujantys byloje asmenys. Pavyzdžiui, LR CPK 64 str. numato, kad teisėjas, teismo posėdžio sekretorius, ekspertas ir vertėjas negali dalyvauti nagrinėjant bylą ir turi būti nušalinami, jeigu jie patys tiesiogiai ar netiesiogiai suinteresuoti bylos baigtimi arba yra kitokių aplinkybių, kurios kelia abejonių dėl jų nešališkumo, o CPK 69 str. 1 d. numato, kad teisėjo (teisėjų) nušalinimo klausimą sprendžia atitinkamo teismo pirmininkas, teismo pirmininko pavaduotojas, Civilinių bylų skyriaus pirmininkas arba jų paskirtas teisėjas. Pastaroji nuostata LR CPK atsirado tik 2002 m. Iki tol 1964 m. LR CPK numatė, kad nušalinimo klausimą galėjo spręsti pats teisėjas, kuriam pareikštas nušalinimas. Ši tvarka kėlė pagrįstų abejonių dėl teisėjo nešališkumo sprendžiant jam pareikšto nušalinimo klausimą, todėl buvo pakeista. Tačiau visiškai nesuprantama įstatymo leidėjo pozicija palikti kritikuojamą nušalinimo tvarką LR BPK 59 str. 3 d., kur nurodoma, kad, jeigu bylą nagrinėja vienas teisėjas, klausimą dėl jam pareikšto nušalinimo išsprendžia jis pats. Doktrinoje jau buvo pareikšta šios nuostatos kritika, nurodant, kad įstatymų leidėjui derėtų pakeisti LR BPK numatytą teismui pareikšto nušalinimo išsprendimo tvarką, nes tokia teisės normų sistema reiškia principo „niekas negali būti teisėju savo paties byloje“ pažeidimą ir gali būti nepasitikėjimo teismais priežastimi. Jeigu proceso šalis, kuri yra įsitikinusi teismo šališkumu, pareikš nušalinimą, ir tas pats teismas nuspręs, kad nušalinimas nepagrįstas, šalis dar labiau suabejos teismo nešališkumu⁵⁸. Tikėtina, kad įstatymų leidėjas, siekdamas išvengti galimų proceso dalyvių abejonių teisėjo nešališkumu, ateityje pakoreguos aptartąją LR BPK nuostatą.

Su vidiniu teisėjo nepriklausomumu taip pat siejama atskirosios nuomonės pareiškimo byloje galimybė. Ši teisė užtikrina teisėjo priimamo sprendimo savarankiškumą ir nepriklausomumą nuo kitų kolegijos narių nuomonės. Teisėjas nėra saistomas teismo sprendimo priėmimo metu išsakytos kitų tei-

57 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. vasario 12 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos advokatūros įstatymo 26 straipsnio 3 ir 4 dalių atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2001, Nr. 14-445.

58 Jurka, R. Teisė į teisingą teismą. *Žmogaus teisės Lietuvoje*. Vilnius: Naujos sistemos, 2005, p. 41.

sėjų nuomonės, teisinių santykių kvalifikavimo, vienokio ar kitokio įrodymų byloje vertinimo, suvokimo, kurios turinčios reikšmės bylai aplinkybės yra nustatytos, o kurios ne, koks teisės aktas turi būti taikomas byloje ir pan. Procesiniuose įstatymuose numatyta teisėjo, turinčio kitokią nuomonę, teisė raštu ją išdėstyti ir pridėti prie bylos. Teisėjo atskiroji nuomonė skelbiant sprendimą ar nuosprendį neskaitoma, bet pranešama, kad tokia nuomonė yra pridėta prie bylos. Atskiroji nuomonė yra galima ne tik priimant sprendimą ar nuosprendį, bet ir sprendžiant visus kitus klausimus, kurie kyla kolegialiai nagrinėjant bylą. Atskiroji nuomonė galima tik tuomet, jeigu bylą nagrinėjęs teisėjas visiškai ar iš dalies nesutinka su kolegialiai priimta teismo išvada. Nesutikimas vien su priimto sprendimo motyvais neprieštaraujant rezoliucinei sprendimo daliai (konkuruojanti nuomonė) Lietuvos teisinėje sistemoje nėra įtvirtintas. Teisėjo atskiroji nuomonė byloje tiesioginių teisinių padarinių nesukuria, tačiau neabejotinai ji reikšminga teisinės minties plėtotei, teisės aiškinimui, nes pateikia skirtingus teisinių santykių kvalifikavimo, teisės normų aiškinimo ir taikymo variantus. Atskiroji nuomonė taip pat turi reikšmės apsisprendžiant dėl sprendimo apskundimo ir apeliacinio ar kasacinio skundo argumentų nurodymo⁵⁹.

Kaip pradedančio teisėjo nepriklausomumo garantiją taip pat reikėtų įvardinti procesiniuose įstatymuose įtvirtintą kolegialių sprendimų atskirais bylos klausimais priėmimo balsavimo eiliškumo tvarką, pagal kurią pirmasis balsuoja trumpiausią teisėjo darbo stažą turintis teisėjas, o paskutinis visuomet balsuoja posėdžio pirmininkas. Tokia norma siekiama užtikrinti pradedančių teisėjų sprendimo laisvę, savarankiškumą ir nepriklausomumą nuo turinčių didesnę teisėjo darbo patirtį kolegų įtakos.

Išorinis teisėjų ir teismų nepriklausomumas reiškia teismų sistemos funkcinių arba institucinių nepriklausomumą nuo įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžios, draudimą bet koku būdu pašaliniams asmenims kištis į teismo veiklą vykdamą teisingumą⁶⁰.

Jau minėta, kad išorinis nepriklausomumas gali būti teisės aktais reguliuojamas, yra priklausomas ir tiesiogiai veikiamas valstybėje egzistuojančios teisėjų ir teismų nepriklausomumo garantijų sistemos. Tačiau negalima su-

59 Driukas, A., et. al. *Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso komentaras*. II–III dalis. Vilnius: Justitia, 2005, p. 172.

60 Laužikas, E.; Mikelėnas, V.; Nekrošius, V. *Civilinio proceso teisė*. I tomas. Vilnius: Justitia, 2003, p. 155.

absoliutinti nei vidinio, nei išorinio teisėjų ir teismų nepriklausomumo, nes teisminė valdžia gali būti laikoma nepriklausoma ir galinčia realiai užtikrinti žmogaus teises ir laisves tik tuomet, kai yra siekiama aptariamų dviejų nepriklausomumo rūšių vienovės. LR Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje yra suformuota teisėjo ir teismų nepriklausomumo nedalomumo doktrina, kurios esmė ta, kad teisėjo ir teismų nepriklausomumo garantijos tarpusavyje yra glaudžiai susijusios. Teisėjo ir teismų nepriklausomumo apskritai negalima vertinti pagal kokį nors vieną, kad ir labai reikšmingą, požymį, todėl visuotinai pripažįstama, jog, pažeidus kurią nors iš teisėjo ir teismų nepriklausomumo garantijų, gali būti pakenkta teisingumo įgyvendinimui, kiltų pavojus, kad nebus užtikrinamos žmogaus teisės ir laisvės, nebus garantuota teisės viršenybė⁶¹.

Teorijoje suformuluota teisėjų ir teismų nepriklausomumo garantijų sistema leidžia skirti tokias išorinį teisėjų ir teismų nepriklausomumą užtikrinančių garantijų grupes:

- teisėjų korpuso formavimo tvarka;
- teisėjų profesinės karjeros garantijos;
- teisėjų įgaliojimų trukmės neliečiamumo garantijos;
- teisėjo asmens neliečiamumo garantijos;
- teisėjo socialinio (materialinio) pobūdžio garantijos;
- teisminės valdžios savivaldos, finansinio ir materialinio techninio aprūpinimo garantijos.

Teisingai pabrėžia E. Jarašiūnas, jog norėdami teisminę valdžią iš tikrųjų pripažinti visaverte valdžia, kuri laiko vieną valdžių padalijimo kampa, turime realiai užtikrinti, kad teisėjas ir teismas, vykdydami teisingumą, būtų nepriklausomi ir kad teismai, kaip teisingumą vykdančių institucijų sistema, turėtų savivaldą⁶².

Teisėjų korpuso formavimo tvarka yra laikytina viena iš svarbiausių teisėjų savarankiškumo ir nepriklausomumo užtikrinimo garantijų, nes tik esant efektyviai ir objektyviai teisėjų atrankos sistemai, gali būti sudarytos prielaidos patekti į teisminės valdžios sistemą aukštą profesinį pasirengimą, neprikaištingą reputaciją ir tinkamas asmenines savybes turintiems teisininkams.

61 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas.

62 Jarašiūnas, E., p. 241.

Įstatymais nustatant teisėjų paskyrimo, paaukštinimo, perkėlimo ar atleidimo iš pareigų tvarką, t. y. reglamentuojant jų profesinės karjeros klausimus, negalima pažeisti teisėjo ir teismų nepriklausomumo principo.

Reikalavimai aiškiai nustatyti teisėjų korpuso formavimo tvarką yra akcentuojami ir tarptautiniuose dokumentuose, susijusiuose su teisėjų nepriklausomumu, kur nurodoma, kad visi sprendimai, susiję su teisėjų profesine karjera, turi remtis objektyviais kriterijais, o teisėjų atranka ir karjera, turi remtis privalumais, atsižvelgiant į kvalifikaciją, sąžiningumą, sugebėjimus ir dalykiškumą, teisėjų atranką ir jų skyrimo klausimus turi spręsti nepriklausoma institucija, kurios narius turi rinkti patys teisėjai, taip pat teisėjus skiriant įstatymų leidžiamosios ar vykdomosios valdžios institucijai, būtina užtikrinti aiškią ir nepriklausomą procedūrą, apsaugotą nuo bet kokios įtakos, išskyrus objektyvius teisėjų atrankos kriterijus.

Šiandien teisėjų skyrimas yra labiausiai paplitęs teisėjų korpuso formavimo būdas daugelyje valstybių, o priimtinausia laikytina tokia teisėjų skyrimo tvarka, kada teisėjai skiriami bendradarbiaujant visoms valstybės valdžioms, nes, atėmus iš įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių galimybę dalyvauti skiriant teisėjus, kyla grėsmė, kad teisminė valdžia taps visiškai izoliuota ir neturės atsiskaityti jai įgaliojimus suteikusiai tautai.

Lietuvoje teisėjų atrankos ir skyrimo procedūroje dalyvauja įstatymų leidžiamoji (LR Seimas), vykdomoji valdžia (Respublikos Prezidentas, teisingumo ministras kartu su daugiausia teisėjų vienijančia teisėjų visuomenine organizacija siūlo du Pretendentų į teisėjus egzamino komisijos narius), teisminė valdžia (Teisėjų taryba, Nacionalinė teismų administracija, dalis Pretendentų į teisėjus egzamino komisijos, Atrankos komisijos narių yra teisėjai) ir visuomenė (keturi visuomenės atstovai įeina į Atrankos komisijos sudėtį, du teisės krypties mokslininkai įeina į Pretendentų į teisėjus egzamino komisijos sudėtį). Lietuvos Konstitucinis Teismas viename iš nutarimų nurodė, kad įstatyme nustatyta teisėjų skyrimo procedūra neturi pažeisti teisminės valdžios nepriklausomumo, bet kartu ši procedūra negali pažeisti ir Konstitucijos 5 straipsnyje nustatytos valstybės valdžių pusiausvyros⁶³.

Pagal LR Konstitucijos 112 str. Aukščiausiojo Teismo teisėjus ir pirminką skiria ir atleidžia **Seimas Respublikos Prezidento teikimu**. Apeliaci-

63 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas.

nio teismo teisėjus ir pirmininką skiria **Respublikos Prezidentas Seimo priitarimu**. Apylinkių, apygardų ir specializuotų teismų teisėjus ir pirmininkus skiria, jų darbo vietas keičia **Respublikos Prezidentas**. Dėl teisėjų paskyrimo, paaukštinimo, perkėlimo ar atleidimo iš pareigų Respublikos Prezidentui pataria speciali įstatymo numatyta teisėjų institucija (**Teisėjų taryba**). Speciali teisėjų institucija turi patarti Respublikos Prezidentui visais teisėjų skyrimo, jų profesinės karjeros, taip pat atleidimo iš pareigų klausimais. Jei nėra šios institucijos patarimo, Respublikos Prezidentas negali priimti sprendimo dėl teisėjo paskyrimo, paaukštinimo, perkėlimo ar atleidimo iš pareigų⁶⁴. Speciali teisėjų institucija interpretuotina kaip svarbus teismo – savarankiškos valstybės valdžios – savivaldos elementas, ji yra atsvara Respublikos Prezidentui, kaip vykdomosios valdžios subjektui, formuojant teisėjų korpusą. Teisėjų atrankos ir skyrimo procedūros reglamentavimui, vykdomosios valdžios vaidmens sumažėjimui didelę reikšmę turėjo Lietuvos Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas, kuriuo buvo pripažintos prieštaraujančiomis LR Konstitucijai bei pažeidžiančiomis teisėjų nepriklausomumo principą nemažai LR teismų įstatymo nuostatų, suteikusių dideles galias vykdomosios valdžios institucijai (Teisingumo ministerijai), dalyvaujant teisėjų atrankos ir skyrimo procese.

Negalima nepritari ti nuomonei, kad teisėjo profesijos specifika, lemianti neišvengiamą susidūrimą su konfliktais, kylančiais tarp visuomenės narių, ir būtinumą juos spręsti pasitelkus galiojančią teisę, reikalauja ne tik aukštos teisinės kvalifikacijos, bet ir nemažos gyvenimo patirties⁶⁵. Todėl galiojantis LR teismų įstatymas ir numato, kad apylinkės teismo teisėju gali būti skiriamas:

- nepriekaištingos reputacijos LR pilietis;
- turintis aukštąjį universitetinį teisinį išsilavinimą (teisės bakalauro ir teisės magistro kvalifikacinius laipsnius arba teisininko profesinį kvalifikacinį laipsnį (vienpakopį teisinį universitetinį išsilavinimą));
- atitinkantis įstatymų nustatytus reikalavimus, būtinus išduodant asmens patikimumo pažymėjimą arba leidimą dirbti ar susipažinti su įslaptinta informacija;
- pateikęs sveikatos pažymėjimą;

64 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas.

65 Kuconis, P.; Nekrošius, V., 2001, p. 69.

- turintis ne mažesnę kaip 5 metų teisinio darbo stažą ir išlaikęs pretendentų į teisėjus egzaminą (nuo egzamino atleidžiamas teisės krypties socialinių mokslų daktaras ir habilituotas daktaras, asmuo, turintis ne mažesnę kaip 5 metų teisėjo darbo stažą, jeigu nuo darbo teisėju pabaigos praėjo ne daugiau kaip penkeri metai).

Atitinkantis šiuos reikalavimus (išskyrus egzamino laikymą) asmuo pateikia Nacionalinei teismų administracijai tai patvirtinančius dokumentus, o ši nukreipia asmenį laikyti egzamino į Pretendentų į teisėjus egzamino komisiją.

Pretendentų į teisėjus egzamino komisiją trejiems metams iš septynių narių sudaro Teisėjų taryba (ne mažiau kaip 4 šios komisijos nariai turi būti teisėjai. Du asmenis Komisijos nariais iš teisėjų ir vieną asmenį iš teisės krypties mokslininkų pasiūlo Teisėjų tarybos pirmininkas, po vieną asmenį iš teisėjų ir po vieną asmenį iš teisės krypties mokslininkų – daugiausia teisėjų vienijanti teisėjų visuomeninė organizacija ir teisingumo ministras. Teisėjų taryba iš Pretendentų į teisėjus egzamino komisijos narių skiria Komisijos pirmininką.). Pretendentų į teisėjus egzamino komisija patikrina asmenų, pretenduojančių į teisėjus, teisinę kvalifikaciją.

Išlaikiusį egzaminą ir atitinkantį kitus prieš tai minėtus reikalavimus asmenį, Nacionalinė teismų administracija įrašo į pretendentų į laisvas apylinkės teismo teisėjų vietas sąrašą, kuris pateikiamas Respublikos Prezidentui, Teisėjų tarybai ir Atrankos komisijai.

Pretendentai į laisvas teisėjų vietas priimami atrankos būdu. Atranką vykdo iš septynių asmenų Respublikos Prezidento trejiems metams sudaryta Atrankos komisija, kurios trys nariai turi būti teisėjai ir keturi visuomenės atstovai.

Atrenkant teisėjus, įvertinamos kiekvieno pretendento profesinės žinios ir įgūdžiai, gebėjimas teorines žinias ir įgūdžius taikyti praktikoje, darbo teisėju arba kito teisinio darbo stažas, kiti kiekybiniai ir kokybiniai teisinės veiklos rodikliai, etikos reikalavimų laikymasis profesinėje ir kitoje veikloje, mokslinė ir pedagoginė veikla, papildomai gali būti atsižvelgiama į teismo, kuriame teisėjas dirba ir į kurį pretenduoja, teisėjų kolektyvo nuomonę. Atrankos komisija savo išvadoje Respublikos Prezidentui nurodo vieną ar kelis asmenis, tinkamiausius būti teisėjais, tačiau ši išvada Respublikos Prezidento nesaisto. Respublikos Prezidentas, gavęs Atrankos komisijos išvadą dėl pre-

tendentų į teisėjus, ne vėliau kaip per 30 dienų pateikia Teisėjų tarybai svarstyti konkrečias kandidatūras, prašydamas Teisėjų tarybos patarimo. Teisėjų taryba gali patarti dėl dviejų ar daugiau kandidatūrų. Gavęs Teisėjų tarybos sprendimą dėl patarimo, konkretų apylinkės teismo teisėją skiria Respublikos Prezidentas savo dekretu. Teisėju paskirtas asmuo, prieš pradėdamas eiti pareigas, iškilmingoje aplinkoje dėvėdamas mantiją prisiekia jį paskyrusiam Respublikos Prezidentui. Po priesaikos Respublikos Prezidentas teisėjui įteikia teisėjų valdžios simbolį – ženklą su Lietuvos valstybės herbu.

Valstybėje turi būti sukurta tokia teisėjų profesinės karjeros sistema, kuri teisėjams garantuotų, kad jų paaukštinimas ar perkėlimas nebus panaudojamas siekiant daryti jiems poveikį, nustatyti aiškūs, objektyvūs teisėjų karjeros kriterijai, o sprendimus, susijusius su profesine karjera, priima nepriklausoma institucija, ikūnijanti teisminės valdžios autonomiją, arba ta institucija turėtų dalyvauti sprendžiant tokio pobūdžio klausimus. Šiuo požiūriu yra svarbi Lietuvos Respublikos Konstitucijos 112 straipsnio nuostata, kad speciali įstatyme numatyta teisėjų institucija (t. y. Teisėjų taryba) pataria Respublikos Prezidentui ne tik dėl teisėjų paskyrimo ar atleidimo iš pareigų, bet ir dėl jų paaukštinimo ir perkėlimo.

Pagal LR teismų įstatymo 65 str. asmuo, siekiantis tapti aukštesnės pakopos teismo teisėju, įrašomas į teisėjų karjeros siekiančių asmenų registrą, kurį tvarko Nacionalinė teismų administracija. Duomenys apie į registrą įrašytus asmenis perduodami Atrankos komisijai, Respublikos Prezidentui ir Teisėjų tarybai.

Teisėjų karjeros siekiančių asmenų atranka į laisvas teisėjų vietas vyksta pagal Teisėjų karjeros siekiančių asmenų atrankos vertinimo kriterijus, kuriuos tvirtina Teisėjų taryba.⁶⁶ Atrinkant teisėjų karjeros siekiančius asmenis įvertinami kiekvieno pretendento darbo teisėju stažas, darbo veikla ir rodikliai, teisėjo motyvacija, dalykinės ir asmeninės savybės, organizaciniai gebėjimai bei kiti pirmenybę suteikiantys privalumai. LR teismų įstatyme suformuluoti aiškūs reikalavimai karjeros siekiantiems teisėjams ir teisės krypties mokslininkams, leidžia asmenims prognozuoti būsimą savo karjerą. Apygardos administracinio teismo ar apygardos teismo teisėju gali būti skiriamas į registrą įrašytas ir pateikęs sveikatos pažymėjimą: teisėjas, turintis ne

66 Teisėjų tarybos 2009 m. rugsėjo 4 d. nutarimas Nr. 13P-122-(7.1.2) „Dėl teisėjų karjeros siekiančių asmenų atrankos kriterijų patvirtinimo“. [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-10]. <<http://www.teismai.lt/lt/teismu-savivalda/teismu-savivalda-teiseju-taryba/teiseju-tarybos-nutarimai/>>.

mažesnę kaip 5 metų apylinkės teismo teisėjo darbo stažą, arba teisės krypties socialinių mokslų daktaras ar habilituotas daktaras, turintis ne mažesnę kaip 5 metų teisinio pedagoginio darbo stažą. Vyriausiojo administracinio teismo ar Apeliacinio teismo teisėju gali būti skiriamas į registrą įrašytas ir pateikęs sveikatos pažymėjimą: teisėjas, turintis ne mažesnę kaip 4 metų apygardos administracinio teismo ar apygardos teismo teisėjo darbo stažą, arba teisės krypties socialinių mokslų daktaras ar habilituotas daktaras, turintis ne mažesnę kaip 8 metų teisinio pedagoginio darbo stažą. Aukščiausiojo Teismo teisėju gali būti skiriamas: apygardos administracinio teismo, apygardos teismo teisėjas, turintis ne mažesnę kaip 8 metų šių teismų teisėjo darbo stažą, arba Vyriausiojo administracinio teismo, Apeliacinio teismo teisėjas, turintis ne mažesnę kaip 5 metų šių teismų teisėjo darbo stažą, arba teisės krypties socialinių mokslų daktaras ar habilituotas daktaras, turintis ne mažesnę kaip 10 metų teisinio pedagoginio darbo stažą.

Svarbia teisėjo nepriklausomumo garantija laikytina LR teismų įstatymo 63 str. įtvirtinta nuostata, kad teisėjo perkėlimas į kitą tos pačios pakopos teismą arba į kitos jurisdikcijos tos pačios pakopos teismą Respublikos Prezidento dekretu motyvuotai patarus Teisėjų tarybai yra galimas **tik teisėjo sutikimu**. Teisėjo sutikimo nereikia tik prireikus laikinai (t. y. ne ilgesniam kaip 6 mėnesių laikotarpiui ir ne daugiau kaip kartą per trejus metus) perkelti į kitą tos pačios pakopos teismą arba į kitos jurisdikcijos tos pačios pakopos teismą, kad būtų užtikrintas šio teismo funkcionavimas (kai šio teismo teisėjas serga, yra laisva teisėjo vieta, taip pat kai dėl kitų priežasčių šio teismo teisėjas negali atlikti teisėjo pareigų). Skirti aukštesnės pakopos teisėją žemesnės pakopos teisėju galima tik **jo pageidavimu**, išskyrus atvejį, kai žemesnės pakopos teismo teisėju asmuo skiriamas taikant drausminę nuobaudą.

Tik nepriklausomas teismas, kurio teisėjams garantuojamas jų įgaliojimų trukmės neliečiamumas, gali būti laikomas vykdančiu teisingumą taip, kaip reikalauja Konstitucija⁶⁷. LR teismų įstatymo 45 str. numatyta, kad į teisėjo pareigas asmuo skiriamas **nustatytam laikui**, o į pareigas paskirtam teisėjui nustatytas įgaliojimų laikas **negali būti sutrumpintas**. Asmuo į teisėjo pareigas skiriamas iki 65 metų amžiaus. Kai teisėjui sukanka 65 metai, jo įgaliojimai baigiasi. Jeigu teisėjo įgaliojimų laikas pasibaigia bylos nagrinėjimo metu, jo įgaliojimai LR Prezidento (motyvuotai patarus Teisėjų tarybai) gali

67 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas.

būti pratęsimi tol, kol byla bus baigta nagrinėti arba jos nagrinėjimas bus atidėtas (LR teismų įstatymo 57 str.). Ši garantija reikšminga tuo, kad teisėjai neverčiami taikytis prie politinių jėgų kaitos ir išlieka nepriklausomi nuo to, kokios politinės jėgos yra valdžioje. Ši teisėjų nepriklausomumo aspektą nagrinėjo LR Konstitucinis Teismas ir 2006 m. gegužės 9 d. nutarime nurodė, kad Konstitucijoje įtvirtintas teisėjų nepriklausomumo principas numato tik tokį teisėjų įgaliojimų trukmės įstatymo nustatytą reguliavimą, kad skiriant teisėją jam būtų žinoma, kokia yra jo įgaliojimų trukmė; teisėjo įgaliojimų trukmė negali priklausyti nuo jį paskyrusių valstybės valdžios institucijų būsimų sprendimų, grindžiamų laisva nuožiūra⁶⁸.

Teisėjų atleidimo iš pareigų pagrindai numatyti LR Konstitucijos 115 str., čia nurodoma, kad Lietuvos Respublikos teismų teisėjai atleidžiami iš pareigų įstatymo nustatyta tvarka šiais atvejais: 1) savo noru; 2) pasibaigus įgaliojimų laikui arba sulaukę įstatyme numatyto pensinio amžiaus; 3) dėl sveikatos būklės; 4) išrinkus į kitas pareigas arba jų sutikimu perkėlus į kitą darbą; 5) kai savo poelgiu pažemino teisėjo vardą; 6) kai įsiteisėja juos apkaltinę teismų nuosprendžiai. Aukštuosius teisėjus, t. y. Konstitucinio Teismo pirmininką ir teisėjus, Aukščiausiojo Teismo pirmininką ir teisėjus, Apeliacinio teismo pirmininką ir teisėjus, šturksčiai pažeidusius Konstituciją, sulaužiusius priesaiką arba paaiškėjus, kad padarytas nusikaltimas, pašalinti iš užimamų pareigų gali LR Seimas apkaltos proceso tvarka (LR Konstitucijos 74 str. ir 116. str.). Šis teisėjo atleidimo pagrindų sąrašas yra išsamus (baigtinis), jis negali būti pakeistas ar papildytas įstatymu⁶⁹.

Žvelgiant į negatyvius teisėjų atleidimo iš pareigų pagrindus (sulaužius priesaiką, savo poelgiu pažeminus teisėjo vardą, padarius nusikaltimą), akivaizdu, kad teisėjui keliami aukšti profesinio ir etinio pobūdžio reikalavimai. Į šią aplinkybę ne kartą atkreipė dėmesį LR Konstitucinis Teismas: teisėjams keliami ir itin dideli etinio bei moralinio pobūdžio reikalavimai: jų reputacija turi būti nepriekaištinga; teisėjo elgesys – tiek susijęs su tiesioginiu pareigų atlikimu, tiek su jo veikla, kuri nėra susijusi su jo pareigomis, – neturi kelti abejonių dėl jo nešališkumo ir nepriklausomumo; teisėjas savo pareigas atlikti, taip pat elgtis turi taip, kad savo poelgiu nepažemintų teisėjo vardo, teisėjo elgesys tiek darbe, tiek po darbo neturi kelti jokių abejonių dėl jo ne-

68 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas.

69 Ten pat.

priklausomumo. Svarbiu žingsniu teisėjų etikos taisyklių kodifikavimo procese laikytinas 2006 m. birželio 28 d. Visuotinio teisėjų susirinkimo patvirtintas Teisėjų etikos kodeksas⁷⁰, kuriame įtvirtinti ir detalizuoti pagrindiniai teisėjų elgesio principai: pagarba žmogui, pagarba ir lojalumas valstybei, teisingumas ir nešališkumas, nepriklausomumas, konfidencialumas, skaidrumas ir viešumas, sąžiningumas ir nesavanaudiškumas, padorumas, pavyzdingumas, pareigingumas, solidarumas, profesinės kvalifikacijos kėlimas. Kodeksas reglamentuoja teisėjų elgesį tiesioginių pareigų atlikimo metu ir elgesį, nesusijusį su tiesioginių pareigų atlikimu. Baigiamosiose kodekso nuostatose teisėjai įpareigojami laikytis šio kodekso reikalavimų ir savo noru priima jų socialiniam statusui keliamų reikalavimų ypatumus, taip pat numatyta, kad už kodekso normų pažeidimus teisėjai traukiami atsakomybėn Lietuvos Respublikos teismų įstatymo nustatyta tvarka.

Atsižvelgiant į teisėjo profesinės veiklos specifiką, teisėjo nepriklausomumas bus pažeidžiamas, jeigu nebus nustatyta ypatinga specifinė teisėjo patraukimo teisinė atsakomybėn tvarka. Teisėjų atsakomybė skirstoma į keletas rūšių: 1) baudžiamoji; 2) administracinė; 3) civilinė ir 4) drausminė.

Lietuvoje teisėjams nesuteiktas besąlyginis imunitetas nuo baudžiamosios atsakomybės, o nustatytas tik sudėtingesnis teisėjo patraukimo baudžiamojon atsakomybėn mechanizmas nei taikomas bet kuriam kitam asmeniui. Garantuojant teisėjo asmens neliečiamumą, LR Konstitucijos 114 str. 2 d. numato, kad teisėjas negali būti patrauktas baudžiamojon atsakomybėn, suimtas, negali būti kitaip suvaržyta jo laisvė be Seimo, o tarp Seimo sesijų – be Respublikos Prezidento sutikimo (LR teismų įstatymo 47 str. 1 d. detalizuoja šią nuostatą ir formuluoja išimtį: „...išskyrus atvejus, kai teisėjas užtinkamas darantis nusikalstamą veiką (*in flagranti*).“ To paties straipsnio 2 d. numato draudimą įeiti į teisėjo gyvenamąsias ar tarnybines patalpas, daryti ten arba teisėjo asmeniniame ar tarnybiniame automobilyje arba kitoje asmeninėje susisiekimo priemonėje apžiūrą, kratą ar poėmį, taip pat atlikti teisėjo asmens apžiūrą ar kratą, jam priklausančių daiktų ir dokumentų apžiūrą ar poėmį. Be asmens dokumentų sulaičytas ar pristatytas į teisėsaugos institucijas teisėjas turi būti nedelsiant paleistas, kai nustatoma jo tapatybė (LR teismų įstatymo 47 str. 6 d.)); LR Konstitucijos 116 str. numato, kad Aukščiausiojo Teismo

70 Lietuvos Respublikos teisėjų etikos kodeksas [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-03-25] <http://www.teismai.lt/savivalda/etika_.doc>.

pirmininką ir teisėjus, taip pat Apeliacinio teismo pirmininką ir teisėjus už šiurkštų Konstitucijos pažeidimą arba priesaikos sulaužymą, taip pat paaiškėjus, jog padarytas nusikaltimas, Seimas gali pašalinti iš pareigų apkaltos proceso tvarka.

Ikiteisminį tyrimą dėl teisėjo galimai padarytos nusikalstamos veikos gali pradėti tik LR generalinis prokuroras. Teisėjo, kuris yra įtariamas ar kaltinamas nusikalstamos veikos padarymu, įgaliojimus iki galutinio sprendimo ikiteisminiame tyrime arba sprendimo baudžiamojoje byloje įsiteisėjimo, gali sustabdyti Seimas, o tarp Seimo sesijų – Respublikos Prezidentas. Jei įtarimai nepasitvirtina – teisėjo įgaliojimai atnaujinami ir jam sumokamas atlyginimas už įgaliojimų sustabdymo laiką (LR teismų įstatymo 47 str. 3 d.).

Teisėjas, padaręs administracinės teisės pažeidimą, už kurį numatyta laisvės nevaržanti nuobauda, traukiamas administracinėn atsakomybėn bendra tvarka. LR teismų įstatymas numato, kad pažeidimą užfiksavęs pareigūnas apie teisėjo padarytą administracinės teisės pažeidimą papildomai per tris dienas informuoja Teisėjų tarybą. Visiškai kita tvarka taikoma, jei teisėjas padaro administracinės teisės pažeidimą, už kurį numatyta laisvę varžanti nuobauda. Tokiu atveju teisėjas gali būti traukiamas administracinėn atsakomybėn tik gavus išankstinį Seimo, o tarp Seimo sesijų – Respublikos Prezidento sutikimą. Apie tokio pobūdžio pažeidimą taip pat per tris dienas informuojama Teisėjų taryba (LR teismų įstatymo 47 str. 4 ir 5 d.).

Kalbant apie galimybę teisėjui taikyti civilinę atsakomybę, būtina laikytis bendro principo, kad teisėjų nepriklausomumas yra nesuderinamas su teisėjų asmenine atsakomybe savo turtu už priimtus klaidingus sprendimus. LR teismų įstatymo 47 str. 7 d. numato svarbią teisėjo nepriklausomumo garantiją, kad teisėjas ar teismas neatsako už žalą, atsiradusią proceso šaliai dėl to, jog byloje priimtas neteisėtas ar nepagrįstas sprendimas. Asmuo, nukentėjęs dėl tokio teismo sprendimo, turi teisę reikalauti iš valstybės atlyginti žalą. Valsitybė regreso tvarka išieškoti iš teisėjo asmeniui atlygintą turtingą ar neturtingą žalą gali tik vieninteliu atveju, kai žala atsirado dėl teisėjo nusikalstamos veikos vykdant teisingumą.

Teisėjų drausminė atsakomybė – teisinė priemonė, padedanti valstybei išlaikyti optimalią teisėjų nepriklausomumo ir jų atsakomybės principų

pusiausvyrą.⁷¹ Lietuvoje teisėjų drausminės atsakomybės taikymas sutelktas teisminės valdžios, t. y. vienos iš teismų savivaldos institucijų – Teisėjų garbės teismo rankose. Drausminė atsakomybė teisėjui gali būti taikoma už teisėjo vardą žeminantį poelgį, už Teisėjų etikos kodekso reikalavimų pažeidimą, už įstatymuose numatytų teisėjų darbinės ar politinės veiklos apribojimų nesilaikymą. Teisėjo vardą žeminantis poelgis – tai su teisėjo garbe nesuderinamas ir Teisėjų etikos kodekso reikalavimų neatitinkantis poelgis, kuriuo pažeminamas teisėjo vardas ir kenkiama teismo autoritetui. Teisėjo vardą žeminančiu poelgiu taip pat pripažįstamas bet koks pareiginis nusižengimas – aiškiai aplaidus konkrečios teisėjo pareigos atlikimas arba jos neatlikimas be pateisinamos priežasties (LR teismų įstatymo 83 str. 2 ir 3 d.). Teisėjų garbės teismas, išnagrinėjęs teisėjui iškeltą drausmės bylą, gali apsiriboti drausmės bylos svarstymu, paskirti teisėjui vieną iš drausminių nuobaudų (pastabą, papeikimą ar griežtą papeikimą), pasiūlyti Respublikos Prezidentui ar Seimui atleisti teisėją iš pareigų, pasiūlyti Respublikos Prezidentui kreiptis į Seimą dėl apkaltos teisėjui (LR teismų įstatymo 86 str. 1 ir 2 d.).

Teisėjo asmens neliečiamumo garantija reiškia ne tik jo imunitetą nuo laisvės suvaržymo, bet ir jo asmens apsaugą nuo bandymų daryti jam išorinį poveikį. LR Konstitucijos 114 straipsnyje yra įtvirtinta, kad valstybinės valdžios ir valdymo institucijų, Seimo narių ir kitų pareigūnų, politinių partijų ir visuomeninių organizacijų ar piliečių kišimasis į teisėjo ar teismo veiklą draudžiamas ir užtraukia įstatymo numatytą atsakomybę. Baudžiamojo kodekso 231 str. sukonkretinta baudžiamoji atsakomybė už mėginimą kokia nors forma paveikti teisėją, norint sukliudyti teisingai išnagrinėti bylą teisme. Šio straipsnio 1 d. nurodoma, kad tas, kas bet koku būdu trukdė teisėjui (...) atlikti su baudžiamosios, civilinės arba administracinės bylos tyrimu ar nagrinėjimu susijusias pareigas, baudžiamas viešaisiais darbais arba bauda, arba laisvės apribojimu, arba laisvės atėmimu iki dvejų metų.

Siekiant apsaugoti bylą nagrinėjantį teisėją nuo bet kokio išorinio poveikio, teisės aktai įtvirtina tam tikrus asmenų santykių su konkrečią bylą nagrinėjančiu teisėju apribojimus. Pavyzdžiui, LR teismų įstatymo 46 str. 2 d. įtvirtintas draudimas rengti mitingus, piketus ir kitokius pavienių asmenų ar jų grupių veiksmus arčiau nei 75 metrai iki teismo pastato ir teisme, jeigu tuo siekiama daryti poveikį teisėjui arba teismui, arba procesiniai įstatymai

71 Šinkūnas, H., *supra* note 55.

numato draudimą pašaliniams asmenims teismo posėdžio metu filmuoti, fotografuoti, daryti garso ar vaizdo įrašus ir naudoti kitas technines priemones, nors pagal LR Konstitucijoje įtvirtintą viešumo principą bylos visuose Lietuvos teismuose nagrinėjamos viešai ir viešame teismo posėdyje gali dalyvauti bet kuris šešiolikos metų amžiaus sulaukęs asmuo. Teisėjų įgaliojimai turi atitikti jiems suteiktų teisių ir pareigų įgyvendinimą ir pagarbos teismui užtikrinimą, o šiam tikslui pasiekti teisėjams turi būti suteiktos garantijos, kurios kartais susijusios net su tam tikrų teisių ir laisvių ribojimu (viešumo, spaudos laisvės ir pan.)⁷².

Kaip teisėjo asmens neliečiamumo garantiją taip pat reikėtų vertinti LR Konstitucijos 113 str. įtvirtintą draudimą teisėjui užimti kitas renkamąs ar skiriamąs pareigas, dirbti verslo, komercijos ar kitokiose privačiose įstaigose ar įmonėse, išskyrus pedagoginę ar kūrybinę veiklą bei draudimą teisėjui dalyvauti politinių partijų ir kitų politinių organizacijų veikloje.

LR teismų įstatymo 3 str. 5 d. nurodyta, kad teisėjams suteikiamos socialinės garantijos, atitinkančios jų statusą ir užtikrinančios jų nepriklausomumą. Teisėjų socialinės garantijos detalizuojamos to paties įstatymo 96-101 str., kur nustatytos teisėjų atlyginimo nustatymo taisyklės, teisėjo darbo stažo apskaičiavimo tvarka, teisėjų atostogos, teisėjų valstybinis socialinis draudimas, teisėjų pensinis aprūpinimas, kitos socialinės garantijos. Nuo realių socialinių garantijų, kaip teisingai pabrėžiama literatūroje, priklauso teismo atsparumas įvairiai įtakai.⁷³

Demokratinėse valstybėse pripažįstama, kad teisėjas, kuriam tenka pareiga nagrinėti visuomenėje kylančius konfliktus, taip pat ir asmens konfliktus su valstybe, turi būti ne tik aukštos profesinės kvalifikacijos bei nepriklaishingos reputacijos, bet ir materialiai nepriklausomas ir saugus dėl savo ateities.⁷⁴ Valstybei tenka pareiga nustatyti tokį teisėjo atlyginimą, kuris atitiktų teisminės valdžios ir teisėjo statusą, vykdomas funkcijas ir atsakomybę. Teisėjo atlyginimo apsauga – viena iš teisėjo nepriklausomumo garantijų. Teisėjo atlyginimo ir kitų socialinių garantijų konstitucinės apsaugos imperatyvas kyla iš Konstitucijos 109 straipsnyje įtvirtinto teisėjo ir teismų nepriklausomumo

72 Driukas, A., Valančius, V. *Civilinis procesas: teorija ir praktika*. I tomas. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005, p. 269.

73 Valančius, V. Teisėjas ir teismai, vykdydami teisingumą, yra nepriklausomi. *Justitia*. 1999, 5–6:13.

74 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas.

principo, siekiant teisingumą vykdančius teisėjus apsaugoti tiek nuo įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių poveikio, tiek nuo kitų valdžios įstai-
gų ir pareigūnų, politinių ir visuomeninių organizacijų, komercinių ūkinių
struktūrų, juridinių ir fizinių asmenų įtakos.

Dar XVIII amžiaus pabaigoje JAV Konstitucijoje įtvirtintas principas, kad teisėjui, kol jis eina tas pareigas, negali būti sumažintas atlyginimas, vė-
liau visuotinai paplito ir tapo viena iš universalių teisėjo nepriklausomumo
garantių. Todėl ir Lietuvos Konstitucinis Teismas nurodė, kad bet kokie
mėginimai mažinti teisėjo atlyginimą ar kitas socialines garantijas arba teis-
mų finansavimo ribojimas yra traktuojami kaip kėsinimasis į teisėjų ir teis-
mų nepriklausomumą⁷⁵. 1999 m. lapkričio 17 d. Visuotinės teisėjų chartijos
13 straipsnyje nustatyta, kad teisėjas, siekiant užtikrinti jo tikrą ekonominį
nepriklausomumą, privalo gauti pakankamą atlyginimą; atlyginimas neturi
priklausyti nuo teisėjo darbo rezultatų ir negali būti sumažintas teisėjo darbo
teisme metu.

LR teismų įstatymo 96 str. numato, kad teisėjų atlyginimas nustatomas
įstatymu ir jį draudžiama mažinti, išskyrus įstatymo numatytus atvejus (kal-
ba eina apie atvejį, kai iš esmės pablogėja valstybės ekonominė ir finansinė
būklė). Lietuvos Konstitucinio Teismo, bendrosios kompetencijos ir specia-
lizuo- tų teismų teisėjų atlyginimai reglamentuoti LR teisėjų atlyginimų įsta-
tyme, kurio 4 str. nurodyta, kad bendrosios kompetencijos ir specializuotų
teismų teisėjų atlyginimą sudaro pareiginė alga ir priedas už išstarnautus Lie-
tuvos valstybei metus. Pareiginė alga apskaičiuojama atitinkamą atlyginimo
koeficientą padauginus iš bazinio dydžio (koeficiento dydis skiriasi atsižvel-
giant į teismo grandį, pavyzdžiui, apylinkės teismo teisėjui įstatyme numa-
tytas 14,2, o Lietuvos Aukščiausiojo Teismo teisėjui – 19,2 pareiginės algos
koeficientas). Bazinį dydį kiekvieniems ateinantiems metams tvirtina LR
Seimas, LR Vyriausybės teikimu, įvertinus teisėjams atstovaujančių organi-
zacijų pasiūlymus, praėjusių metų vidutinę metinę infliaciją ir kitus vidutinio
darbo užmokesčio viešajame sektoriuje dydžiui ir kitumui poveikį turinčius
veiksnius. Priedą už išstarnautus valstybei metus sudaro 3 procentai teisėjo
pareiginės algos už kiekvienus trejus metus, tačiau priedo dydis neturi vir-
šyti 30 procentų pareiginės algos. Bendrosios kompetencijos ir specializuo-
tų teismų teisėjams metų pabaigoje už viršvalandinį darbą, darbą poilsio ir

75 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimas.

švenčių dienomis atliekant teisėjo funkcijas, nurodytas Baudžiamojo proceso kodekse, Civilinio proceso kodekse bei kituose įstatymuose, išmokama ne didesnė kaip pareiginės algos dydžio vienkartinė priemoka⁷⁶. Kitų įstatyme nenumatytų papildomų išmokų, pavyzdžiui, premijų, teisėjams negali būti mokama. Teisėjo atlyginimo struktūra priklauso ne nuo išnagrinėtų bylų ir juo labiau ne nuo konkrečiose bylose priimtų sprendimų, o nuo bendrų kriterijų, kuriais remiantis nustatomas teisėjų darbo užmokestis. Tarnybinių atlyginimų priemokos nėra nustatomos personaliai. Vykdydamas teisingumą teisėjas klauso tik įstatymo. Tai reiškia, kad teisėjas negali būti skatinamas ar orientuojamas, kaip išnagrinėti bylą – jis privalo nustatyti objektyvią tiesą byloje ir remdamasis įrodytais juridiniais faktais tiksliai pritaikyti įstatymą. Be to, visi teisėjai turi vienodą statusą, skiriasi tik jų įgaliojimai, priklausantys nuo to, kurios grandies teisme teisėjas dirba⁷⁷.

LR Konstitucijos 113 straipsnyje 1 dalyje įtvirtintas teisėjo pareigų nesuderinamumas su jokiais kitomis renkamomis ar skiriamomis pareigomis, su darbu verslo, komercijos ir kitokiose privačiose įstaigose ar įmonėse. Tą pabrėžė ir Lietuvos Konstitucinis Teismas, savo nutarime teigdamas, kad teisėjas gali gauti tik teisėjo atlyginimą, mokamą iš valstybės biudžeto. Jokio kito atlyginimo, išskyrus užmokestį už pedagoginę ar kūrybinę veiklą, jis negali gauti. Teisėjo pareigų nesuderinamumą su kitomis pareigomis ar kitu darbu lemia ypatinga teisėjo, taip pat teismo, kaip vienos iš valstybės valdžių, teisinė padėtis. Nustatytu draudimu siekiama užtikrinti teisėjų nepriklausomumą ir nešališkumą – būtinas teisingumo įgyvendinimo sąlygas. Kartu pažymėtina, kad teisėjų pareigų nesuderinamumas su kitomis pareigomis ar darbu numato ir valstybės pareigą nustatyti teisėjo orumą bei profesinį statusą atitinkantį atlyginimą ir socialines garantijas⁷⁸.

Jau minėta, kad teismų savarankiškumą ir nepriklausomumą užtikrina finansinės ir materialinės garantijos, kurias bloginti yra draudžiama, išskyrus atvejį, kai iš esmės pablogėja valstybės ekonominė ir finansinė būklė (LR teismų įstatymo 11 str.). Šios išimties atitiktis Konstitucijai buvo nagrinėta Lietuvos Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 8 d. nutarime, kuriuo aptariamoji išimtis buvo pripažinta neprieštaraujanti LR Konstitucijai. Tuos

76 Lietuvos Respublikos teisėjų atlyginimų įstatymas. *Valstybės žinios*. 2008, Nr. 131-5022.

77 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimas.

78 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas.

pačius svarstymus Lietuvos Konstitucinis Teismas pakartojo ir savo 2009 m. sausio 15 d. nutarime, kuriame buvo sprendžiamas Seimo narių atlyginimų mažinimo atitikties LR Konstitucijai klausimas. Lietuvos Konstitucinis Teismas konstatavo, kad Konstitucinio Teismo suformuota teisėjų atlyginimų oficialioji konstitucinė doktrina grindžiama tokiais reikalavimais:

- teisėjų atlyginimai turi būti nustatomi **tik įstatymu**;
- Konstitucija **draudžia mažinti teisėjų atlyginimus**, išskyrus tuos atvejus, kai valstybėje susiklosto **itin sunki ekonominė, finansinė padėtis**, tačiau tai daryti galima **tik laikinai** ir tik įstatymu, paisant konstitucinio **proporcingumo principo**, numatančio, kad teisėjų atlyginimai negali būti sumažinti taip, kad teismai negalėtų atlikti savo konstitucinės funkcijos ir priedermės – vykdyti teisingumo;
- tokias teisėjų atlyginimų konstitucines garantijas lemia teisėjų, įgyvendinančių teisminę valdžią, konstitucinis statusas, kurį numato konstitucinė teisingumo vykdymo funkcija.

Lietuvos Konstitucinis Teismas taip pat paaiškino, kad nuostata „**kai iš esmės pablogėja valstybės ekonominė ir finansinė būklė**“ aiškintina kaip reiškianti esminį valstybės ekonominės ir finansinės būklės pakitimą, kai dėl ypatingų aplinkybių (ekonominės krizės, gaivalinės nelaimės ir kt.) valstybėje susiklosto itin sunki ekonominė, finansinė padėtis. Tokiais atvejais valstybės funkcijoms vykdyti ir viešiesiems interesams tenkinti, taigi ir teismų materialiniams bei finansiniams poreikiams užtikrinti dėl objektyvių priežasčių gali pritrūkti lėšų. Esant tokioms aplinkybėms įstatymų leidėjas gali pakeisti teisinį reguliavimą, pagal kurį nustatyti atlyginimai įvairiems asmenims, ir įtvirtinti tiems asmenims mažiau palankų atlyginimų teisinį reguliavimą, jei tai būtina siekiant užtikrinti gyvybiškai svarbius visuomenės ir valstybės interesus, apsaugoti kitas konstitucines vertybes. Bloginti įstatymų numatytas finansines ir materialines technines teismų veiklos sąlygas, mažinti teisėjų atlyginimą galima tik laikinai – kol valstybės ekonominė ir finansinė būklė yra itin sunki; tokiu atlyginimo mažinimu neturi būti sudaroma prielaidų kitoms valstybės valdžios institucijoms, jų pareigūnams pažeisti teismų nepriklausomumo. Be to, Lietuvos Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad esant itin sunkiai ekonominei, finansinei padėčiai paprastai turėtų būti peržiūrimas ir mažinamas visų valstybės valdžią įgyvendinančių institucijų biudžetinis finansavimas, taip pat įvairių iš valstybės ir savivaldybių biudžetų lėšų finansuojamų sričių finansavimas. Jeigu būtų nustatytas toks teisinis

reguliuojamas, kad valstybėje susidarius itin sunkiai ekonominei, finansinei padėčiai nebūtų galima mažinti tik teismų finansavimo, mažinti tik teisėjų atlyginimų, tai reikštų, kad teismai yra nepagrįstai išskiriami iš kitų valstybės valdžią įgyvendinančių institucijų, o teisėjai – iš kitų asmenų, dalyvaujančių vykdančią valstybės valdžios institucijų įgaliojimus. Tokios teismų (teisėjų) išskirtinės padėties įtvirtinimas neatitiktų atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės bei teisingumo imperatyvų reikalavimų⁷⁹.

Teisėjo materialinio pobūdžio garantijos – tai normalus teisėjų darbo krūvis, lėšų skyrimas teisėjų mokymams organizuoti, geras techninis aprūpinimas darbe ir pan. LR teismų įstatymo 50 str. 1 d. įtvirtinta, kad valstybė finansinėmis ir organizacinėmis techninėmis priemonėmis užtikrina tinkamas teisėjų ir teismų darbo sąlygas. To paties įstatymo 11 str. 2 d. numatyta, kad teismų materialinis techninis aprūpinimas turi atitikti mokslo ir technikos pažangą, atsižvelgiant į valstybės ekonomines galimybes, o 94 str. 1 d. – kad teisėjų mokymą finansuoja valstybė ir tuo tikslu Teisingumo ministerijai pagal atskirą programą numatomos lėšos teisėjų mokymui organizuoti, metodinei medžiagai rengti ir leisti bei kitoms mokymo išlaidoms.

Teisėjas ir teismai nebus pakankamai nepriklausomi, jei neužtikrintas

79 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimas „Dėl teisenos byloje pagal pareiškėjo – Vilniaus miesto 3 apylinkės teismo prašymą ištirti, ar Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 11 straipsnio 3 dalis (2002 m. sausio 24 d. redakcija) neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5 straipsnio 2 daliai, 109 straipsnio 2, 3 dalims, 114 straipsnio 1 daliai, konstituciniam teisinės valstybės principui, ar Lietuvos Respublikos valstybės politikų, teisėjų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymas (2000 m. rugpjūčio 29 d. redakcija su vėlesniais pakeitimais ir papildymais) neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5 straipsniui, 30 straipsnio 1 daliai, 109 straipsnio 2, 3 dalims, 114 straipsnio 1 daliai, konstituciniam teisinės valstybės principui, taip pat ar Lietuvos Respublikos 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 vadovaujančiųjų pareigūnų ir valdininkų darbo apmokėjimo“ dalinio pakeitimo“ 1 punktą neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 1 straipsniui, 5 straipsnio 1 daliai, 109 straipsnio 2, 3 dalims, 114 straipsnio 1 daliai, konstituciniam teisinės valstybės principui, nutraukimo“. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 88-3475; Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2009 m. sausio 15 d. sprendimas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. lapkričio 9 d. nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo narių darbo sąlygų įstatymo 13 straipsnio 1 dalies atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ ir 2006 m. kovo 28 d. nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymo 62 straipsnio 1 dalies 2 punkto, 69 straipsnio 4 dalies (1996 m. liepos 11 d. redakcija), Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 11 straipsnio 3 dalies (2002 m. sausio 24 d. redakcija), 96 straipsnio 2 dalies (2002 m. sausio 24 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ nuostatų išaiškinimo“. *Valstybės žinios*. 2009, Nr. 6-170.

teismų, kaip teisminės valdžios institucijų sistemos, nepriklausomumas. Pagal valdžių padalijimo principą visos valdžios yra savarankiškos, nepriklausomos, galinčios atsverti viena kitą. Teisminė valdžia, būdama savarankiška, negali būti priklausoma nuo kitų valdžių dar ir dėl to, kad ji vienintelė formuojama ne politiniu, bet profesiniu pagrindu. Tik būdama savarankiška, nepriklausoma nuo kitų valdžių, teisminė valdžia gali įgyvendinti savo funkciją – vykdyti teisingumą. Teisminės valdžios visavertisumas ir nepriklausomumas numato jos savivaldą. Teisminės valdžios savivalda apima ir teismų darbo organizavimą, taip pat teisėjų profesinio korpuso veiklą⁸⁰.

Įstatymų leidėjas, siekdamas, kad teisminė valdžia būtų realiai nepriklausoma ir galėtų užtikrinti žmogaus teisių ir laisvių apsaugą bei gynybą, turi sudaryti sąlygas teisminei valdžiai tvarkytis savarankiškai. Teisminė valdžia privalo saugoti savo profesijos garbę ir prestižą ir už tai prisiiimti visišką atsakomybę. Pagal Konstituciją teismų veikla nėra ir negali būti laikoma valdymo sritimi, priskirta kuriai nors vykdomosios valdžios institucijai. Vykdomosios valdžios institucijoms gali būti nustatomi tik įgaliojimai, skirti sudaryti sąlygas teismams veikti. Teismai už savo veiklą vykdam teisingumą neatsiskaito kitoms valdžios institucijoms ar pareigūnams. Tik nepriklausoma teismų institucinė sistema gali laiduoti teismo organizacinę, o kartu ir teisėjo procesinę savarankiškumą. Teismų reformos Lietuvoje pradžioje teismų savivaldos institucijos neturėjo deramos įtakos, nes daugelis teisminės valdžios veiklos organizacinių funkcijų buvo perduota vykdomosios valdžios institucijoms (ypač didelės galias šioje srityje turėjo Teisingumo ministerija), taip teisminę valdžią darant nesavarankišką ir priklausomą. Lietuvos Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas, pripažinęs nemažai LR teismų įstatymo nuostatų, susijusių su teismų sistemos administravimu, prieštaraujančiomis LR Konstitucijai, sudarė prielaidas susiformuoti kokybiškai naujai teismų savivaldos sistemai.

Teismų savivalda – teisėjų ir teismų teisė ir reali galia pagal LR Konstituciją ir kitus įstatymus laisvai ir savarankiškai, savo atsakomybe spręsti teismų veiklos klausimus, kuri grindžiama atstovavimu, rinkimais, jos vykdomųjų institucijų atskaitingumu, taip pat jos institucijų atsakomybe už tinkamą pavestų funkcijų atlikimą⁸¹. Teismų savivaldos sistemą sudaro: 1) Visuoti-

80 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas.

81 Jočienė, D.; Čilinskas, K. *Žmogaus teisių apsaugos problemos tarptautinėje ir Lietuvos Respublikos teisėje*. Vilnius: Teisės projektų ir tyrimų centras, 2005, p. 399.

nis teisėjų susirinkimas, 2) Teisėjų taryba, 3) Teisėjų garbės teismas. Teismų savivaldos institucijoms funkcijas įgyvendinti padeda Nacionalinė teismų administracija.

184

Vienas iš svarbiausių teismų savivaldos tikslų – į sistemos valdymą įtraukti kuo didesnę teisėjų skaičių, o demokratiškiausia valdymo forma paprastai pripažįstami visuotinio susirinkimo (suvažiavimo) priimti sprendimai⁸², todėl neatsitiktinai LR teismų įstatymo 116 str. įtvirtinta, kad visuotinis teisėjų susirinkimas – aukščiausia teismų savivaldos institucija, kurioje dalyvauja visi Lietuvos teisėjai. Teismų savivaldos institucijos periodiškai atsiskaito už savo veiklą Visuotiniam teisėjų susirinkimui. Visuotinio teisėjų susirinkimo kompetencija įtvirtinta LR teismų įstatymo 117 str., jame nurodoma, kad Visuotinis teisėjų susirinkimas tvirtina Visuotinio teisėjo susirinkimo darbo reglamentą, Teisėjų etikos taisykles, renka ir atšaukia Teisėjų tarybos narius, kurie pagal pareigas nėra Teisėjų tarybos nariai, išklauso Teisėjų tarybos veiklos ataskaitą, išklauso Teisėjų garbės teismo veiklos ataskaitą, svarsto ir sprendžia kitus teismų veiklos klausimus.

Teisėjų taryba – ketveriems metams suformuota vykdomoji teismų savivaldos institucija, kuriai patikėtas svarbus uždavinys – užtikrinti teismų ir teisėjų nepriklausomumą. Teisėjų tarybą sudaro 21 narys: 1) Aukščiausiojo Teismo, Apeliacinio teismo ir Vyriausiojo administracinio teismo pirmininkai įeina į Teisėjų tarybos sudėtį pagal pareigas, 2) Visuotinis teisėjų susirinkimas renka po 3 teisėjus iš Aukščiausiojo Teismo, Apeliacinio teismo ir Vyriausiojo administracinio teismo, 3 – iš visų apygardos teismų, 3 – iš visų apygardos administracinių teismų, ir 3 – iš visų apylinkės teismų. Teisėjų tarybos nariu negali būti renkamas teisėjas, kuris turi mažesnę kaip penkerių metų teisėjo darbo stažą arba kuriam buvo taikyta drausminė nuobauda.

Teisėjų tarybos kompetencija yra labai plati, ji reglamentuota LR teismų įstatymo 120 str. Tokia funkcijų gausa yra visiškai pateisinama, nes Teisėjų taryba yra vykdomoji teismų savivaldos institucija, todėl turi turėti pakankamas priemones teismų savivaldos nepriklausomumui ir savarankiškumui įgyvendinti. Pagrindinės Teisėjų tarybos funkcijos – motyvuotai patarti Respublikos Prezidentui dėl teisėjų skyrimo, paaukštinimo, perkėlimo, atleidimo iš pareigų, teismo pirmininkų, jų pavaduotojų, skyrių pirmininkų skyrimo

82 Valančius, V. *Teismo ir teisėjo nepriklausomumo principo įgyvendinimas*. Daktaro disertacija. Socialiniai mokslai (teisė). Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2000, p. 69.

ir atleidimo iš pareigų, teisėjų skaičiaus teismuose nustatymo ar pakeitimo, sudaryti Pretendentų į teisėjus egzamino komisiją, rinkti Teisėjų etikos ir drausmės komisijos narius, Teisėjų garbės teismo narius, sudaryti Nuolatinę teismų veiklos vertinimo komisiją, turi teisę siūlyti iškelti teisėjui drausmės bylą, tam tikriems klausimams spręsti sudaryti nuolatinės ir laikinąsias komisijas ir pan.

Teisėjų garbės teismas – tai teisėjų drausmės bylas bei teisėjų prašymus dėl teisėjo garbės gynimo nagrinėjanti teismų savivaldos institucija. Teisėjų garbės teismas sudaromas ketveriems metams iš devynių narių. Po du narius iš Aukščiausiojo Teismo, Apeliacinio teismo ir Vyriausiojo administracinio teismo ir tris narius iš visų apygardos administracinių teismų, apygardos teismų ir apylinkės teismų teisėjų į teisėjų garbės teismą renka Teisėjų taryba. Teisėjų garbės teismo nariu negali būti renkamas Teisėjų tarybos narys, teisėjų drausmės bylos iškelimo teisę turintis subjektas, Teisėjų etikos ir drausmės komisijos narys, taip pat teisėjas, kuriam buvo taikytos drausminės nuobaudos.

Teisėjų garbės teismas bylas nagrinėja viešai, išskyrus atvejus, kai tai pažeistų valstybės, tarnybos, komercinę paslaptį arba asmens privataus gyvenimo apsaugą. Teisėjų garbės teismo sprendimų, priimtų neviešai išnagrinėjus bylą, revoliucinės dalys visais atvejais paskelbiamos viešai.

Nacionalinė teismų administracija – teismus ir teismų savivaldos institucijas aptarnaujanti biudžetinė įstaiga, kurios paskirtis – padėti teismų savivaldos institucijoms įgyvendinti savo funkcijas, pagal kompetenciją užtikrinti teismų ir teismų savivaldos institucijų administracinę ir organizacinę veiklą. Nacionalinė teismų administracija nėra teisminės valdžios dalis, tačiau atlikdama jai įstatymo priskirtas funkcijas ji prisideda prie tinkamo teismų savivaldos institucijų funkcionavimo ir tuo padeda užtikrinti teismų nepriklausomumą. Pagal LR teismų įstatymo 124 str. pagrindiniai Nacionalinės teismų administracijos uždaviniai yra padėti užtikrinti teismų ir teisėjų nepriklausomumą, teismų organizacinį savarankiškumą, užtikrinti teismų ir teismų savivaldos institucijų glaudžius tarpusavio ryšius, organizuoti ir garantuoti centralizuotą teismų materialinį techninį aprūpinimą, siekti, kad LR teismų sistema veiktų efektyviai ir pan.

Nacionalinė teismų administracija kaip atskira biudžetinė įstaiga prie teisminės valdžios Lietuvoje buvo įsteigta 2002 m. Šis žingsnis buvo teigiamai

įvertintas Europos žmogaus teisių komisaro, jis savo vizito į Lietuvos Respubliką 2003 m. ataskaitoje nurodė, kad Nacionalinės teismų administracijos, atsakingos už reikalingos paramos teismų institucijoms teikimą, sukūrimas užbaigia Lietuvos teismų sistemos pamatų modernizavimą. Visoje Europoje pastebima tendencija, kad institucijos, teikiančios pagalbą teismams, turi būti savarankiškos arba nepriklausomos nuo įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžios⁸³.

Nors dabar funkcionuojanti Lietuvos teismų savivaldos institucijų sistema buvo ilgos kūrybos, bendras visų valstybės valdžių pastangų rezultatas, kurio siekiant nepavyko neišvengti klaidų, tikėtina, kad ateityje teismų savivaldos institucijos turės visus svetus ir galimybes realiai užtikrinti teisėjų ir visos teismų sistemos nepriklausomumą.

83 Nacionalinės teismų administracijos įstatymo pakeitimo įstatymo projekto aiškinamasis raštas [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-02-30]. <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_1?p_id=299776>.

Literatūra

- Ambrašaitė, G. Apeliacijos teisė – absoliuti konstitucinė teisė? *Justitia*. 2007.
- Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 96-3016.
- Europos žmogaus teisių komisijos ir Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimai bylose prieš Lietuvos Respubliką. 1997 01 01–2001 01 01*. Sudarytojai G. Švedas, V. Milašiūtė. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2001.
- Driukas, A., et. al. *Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso komentaras*. II–III dalis. Vilnius: Justitia, 2005, p. 172.
- Driukas, A., Valančius, V. *Civilinis procesas: teorija ir praktika*. I tomas. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005, p. 269.
- Jarašiūnas, E. *Valstybės valdžios institucijų santykiai ir Konstitucinis Teismas*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2003.
- Jočienė, D.; Čilinskas, K. *Žmogaus teisių apsaugos problemos tarptautinėje ir Lietuvos Respublikos teisėje*. Vilnius: Teisės projektų ir tyrimų centras, 2005.
- Jurka, R. *Teisė į teisingą teismą. Žmogaus teisės Lietuvoje*. Vilnius: Naujos sistemos, 2005.
- Kuconis, P.; Nekrošius, V. *Teisės saugos institucijos*. Vilnius: Justitia, 2001.
- Kūris, P. Lietuva ir Europos Žmogaus Teisių Teismas. Visi turime teisę į teisingą bylos nagrinėjimą. *Justitia*. 1996.
- Laužikas, E.; Mikelėnas, V.; Nekrošius, V. *Civilinio proceso teisė*. I tomas. Vilnius: Justitia, 2003, p. 155.
- Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 1999 m. balandžio 12 d. nutartis civilinėje byloje *M. Jankeuskas v. Jonavos rajono žemėtvarkos skyrius ir Žeminių agrarinės reformos tarnyba* (bylos Nr. 3K-3-49/1999).
- Lietuvos Respublikos Konstitucijos komentaras*. Ats. red. K. Jovaišas. 1 dalis. Vilnius: Teisės institutas, 2000.
- Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1995 m. kovo 31 d. nutarimo Nr. 465 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1993 m. kovo 3 d. nutarimo Nr. 124 „Dėl Lietuvos Respublikos teismų, valstybinio arbitražo, prokuratūros bei Valstybės kontrolės departamento darbuotojų darbo apmokėjimo“ dalinio pakeitimo“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 46 straipsnio pirmajai daliai, Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 4 straipsnio pirmajai daliai, Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės įstatymui, taip pat Lietuvos Respublikos įstatymui „Dėl Lietuvos Res-

publikos teismų teisėjų, prokuratūros darbuotojų, valstybinių arbitrų bei Valstybės kontrolės departamento darbuotojų tarnybinių atlyginimų““. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 101-2264.

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 14, 25(1), 26, 30, 33, 34, 36, 40, 51, 56, 58, 59, 66, 69, 69(1) ir 73 straipsnių atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 109-3192.

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 30 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos žalos, padarytos neteisėtai kvotos, tardymo, prokuratūros ir teismo veiksmais, atlyginimo įstatymo 3 straipsnio 1 dalies ir 4 straipsnio 1 dalies 1 punkto atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 54-1587.

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės politikų, teisėjų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymo 4 straipsnio 1 ir 2 dalių, 5 straipsnio 1 ir 3 dalių, 7 straipsnio 3 dalies 1 punkto, 4, 5 ir 6 dalių, šio įstatymo priedėlio II skirsnio, Lietuvos Respublikos 2000 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo 6 priedėlio,

Lietuvos Respublikos 2000 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo pakeitimo įstatymo 9 straipsnio, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1991 m. lapkričio 29 d. nutarimo Nr. 499 „Dėl valstybinės valdžios, valstybės valdymo ir teisėsaugos organų vadovų bei kitų pareigūnų laikinos bandomosios darbo apmokėjimo tvarkos“, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997 m. birželio 24 d. nutarimo Nr. 666 „Dėl Lietuvos Respublikos teismų teisėjų, prokuratūros sistemų ir Lietuvos Respublikos valstybės saugumo departamento pareigūnų bei kitų darbuotojų darbo apmokėjimo“, Lietuvos Respublikos 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 vadovaujančiųjų pareigūnų ir valdininkų darbo apmokėjimo“ dalinio pakeitimo“ atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2001, Nr. 62-2276.

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. rugsėjo 20 d. sprendimas „Dėl Klaipėdos apygardos teismo 2005 m. rugpjūčio 4 d. prašymo ištirti, ar Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2002 m. gruodžio 31 d. įsakymu Nr. 432 „Dėl Sprendimų vykdymo instruk-

- cijos patvirtinimo“ patvirtintos Sprendimų vykdymo instrukcijos 89 punktą neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2005, Nr. 113-4132.
- Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 16 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso 131 straipsnio 4 dalies (2001 m. rugsėjo 11 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, dėl Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso 234 straipsnio 5 dalies (2003 m. balandžio 10 d., 2003 m. rugsėjo 16 d. redakcijos), 244 straipsnio 2 dalies (2003 m. balandžio 10 d., 2003 m. rugsėjo 16 d. redakcijos), 407 straipsnio (2003 m. birželio 19 d. redakcija), 408 straipsnio 1 dalies (2002 m. kovo 14 d. redakcija), 412 straipsnio 2 ir 3 dalių (2002 m. kovo 14 d. redakcija), 413 straipsnio 5 dalies (2002 m. kovo 14 d. redakcija), 414 straipsnio 2 dalies (2002 m. kovo 14 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir dėl pareiškėjo - Šiaulių rajono apylinkės teismo prašymų iširti, ar Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso 410 straipsnis (2002 m. kovo 14 d. redakcija) neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 7-254.
- Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymo 62 straipsnio 1 dalies 2 punkto, 69 straipsnio 4 dalies (1996 m. liepos 11 d. redakcija), Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 11 straipsnio 3 dalies (2002 m. sausio 24 d. redakcija), 96 straipsnio 2 dalies (2002 m. sausio 24 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 36-1292.
- Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. birželio 6 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymo 1 straipsnio pavadinimo „Konstitucinis Teismas – teisminė institucija“ ir šio straipsnio 3 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 65-2400.
- Lietuvos Respublikos teisėjų atlyginimų įstatymas. *Valstybės žinios*. 2008, Nr. 131-5022.
- Lietuvos Respublikos teisėjų etikos kodeksas [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-03-25] <http://www.teismai.lt/savivalda/etika_.doc>.
- Lietuvos Respublikos teismų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1994, Nr. 46-851.
- Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 96, 97 ir 101 straipsnių pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 2008, Nr. 81-3186.

- Nacionalinės teismų administracijos įstatymo pakeitimo įstatymo projekto aiškinamasis raštas [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-02-30]. <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_1?p_id=299776>.
- Nekrošius, V. *Civilinis procesas: koncentruotumo principas ir jo įgyvendinimo galimybės*. Vilnius: Justitia, 2002.
- Pakalniškis, V. Dėl teisminės valdžios šaltinio ir jos veiksmingumo. *Konstitucija, žmogus, teisinė valstybė*. Vilnius: Lietuvos žmogaus teisių centras, 1998.
- Šinkūnas, H. *Teisėjų nepriklausomumo įtvirtinimas Lietuvos teisinėje sistemoje*. Daktaro disertacija. Socialiniai mokslai (teisė). Vilnius: Vilniaus universitetas, 2004.
- Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 77-3288.
- Teisėjų tarybos 2009 m. rugsėjo 4 d. nutarimas Nr. 13P-122-(7.1.2) „Dėl teisėjų karjeros siekiančių asmenų atrankos kriterijų patvirtinimo“. [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-10]. <<http://www.teismai.lt/lt/teismų-savivalda/teismų-savivalda-teiseju-taryba/teiseju-tarybos-nutarimai/>>.
- Vaišvila, A. *Teisės teorija*. Vilnius: Justitia, 2004, p. 132.
- Vaišvila, A. *Teisinės valstybės koncepcija Lietuvoje*. Vilnius: Litimo, 2000, p. 543.
- Valančius, V. Teisėjas ir teismai, vykdydami teisingumą, yra nepriklausomi. *Justitia*. 1999, 5–6:13.
- Valančius, V. *Teismo ir teisėjo nepriklausomumo principo įgyvendinimas*. Daktaro disertacija. Socialiniai mokslai (teisė). Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2000.
- Vėlyvis, S. Teisė į teisminę gynybą civilinio proceso doktrinoje. *Tarptautinės mokslinės-praktinės konferencijos „Teisė į teisminę gynybą ir jos realizavimo praktiniai aspektai“ vykusios 2006 08 14–15, Vilniuje, mokslinių straipsnių rinkinys*. Vilnius: UAB „Visus plenus“.
- Visuotinė žmogaus teisių deklaracija, priimta Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos 1948 m. gruodžio 10 d. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 68-2497.

LIETUVOS RESPUBLIKOS
KONSTITUCINIS TEISMAS
IR ŽMOGAUS TEISIŲ APSAUGA

5. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas ir žmogaus teisių apsauga

193

Prof. dr. Egidijus Jarašiūnas

5.1. Konstitucinis žmogaus teisių įtvirtinimas ir konstitucinė teisminė kontrolė

Žmogaus teisių prioriteto pripažinimas ir apsauga yra vienas iš modernios konstitucinės sistemos bruožų. Demokratiniam pasaulyje visuotinai pripažįstamas teiginys, kad „individas turi senesnių ir aukštesnių teisių už valstybės teises ir kad todėl valstybė turi jas gerbti <...>“¹. Konstitucijoje, aukščiausios galios teisės akte, įtvirtinamos žmogaus teisės, kylančios iš žmogaus prigimties. Dar 1789 m. priimtos Žmogaus ir piliečio teisių deklaracijos, su kuria siejama europinės žmogaus teisių konstitucinės apsaugos tradicijos pradžia, XVI straipsnyje buvo skelbiama: „Visuomenė, kurioje teisės negarantuotos ir kurioje nėra valdžių padalijimo, neturi konstitucijos.“² Tai principinis konstitucionalizmo doktrinos reikalavimas.

Konstitucinė demokratija įprasminama per žmogaus teisių užtikrinimą. Asmens ir valstybės santykių apibrėžimas – būtina šiuolaikinio konstitucinio reguliavimo dalis. „Iš tiesų visas šiuolaikines konstitucijas sudaro organizacinė ir dogmatinė dalys: pirmoji dalis susijusi su valstybės organizacija, valdžių padalijimu ir paskirstymu bei jų veiklos sistema; antroji dalis skirta pagrindinėms teisėms ir šiuo pažiūriu valstybės institucijoms nustatytomis ribomis.“³ Asmens statuso įtvirtinimas aukščiausios teisinės galios normose laiduoja, kad jo ribas gerbs valstybės įstaigos ir pareigūnai, kad asmuo bus apsaugotas nuo valdžios savivalės. Konstitucinis žmogaus teisių įtvirtinimas reiškia šių

1 Esmein, A. *Konstitucinės teisės principai*. I tomas, I dalis. Kaunas: Teisinių draugijos leidinys, 1932, p. 41.

2 *Les Constitutions de la France de la Révolution à la IV^e République*. Textes présentés par Ferdinand Mélin-Soucramanien, Paris: Dalloz, 2009, p. 4.

3 Brewer-Carias, A. R. *Études de droit public comparé*. Bruxelles: Bruylant, 2001, p. 936.

teisių vertės pripažinimą. Kartu jis numato ir pareigą valstybei užtikrinti jų apsaugą.

194

Žmogaus teisės – ne tik asmens subjektyvios teisės, bet kartu ir objektyviosios teisės institutas. Šis institutas laikomos „konstitucijos esmė“⁴, jos „hermeneutiniu pagrindu“. Tačiau nepakanka vien konstitucijos nuostatose įtvirtinti daugybę asmens teisių ir laisvių. Tai tik asmens teisių apsaugos pirmoji prielaida. Būtina ir šių teisių bei laisvių apsaugos sistema. Apsaugos visais atžvilgiais: tiek nuo fizinių ar juridinių asmenų galimų kėsinių, tiek nuo valstybės valdžios institucijų ir pareigūnų veiksmų ar sprendimų.

Iki teisminės konstitucinės kontrolės instituto įsitvirtinimo konstitucinėse nuostatose įtvirtintos asmens teisės ar laisvės iš esmės tik kaip orientyras saistė teisėkūros subjektus (pirmiausia – įstatymų leidėją). Įstatymų ar kitų teisės aktų nuostatos galėjo iškreipti konstitucinius reikalavimus, pažeisti ar net faktiškai paneigti konstitucijoje įtvirtintas atitinkamas asmens teises ar laisves. Tai vertė galvoti apie valdžios institucijų (pirmiausia – parlamento kaip įstatymų leidėjo) priimamų aktų konstitucingumo kontrolę. XX a. pradžioje teisinė mintis Europoje siūlė keletą priemonių, būtinų asmens teisėms apsaugoti. Pirmoji priemonė – „griežta“ konstitucija, kuri įtvirtintų visiems privalomus asmens apsaugos standartus ir kurios parlamento dauguma negalėtų lengvai pakeisti. Antroji – parlamento priimamų įstatymų ir kitų aktų teisminė konstitucingumo kontrolė. Trečioji – teisinė sistema konkretaus asmens pažeistoms teisėms apginti, taip pat nuo valdžios aktų ar sprendimų. Veiksminga žmogaus teisių ir laisvių apsauga pripažinta kaip būtinas konstitucinės demokratijos elementas.

Konstitucinė kontrolė, t. y. valstybės valdžios institucijų aktų ar veiksmų atitiktis konstitucijai teisminis tyrimas ir įvertinimas, nesvarbu, ar ją įgyvendina konstitucinis teismas (europietiškas konstitucinės justicijos modelis), ar bendrųjų teismų sistema (amerikietiškas konstitucinės justicijos modelis) tapo veiksmingiausia konstitucijoje įtvirtintos demokratinės santvarkos, laiduojančios asmens teises, teisinės apsaugos forma.

Europietiškojo konstitucinės justicijos modelio⁵ (dar vadinamo „aus-

4 Žr. Ispanijos Konstitucinio Teismo poziciją, nurodytą: Guasch, J. La mise en cause de la constitutionnalité des lois à travers le recours *amparo* en Espagne. *Annuaire International de Justice Constitutionnelle* – 1992. Paris: Economica, Aix-en-Provence: PUAM, 1993, p. 106.

5 Apie europietiškojo konstitucinės kontrolės modelio įsitvirtinimą Europoje žr.: Favoreu, L.

triškuoju“) esmė – įstatymų ir kitų aktų konstitucingumo kontrolė patikėta specializuotam konstituciniam teismui. Šis teismas, tikrindamas įstatymų ir kitų teisės aktų atitiktį konstitucijai, užtikrina konstitucijos viršenybę teisės sistemoje.

Konstituciniam teismui tenkanti konstitucinės tvarkos apsaugos funkcija apima ir konstitucijoje įtvirtintų asmens teisių ir laisvių apsaugą. Užtikrinant konstitucinį teisėtumą gana dažnai tenka spęsti žmogaus teisių ir laisvių, įtvirtintų konstitucijoje, apsaugos klausimus. Teisinėje literatūroje klasikinėmis konstitucinės justicijos funkcijomis laikomas ne tik konstitucijos laikymosi užtikrinimas, politinio proceso arbitražas, visuomenės santaikos stiprinimas, politinės kaitos teisėtumo patvirtinimas ar kt., bet ir „pagrindinių teisių skleidimo ir įtvirtinimo funkcija“ bei pareiga „saugoti pagrindines teises“⁶. Žmogaus teisių apsauga – viena iš XX–XXI a. sandūros konstitucinės justicijos plėtros aktualijų, ypač šalyse, siekiančiose įtvirtinti stabilią konstitucinę demokratiją. Dar daugiau, kai kurie autoriai, nagrinėdami minėto laikotarpio konstitucinės justicijos specifiką, teigia: „Judėjimas nuo įstatymo kontrolės teisių apsaugos link kaip tik atspindi naujas konstitucinės teisės tendencijas.“⁷ Konstitucinis pagrindinių asmens teisių ir laisvių įtvirtinimas, tiesioginis konstitucijos taikymas, konstitucinės justicijos institucijų atsiradimas ir veikla, galimybė ginti savo teises remiantis konstitucija ši pagrindinį šalies teisės aktą daro tikroju teisinio gyvenimo centru⁸.

Nagrinėjant konstitucinių teismų jurisdikciją, galima pastebėti, kad vienais atvejais asmuo valstybės institucijų aktais, veiksmais ar sprendimais pažeistas konstitucines teises gali ginti tiesiogiai kreipdamasis į konstitucinį teismą, kitais atvejais – tokia gynyba užtikrinama netiesiogiai, nagrinėjant kitų subjektų inicijuotas konstitucinės justicijos bylas. Pripažinus antikonstitucine atitinkamą įstatymo ar kito akto nuostatą, apginamos daugelio žmonių teisės. Taigi galima kalbėti apie konstitucinės justicijos institucijų vykdomą *tiesioginę* ir *netiesioginę* asmens konstitucinių teisių apsaugą.

Konstituciniai teismai. Vertė E. Jarašiūnas, Vilnius: Garnelis, 2001, p. 18–37.

6 Favoreau, L. Europe occidentale. *Le contrôle juridictionnel de lois*, Paris: Economica, 1986, p. 64–65.

7 Grewe, C. À propos de la diversité de la justice constitutionnelle en Europe: L'enchevêtrement des contentieux et des procédures. *Les droits individuels et le juge en Europe. Mélanges en l'honneur de Michel Fromont*, Strasbourg: Presses universitaires de Strasbourg, 2001, p. 255.

8 Apie tai: Jarašiūnas, E. Konstitucija, Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas ir teisės konstitucionalizacija. *Konstitucingumas ir pilietinė visuomenė*, Vilnius: LTU, 2003, p. 132.

Asmens konstitucinis skundas (dar vadinamas *individualiu konstituciniu skundu*) – ypatinga tiesioginė konstitucinių teisių apsaugos priemonė, reiškianti asmens galimybę tiesiogiai kreiptis į konstitucinį teismą, jei, asmens manymu, valstybės valdžios aktais, sprendimais ar veiksmais yra pažeistos konstitucijoje įtvirtintos jo teisės bei laisvės.

Įvairių šalių konstitucinėse sistemose įtvirtintų asmens konstitucinio skundo modelių analizė leidžia teigti, kad šį institutą paprastai sudaro tokie elementai: asmens (ar jų grupės) teisė inicijuoti konstitucinės justicijos bylą, skundo objektas – asmens pažeista konstitucinė teisė, specialios skundo padavimo sąlygos, specialios skundo atrankos ir priėmimo taisyklės, speciali skundo nagrinėjimo konstituciniame teisme procedūra. Asmens konstituciniu skundu gali būti ginčijamas įstatymo (ar jo nuostatų), kitų teisės normų aktų (jų nuostatų), individualių administracinių aktų ar net teismų sprendimų konstitucingumas.

Minėtų šalių įstatymuose paprastai yra nustatytos tam tikros sąlygos, kurių laikantis asmuo gali inicijuoti bylą. Šios sąlygos – tarsi savotiškas filtras, kad į konstitucinį teismą nepakliūtų nieko bendro su įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžios aktų konstitucingumu neturinčios problemos. Neretai nustatoma, kad į konstitucinį teismą gali kreiptis tik asmuo, kurio konstitucinės teisės yra pažeistos, kartais numatoma, kad individualus skundas gali būti teikiamas tik dėl kai kurių konstitucinių teisių rūšių pažeidimo ar dėl tam tikrų rūšių aktuose (pvz., tik įstatymuose) nustatyto reguliavimo. Kitos sąlygos – individualaus skundo padavimo terminai, tam tikra skundo forma, mokestis pareiškėjui, reikalavimas, kad būtų išnaudotos visos kitos teisminės gynybos galimybės ir pan. Žinoma, procedūrinių taisyklių „griežtumas“ turi būti protingas. Kitaip gali būti paneigta paties tokio skundo, kaip asmens konstitucinių teisių gynybos priemonės, prasmė.

Užsienio šalių patirtis rodo, kad tose konstitucinėse sistemose, kuriose yra numatytas individualus konstitucinis skundas, jo reikšmė išties didelė. Antai Vokietijos Federalinis Konstitucinis Teismas kasmet gauna daugiau kaip du tris tūkstančius tokių skundų. Austrijos Konstitucinio Teismo praktika – daugiau kaip du trečdaliai bylų išnagrinėjama individualaus skundo pagrindu. Tokia statistika. Kartais pabrėždamas gautų ir išnagrinėtų skundų skaičiaus santykis. Neretai pastebima, kad didelė dalis skundų (dėl įvairių priežasčių, tiek procesinių, tiek dėl skundo turinio) lieka nenagrinėti. Nepai-

sant to, svarbiausia, kad individualus skundas neretai lemia visai visuomenei reikšmingų nuostatų anuliavimą. Taip apginamos daugeliui asmenų priklausančios teisės, teisės sistemoje išvalomos antikonstitucinės normos. Galima pritarti H. Steinbergeriui: „Taigi, jei pirminė konstitucinio skundo procedūros funkcija besąlygiškai yra individo subjektyvių teisių, kurias garantuoja konstitucija, apsauga, tuo pačiu metu jis yra konstitucijos, kaip objektyvios teisinės tvarkos, apsaugos mechanizmas.“⁹

Kai kuriose šalyse greta asmens konstitucinio skundo numatyta galimybė individų grupėms kreiptis į konstitucinį teismą visuomenės interesais (o ne konkretaus asmens interesais). Tai *actio popularis* institutas, žinomas kai kuriose Europos, Afrikos, Centrinės ir Pietų Amerikos šalyse. *Actio popularis* paprastai ginčijamas įstatymų konstitucingumas. Tais atvejais, kai įstatymas siejasi su asmens teisių realizavimu – tai dar viena konstitucinių teisių gynimo priemonių.

Ypatinga asmens konstitucinių teisių gynimo forma, gan panaši į asmens konstitucinį skundą – *amparo* skundas. Ši asmens teisių forma būdinga ispanų kalbą vartojančių šalių konstitucinėms sistemoms. *Amparo* procedūra skiriasi nuo asmens konstitucinio skundo byloje priimamo sprendimo padariniais – sprendimas yra individualaus pobūdžio ir taikomas tik pareiškėjo atžvilgiu. *Amparo* mechanizmas užtikrina asmens teisių apsaugą nuo bet kokių pažeidimų, daromų valstybės valdžios aktais. Šalies aukščiausioji teisminė instancija užtikrina šio mechanizmo funkcionavimą. Jo tikslas – atkurti pažeistas teises tokiu mastu, koks jis buvo iki pažeidimo. Pabrėžiamas *amparo* procedūros ypatumas – pagal ją į pažeidimą reaguojama itin greitai. Meksikos teisinėje sistemoje įtvirtinta *amparo* procedūra laikoma kone klasikine. *Amparo* variantas, taikomas Ispanijoje, Kolumbijoje dar vadinamas *accion de tutela*.

Netiesioginis asmens teisių gynimas – tai atvejai, kai konstitucinės justicijos institucijos nagrinėjama byla pagal savo turinį susijusi su asmens teisių ir laisvių užtikrinimu (pirmiausia tai bylos, kuriose tikrinamos įstatymo ar kito teisės akto nuostatos, susijusios su konstitucinių teisių ir laisvių įgyvendinimu, konstitucingumas). Tokioje byloje priimtas sprendimas daro įtaką ir konkrečių konstitucinių teisių įgyvendinimui.

9 Steinberger, H. Les actes de la Cour constitutionnelle et leurs conséquences. *Le rôle de la Cour constitutionnelle dans la consolidation de l'État de droit, Strasbourg: Les éditions du Conseil de l'Europe.* 1994, p. 104.

Teisė inicijuoti bylą šiuo atveju priklauso ne konkrečiam asmeniui (jų grupei), kurių teisės pažeistos, bet konstitucijoje numatytiems subjektams (parlamentarų grupėms, vyriausybei, valstybės vadovui, teismams, ombudsmenams ar kt. institucijoms). Pats asmuo tiesiogiai neturi teisės kreiptis į konstitucinį teismą. Šiose sistemose asmens teisių apsaugos klausimai nagrinėjami:

- vykdant abstrakčią teisės normų kontrolę (tiek represinę, tiek prevencinę¹⁰);
- vykdant konkrečią teisės normų kontrolę;
- įgyvendinant kitus konstituciniam teismui priskirtus įgaliojimus.

Konkrečioji konstitucinės kontrolės atveju teisės akto konstitucingumo patikra yra siejama su konkretau ginčo dėl teisių pažeidimo teisiniu nagrinėjimu, o abstrakti konstitucinė kontrolė reiškia teisės akto konstitucingumo patikrą, kuri nėra susijusi su tokio ginčo teisiniu nagrinėjimu. Žmogaus teisių apsaugos požiūriu, matyt, didžiausia reikšmė tektų ordinarinių teismų (bendros ar specializuotos kompetencijos) inicijuojamoms konstitucinės justicijos byloms. Toks ordinarinio teismo kreipimasis į konstitucinį teismą – garantija, kad byloje sprendimas bus priimtas tik remiantis konstituciją atitinkančia įstatymo ar kitokio teisės akto nuostata.

Su asmens konstituciniu teisių apsauga gali būti susijęs ir *kitų konstituciniam teismui priskirtų įgaliojimų įgyvendinimas*. Antai konstitucinis teismas, nagrinėdamas rinkimų ginčą, savo sprendimu daro įtaką konstitucijoje įtvirtintų asmens rinkiminių teisių įgyvendinimui. Konstitucinio teismo nagrinėjamuose ginčiuose dėl politinių partijų konstitucingumo ar jam taikant apkaltą (ir kt. atvejais) taip pat neretai iškyla atitinkamų asmens teisių apsaugos problemų, į kurias konstitucinės justicijos institucija negali nereaguoti.

Vienų šalių konstituciniai teismai taiko tiek tiesioginę, tiek netiesioginę asmens konstitucinių teisių gynybą (Vokietijos, Austrijos, Lenkijos, Čekijos, Slovakijos, Slovėnijos, Vengrijos ir kt. konstituciniai teismai), o kitų – tik netiesioginę (pvz., Italijos ar Bulgarijos konstituciniai teismai).

10 Prevencinė (išankstinė) kontrolė reiškia akto tikrinimą iki jam įsigaliojant, o represinė (paskesnė) – galiojančio akto tikrinimą.

5.2. Konstitucinis procesas XX a. pabaigos Vidurio ir Rytų Europoje bei žmogaus teisės. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įkūrimas, jo organizacijos ir veiklos teisiniai pagrindai

199

Kova prieš totalitarinę sistemą buvo visų pirma kova už žmogaus teises, jų prioriteto pripažinimą ir veiksmingą apsaugą. Totalitarinė sistema neigė žmogaus teises, asmenį buvo pasitelkusi „bendriems interesams“. Todėl suprantama, kodėl naujųjų Vidurio ir Rytų Europos šalių XX a. pabaigos konstitucijų kūrėjai siekė svarbiausiame šalies teisės akte įtvirtinti žmogaus teisių ir laisvių gausą, numatyti jų teisminės gynybos garantijas. „Lenkijos, Vengrijos, Čekijos ir Slovakijos, Slovėnijos ir Kroatijos, taip pat Baltijos šalių „sugrįžimas į Europą“ reiškėsi per sąsajas su europoatlantinėmis tradicijomis, per teisinės valstybės funkcijos pripažinimą, liberaliąją demokratiją; tai lėmė didelio skaičiaus pagrindinių teisių įtvirtinimą naujosiose šių šalių konstitucijose.“¹¹

Žmogaus teisių koncepcijos transformacija – pagrindinis naujųjų konstitucijų kūrėjų uždavinys. Pagal marksistinę koncepciją teisės asmeniui priklauso ne dėl to, kad jis yra žmogus, bet todėl, kad jos jam yra suteikiamos valstybės kaip tam kolektyvo (socialistinės visuomenės) nariui. XX a. pabaigos postsocialistinių šalių konstitucijos skelbė prigimtinės ir neatimamas žmogaus teises. Asmens laisvė nebereiškė asmens „laisvės socialistinės valstybės ar visuomenės labui“, bet „laisvę valstybės atžvilgiu“. Šios teisės priklauso asmeniui dėl jo žmogaus prigimties. Valstybė privalo jas pripažinti ir gerbti. Asmens teisių ir laisvių gynyba konstitucinėje demokratijoje tampa vienu svarbiausių valstybės uždavinių.

Teisinėje literatūroje pabrėžiama, kad teisinės valstybės, skelbiamos naujosiose Vidurio ir Rytų Europos šalių konstitucijose, viena svarbiausių įgyvendinimo sąlygų yra konstitucinės justicijos, kuri vykdo kontrolės ir „stabdymo“ funkcijas, nukreipia savo pastangas iškylančias nekonstitucinėms realijoms pašalinti ir prižiūri, kad visi valstybės valdžios atstovai veiktų pagal konstituciją, įkūrimas. „Konstituciniam renesansui“ sutapus su „demokrati-

11 Stern, K. La protection des droits fondamentaux dans les nouvelles Constitutions d'Europe centrale et orientale. *Les droits individuels et le juge en Europe*. Mélanges en l'honneur de Michel Fromont, Strasbourg: Presses universitaires de Strasbourg, 2001, p. 416.

niu renesansu“, tik pradėjusią vaduotis iš sustingimo teisinę mintį nesunkiai užvaldė specialaus – konstitucinio – teismo idėja¹². Konstitucijos viršenybės teisės sistemoje apsaugos funkcija patikėta konstituciniam teismui (t. y. pasirinktas europietiškas konstitucinės justicijos modelis¹³). Lietuvos Respublikos 1992 m. Konstitucijoje įtvirtintas Konstitucinio Teismo modelis atspindi tą pačią konstitucionalizmo raidos tendenciją.

Konstitucinių teismų sėkmingą įsitvirtinimą lemia ne vien šios institucijos įgaliojimai, fiksuoti konstitucijoje. Svarbu, kaip ši institucija veikia realioje socialinėje, politinėje ir teisinėje aplinkoje, kaip ji įsikomponuoja į naujos demokratinės valstybės institucijų sistemos veiklą. Tik įkurtiems konstituciniams teismams šiame Europos regione teko vykdyti ne tik teisės aktų konstitucingumo kontrolę, bet kartu formuoti naują, konstitucija grindžiamos teisės sampratą. Žmogaus teisių prioritetą, teisės viešpatavimą, valdžių padalijimą – vertybes, kurias konstituciniams teismams tenka saugoti ir įtvirtinti nagrinėjant konstitucinės justicijos bylas. Permainų metu konstitucinių teismų teisėjams tenka atsiderinti politinių, socialinių, etninių ir religinių prieštaravimų sukuryje. Teisinėje literatūroje pastebima, kad tokiomis aplinkybėmis konstituciniai teismai, dirbdami nelengvomis sąlygomis, esmingai prisideda prie žmogaus teisių ir laisvių apsaugos, politinių prieštaravimų reguliavimo, darnios visuomenės formavimo¹⁴. Žmogaus teisių apsaugos lygis – visados esminis teisinės tvarkos būklės vertinimo elementas.

1992 m. spalio 25 d. Tautos referendumu priimtai Lietuvos Respublikos Konstitucijai (kaip ir visoms Vidurio ir Rytų Europos šalių XX a. pabaigoje priimtoms konstitucijoms, teisinėje literatūroje įvardijamoms kaip ketvirtosios konstitucionalizmo bangos pasaulyje konstitucijoms) būdingas pabrėžtinasis dėmesys žmogaus teisių apsaugai, demokratiniams institutams. Konstitucijoje pirmąsyk Lietuvoje buvo įtvirtintas ir Konstitucijos viršenybės teisės sistemoje apsaugos institutas – įstatymų ir kitų teisės aktų konstitucingumo teisminė kontrolė. Ją vykdo Konstitucinis Teismas, kuris pagal Konstitucijos 102 straipsnį sprendžia, ar įstatymai ir kiti Seimo aktai neprieštarauja Konstitucijai, o Respublikos Prezidento ir Vyriausybės aktai – neprieštarauja

12 Kūris, E. Konstitucinė justicija Lietuvoje: pirmasis dešimtmetis. *Konstitucinis teisingumas ir teisės viešpatavimas*, Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2002, p. 23.

13 Išimtis – Estija, kurioje pagal 1992 m. Konstituciją konstitucinė kontrolė patikėta Aukščiausiam Teismui.

14 Rousseau, D. *La justice constitutionnelle en Europe*. Paris: Monchrestien, 1992, p. 29–30.

Konstitucijai ir įstatymams. Konstitucijos 105 straipsnio 3 dalyje nustatytais atvejais Konstitucinis Teismas teikia išvadas.

Konstitucinis Teismas yra savarankiškas ir nepriklausomas teismas, kuris vykdo konstitucinį teisingumą, garantuoja Konstitucijos viršenybę teisės sistemoje¹⁵ ir konstitucinį teisėtumą. Pagal Konstituciją Konstitucinis Teismas – konstitucinės justicijos institucija, vykdanți konstitucinę teisminę kontrolę (žr.: Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d., 2006 m. gegužės 9 d., 2006 m. birželio 6 d. nutarimus).

201

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo organizacijos ir veiklos pagrindai įtvirtinti Lietuvos Respublikos Konstitucijoje.

Konstitucinis Teismas vertina įstatymų ir kitų teisės aktų konstitucingumą. Tai numato jo nepriklausomybę nuo kitų valstybės valdžios institucijų. Tokios nepriklausomybės viena sąlygų – Konstitucinio Teismo konstitucinis statusas, apibrėžiantis jo organizaciją, veiklą ir įgaliojimus, saugantis Teismą nuo valstybės valdžios institucijų, kurių aktus jis įgaliotas kontroliuoti, kišimosi į jo veiklą. Konstitucijoje būtina nustatyti tiek Teismo, kaip institucijos, tiek teisėjų nepriklausomybės garantijas. Kitaip iškiltų grėsmė Konstituciniam Teismui patikėtai funkcijai – Konstitucijos apsaugai – įgyvendinti. Teismo konstitucinis statusas – būtina sėkmingos konstitucingumo kontrolės sąlyga.

XX a. pabaigoje priimtų Vidurio ir Rytų Europos šalių konstitucijų nuostatuose įtvirtinama, kaip sudaromas konstitucinis teismas, kokia šiam teismui priskiriama jurisdikcija, kokius reikalavimus turi atitikti kandidatai į konstitucinio teismo teisėjo pareigas, kokia yra teisėjo įgaliojimų trukmė, kokios yra numatomos teismo ir teisėjų nepriklausomybės garantijos, kokia yra teismo sprendimų galia. Konstitucinio teismo statusas dažniausiai apibrėžiamas atskirame konstitucijos skyriuje (žr. Bulgarijos, Vengrijos, Rumunijos, Slovakijos, Slovėnijos ir kitas konstitucijas), ar šios nuostatos sudaro Konstitucijos skyriaus, nustatančio teisminės valdžios padėtį, poskyrį (kaip kad yra Čekijos ir Lenkijos Konstitucijose).

15 Konstitucijos viršenybės principas reiškia, kad Konstitucija teisės aktų hierarchijoje užima išskirtinę – aukščiausią – vietą, kad joks teisės aktas negali prieštarauti Konstitucijai, kad niekam neleidžiama pažeisti Konstitucijos, kad konstitucinė tvarka turi būti ginama, kad pati Konstitucija įtvirtinta sistema, leidžiančia nustatyti, ar teisės aktai (jų dalys) neprieštarauja Konstitucijai. Šiuo atžvilgiu Konstitucijoje įtvirtintas Konstitucijos viršenybės principas yra neatsiejamai susijęs su konstituciniu teisinės valstybės principu.

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo padėtis apibrėžiama Konstitucijos VIII skirsnyje „Konstitucinis Teismas“, kurį sudaro 102–108 straipsniai. Nagrinėjant šio Konstitucijos skirsnio nuostatas, įtvirtinančias Konstitucinio Teismo organizacijos ir veiklos pagrindus, prisimintina, kad ir Konstitucija yra vientisas aktas (Konstitucijos 6 straipsnis), kad Konstitucijos nuostatos yra susijusios, viena kitą papildančios, kad jos turi būti suprantamos kaip vienos sistemos elementai. Todėl Konstitucijos VIII skirsnio nuostatų negalima aiškinti atsietai nuo Konstitucijos preambulėje skelbiamo atviros, teisingos ir darnios visuomenės ir teisinės valstybės siekio, nuo Konstitucijos 7 straipsnio 1 dalies nuostatos „Negalioja įstatymas ar kitas aktas priešingas Konstitucijai“, nuo Konstitucijos 5 straipsnio 2 dalies nuostatos „Valdžios galias riboja Konstitucija“ ar kitų Konstitucijos nuostatų.

Konstitucijos 103 straipsnyje nustatyta Konstitucinio Teismo sudėtis, teisėjų skyrimas, Konstitucinio Teismo pirmininko skyrimas, taip pat reikalavimai asmenims, kurie gali būti skiriami Konstitucinio Teismo teisėjais. Konstitucinį Teismą sudaro 9 teisėjai, skiriami devyneriems metams ir tik vienai kadencijai. Konstitucinis Teismas kas treji metai atnaujinamas vienu trečdaliu. Po tris kandidatus į Konstitucinio Teismo teisėjus skiria Seimas iš kandidatų, kuriuos pateikia Respublikos Prezidentas, Seimo Pirmininkas ir Aukščiausiojo Teismo pirmininkas, o teisėjais juos skiria Seimas. Konstitucinio Teismo pirmininką iš šio teismo teisėjų skiria Seimas Respublikos Prezidento teikimu. Konstitucinio Teismo teisėjais gali būti skiriami nepriklaštingos reputacijos Lietuvos Respublikos piliečiai, turintys aukštąjį teisinį išsilavinimą ir ne mažesnę kaip 10 metų teisinio ar mokslinio pedagoginio darbo pagal teisininko specialybę stažą.

Konstitucinio Teismo teisėjai, eidami savo pareigas, yra nepriklausomi nuo jokios valstybinės institucijos, asmens ar organizacijos ir vadovaujasi tik Lietuvos Respublikos Konstitucija.

Pagal Konstitucijos 105 straipsnio 1 ir 2 dalis nuostatas Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas nagrinėja ir priima sprendimą:

- ar neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai Lietuvos Respublikos įstatymai ir kiti Seimo priimti aktai;
- ar neprieštarauja Konstitucijai ir įstatymams Respublikos Prezidento aktai, Respublikos Vyriausybės aktai.

Pagal Konstitucijos 105 straipsnio 3 dalį Konstitucinis Teismas teikia išvadas:

- ar nebuvo pažeisti rinkimų įstatymai per Respublikos Prezidento ar Seimo narių rinkimus,
- ar Respublikos Prezidento sveikatos būklė leidžia jam ir toliau eiti pareigas,
- ar Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys neprieštarauja Konstitucijai,
- ar Seimo narių ir valstybės pareigūnų, kuriems pradėta apkaltos byla, konkretūs veiksmai prieštarauja Konstitucijai.

Dėl įstatymų ir kitų Seimo priimtų aktų konstitucingumo teisę kreiptis į Konstitucinį Teismą turi Vyriausybė, ne mažiau kaip 1/5 visų Seimo narių, taip pat teismai. Dėl Respublikos Prezidento aktų sutikimo su Konstitucija ir įstatymais į Konstitucinį Teismą turi teisę kreiptis ne mažiau kaip 1/5 visų Seimo narių ir teismai. Dėl Vyriausybės aktų sutikimo su Konstitucija ir įstatymais į Konstitucinį Teismą gali kreiptis ne mažiau kaip 1/5 visų Seimo narių, teismai, taip pat Respublikos Prezidentas.

Pagal Konstituciją Respublikos Prezidento teikimas Konstituciniam Teismui ar Seimo nutarimas ištirti, ar aktas sutinka su Konstitucija, sustabdo šio akto galiojimą.

Konstitucinio Teismo prašyti pateikti išvadą gali Seimas, o išvadą dėl Seimo rinkimų ir tarptautinių sutarčių – ir Respublikos Prezidentas.

Konstitucijos 107 straipsnyje nustatomi Konstitucinio Teismo sprendimų padariniai: Lietuvos Respublikos įstatymas (ar jo dalis) arba kitas Seimo aktas (ar jo dalis), Respublikos Prezidento aktas, Vyriausybės aktas (ar jo dalis) negali būti taikomi nuo tos dienos, kai oficialiai paskelbiamas Konstitucinio Teismo sprendimas, kad atitinkamas aktas (ar jo dalis) prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai. Konstitucinio Teismo sprendimai klausimais, kuriuos Konstitucija priskiria jo kompetencijai, yra galutiniai ir neskundžiami. Remdamasis Konstitucinio Teismo išvadomis, Konstitucijos 105 straipsnio 3 dalyje nurodytus klausimus galutinai sprendžia Seimas.

Konstitucijos 108 straipsnyje nustatyta, kad Konstitucinio Teismo teisėjo įgaliojimai nutrūksta, kai pasibaigia įgaliojimų laikas; kai jis miršta; atsišalydina; negali eiti savo pareigų dėl sveikatos būklės; kai Seimas jį pašalina iš pareigų apkaltos proceso tvarka.

Konstitucinio Teismo formavimo ir veiklos kai kurie aspektai paliesti ir kitų Konstitucijos skirsnių straipsniuose. Konstitucijos 67 straipsnio 10 punkte įtvirtinta, kad Seimas skiria Konstitucinio Teismo teisėjus bei šio teismo pirmininką, Konstitucijos 74 straipsnyje nustatyta, kad Konstitucinio Teismo pirmininką ir teisėjus, sunkiai pažeidusius Konstituciją arba sulaužiusius priesaiką, taip pat paaiškėjus, kad jis padarė nusikaltimą, Seimas 3/5 visų narių balsų dauguma gali pašalinti iš pareigų, Konstitucijos 84 straipsnio 12 punkte įtvirtinta, kad Respublikos Prezidentas teikia Seimui trijų Konstitucinio Teismo teisėjų kandidatūras, o paskyrus visus Konstitucinio Teismo teisėjus iš jų teikia Seimui skirti Konstitucinio Teismo pirmininko kandidatūrą, Konstitucijos 88 straipsnio 6 punkte – kad Respublikos Prezidento įgaliojimai nutrūksta, kai Seimas, atsižvelgdamas į Konstitucinio Teismo išvadą, 3/5 visų Seimo narių balsų dauguma priima nutarimą, kuriuo konstatuojama, jog Respublikos Prezidento sveikatos būklė neleidžia jam toliau eiti savo pareigų.

Kartu su Konstitucija priimto ir jos sudėtine dalimi esančio įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“ (mūsų šalies Konstituciją sudaro Lietuvos Respublikos Konstitucija, taip pat jos sudedamąja dalimi esantys aktai: 1991 m. vasario 11 d. konstitucinis įstatymas „Dėl Lietuvos valstybės“, 1992 m. birželio 8 d. konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“, 2004 m. liepos 13 d. konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ ir minėtas 1992 m. spalio 25 d. įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“) 7 straipsnyje nustatyta, kad Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo teisėjai, o iš jų Konstitucinio Teismo pirmininkas, turi būti paskirti ne vėliau kaip per vieną mėnesį po Respublikos Prezidento išrinkimo. Pirmą kartą skiriant Konstitucinio Teismo teisėjus, trys iš jų skiriami trejiems metams, trys – šešeriems ir trys – devyneriems. Respublikos Prezidentas, Seimo Pirmininkas ir Aukščiausiosios Tarybos Pirmininkas, siūlydami skirti Konstitucinio Teismo teisėjus, nurodo, kuriuos iš jų skirti trejiems, šešeriems ir devyneriems metams. Konstitucinio Teismo teisėjai, kurie bus skiriami trejiems ir šešeriems metams, po ne mažesnės kaip trejų metų pertraukos gali užimti šias pareigas dar vieną kadenciją.

Konstitucijos 102 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, kad Konstitucinio Teismo statusą ir jo įgaliojimų tvarką nustato Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymas. Pagal Konstituciją tokio įstatymo priėmimas – Seimo pareiga.

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymas buvo priimtas 1993 m. vasario 3 d. Šis įstatymas ne kartą buvo keičiamas ir papildomas. Pagal šio įstatymo 1 straipsnį, kurio pavadinimas „Konstitucinis Teismas – teisminė institucija“ Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas garantuoja Lietuvos Respublikos Konstitucijos viršenybę teisės sistemoje ir konstitucinį teisėtumą, nustatyta tvarka sprendamas, ar įstatymai ir kiti Seimo priimti aktai neprieštaruja Konstitucijai, taip pat ar Respublikos Prezidento bei Vyriausybės aktai neprieštaruja Konstitucijai arba įstatymams. Konstitucijos ir šio įstatymo nustatytais atvejais Konstitucinis Teismas teikia Seimui ir Respublikos Prezidentui išvadas. Konstitucinis Teismas yra savarankiškas ir nepriklausomas teismas, kuris teisminę valdžią įgyvendina Lietuvos Respublikos Konstitucijos ir šio įstatymo nustatyta tvarka.

Konstitucinio Teismo įstatyme įtvirtintos nuostatos apie Konstitucinio Teismo statusą, Konstitucinio Teismo teisėjų statusą, taip pat nustatytos pagrindinės teisenos Konstituciniame Teisme taisyklės (bendrosios taisyklės, teisminis nagrinėjimas) prašymų ištirti teisės aktų atitikimą Konstitucijai teisei, paklausimų dėl išvados nagrinėjimas bei baigiamieji nuostatai.

Konstitucinio Teismo įstatymo 3 straipsnyje nustatyta, kad Konstitucinio Teismo vidaus klausimus, teisėjų profesinio elgesio taisyklės, aparato struktūrą, raštvedybą ir kitus klausimus reguliuoja Konstitucinio Teismo reglamentas. Konstitucinis Teismas savo reglamentą patvirtino 2004 m. kovo 5 d.

Konstitucinis Teismas, vykdydamas jam patikėtą Konstitucijos viršenybės teisės sistemoje užtikrinimo funkciją, šalina iš jos antikonstitucinius aktus (ar jų nuostatas). Tokia Teismo misija leidžia jį įvardyti (pasak H. Kelseno) kaip „negatyvų įstatymų leidėją“. Tai darydamas Konstitucinis Teismas kartu aiškina Konstituciją, formuoja oficialią konstitucinę doktriną. Konstitucinio Teismo daugiau nei penkiolikos metų veikla leidžia teigti, kad ši institucija tapo tikra konstitucinės santvarkos saugotoja. Jos sprendimai reikšmingi ir žmogaus teisių apsaugos požiūriu.

Be jokios abejonės, turime sutikti su požiūriu: „Konstitucinis Teismas gali būti traktuojamas ir kaip speciali žmogaus teisių apsaugos priemonė.“¹⁶

16 Birmontienė, T. Žmogaus teisių problemos Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimuose. *Konstitucinė justicija: dabartis ir ateitis*. Tarptautinė konferencija, skirta Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo penkerių metų sukakčiai, Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 1998, p. 120.

Tiesa, Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtintame konstitucinės justicijos modelyje asmens teisių apsaugos klausimai iškyla netiesiogiai – Konstituciniam Teismui tikrinant įstatymų, kitų Seimo aktų, Respublikos Prezidento ar Vyriausybės aktų konstitucingumą, įgyvendinant kitus įgaliojimus. Piliečiai tiesiogiai kreiptis į Konstitucinį Teismą negali.

Rengiant 1992 m. Konstitucijos tekstą buvo keliamas klausimas dėl asmens galimybės konstituciniu skundu kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl pažeistų teisių įtvirtinimo. Konstitucijos teksto autoriai, baimindamiesi galimos konstitucinių skundų griūties, kuri galėtų sutrikdyti naujos institucijos veiklą, apsiribojo tik pačiom būtiniausiom konstitucinės kontrolės priemonėmis ir asmens konstitucinio skundo instituto nenumatė. Nuspręsta, kad ordinarinių teismų, vykdančių teisingumą įvairių kategorijų bylose, teisė kreiptis į Konstitucinį Teismą sudarys rimtas prielaidas apsaugant asmens teises nuo valdžios institucijų aktų ar sprendimų.

Reikia pastebėti, kad teismų galimybės kreiptis į Konstitucinį Teismą numatymas esmingai prisidėjo prie žmogaus teisių apsaugos. Pagal Konstitucijos 110 straipsnį teisėjas negali taikyti įstatymo, kuris prieštarauja Konstitucijai; tais atvejais, kai yra pagrindo 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. Daugiau kaip penkiolikos konstitucinės justicijos instituto funkcionavimo istorija patvirtina, kad teismai aktyviai naudojami suteikta galimybe. Didžioji dalis konstitucinės justicijos bylų inicijuojama būtent teismų. Dažniausiai teismų prašymais tikrinamas įstatymų ir kitų aktų, vienaip ar kitaip susijusių su žmogaus teisių įgyvendinimu, konstitucingumas.

Minėta, kad Konstitucinis Teismas, veikdamas kaip „negatyvus įstatymų leidėjas“, išvalo teisės sistemoje antikonstitucinius teisės aktus ar jų nuostatas. Kadangi ne viena tokia nuostata pažeidžia ir konstitucines teises, Konstitucinis Teismas kartu apgina šalies piliečius nuo jų teises pažeidžiančio ordinarinio reguliavimo.

Galėtume išvardyti itin ilgą sąrašą įstatymų ar kitų teisės aktų, kurių nuostatos pripažintos prieštaraujančiomis Konstitucijai dėl nepateisinamo asmens teisių ribojimo. Konstitucinio Teismo nutarimais įstatymo dėl piliečių teisės į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų, Pataisos

darbų kodekso, Baudžiamojo kodekso, telekomunikacijų įstatymo, visuomenės informavimo įstatymo, žemės ūkio paskirties žemės įsigijimo laikinojo įstatymo, žalos, padarytos neteisėtai kvotos, tardymo, prokuratūros ir teismo veiksmais, atlyginimo įstatymo, savivaldybių tarybų rinkimų įstatymo, valstybės tarnybos įstatymo, medžioklės įstatymo, tabako kontrolės įstatymo, alkoholio kontrolės įstatymo, įstatymo dėl referendumo, vidaus reikalų, specialiųjų tyrimų tarnybos, valstybės saugumo, krašto apsaugos, prokuratūros, kalėjimų departamento, jam pavaldžių įstaigų bei valstybinių įmonių pareigūnų ir karių valstybinių pensijų įstatymo, valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo, valstybinių pensijų įstatymo bei daugelio kitų įstatymų (įstatymų redakcijų ir pripažintų antikonstitucinėmis nuostatų išvardijimas užimtų pernelgų daug vietos) nuostatos pašalintos iš teisės sistemos.

Panašus įstatymų įgyvendinamųjų teisės aktų (kurių nuostatos pašalintos iš teisinės sistemos, kai buvo užfiksuotas juose nustatyto reguliavimo prieštaravimas Konstitucijai) sąrašas irgi būtų gana ilgas.

Su asmens teisių apsaugos klausimais Konstitucinis Teismas susidūrė ir įgyvendindamas kitus įgaliojimus. Pateiksime porą pavyzdžių.

Daug rašyta apie Konstitucinio Teismo 1995 m. sausio 24 d. išvadą „Dėl Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 4, 5, 9, 14 ir jos Ketvirtojo protokolo 2 straipsnio atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“, kurioje buvo konstatuota, kad tirtos Konvencijos nuostatos atitinka Lietuvos Respublikos Konstituciją, kurios viršenybe grindžiama Lietuvos teisinė sistema. Toks tyrimas, kuriuo nustatytas Konstitucijos ir Konvencijos atitinkamo reguliavimo žmogaus teisių klausimais suderinamumas, atliktas įgyvendinant Konstitucijos 105 straipsnio trečiojo dalyje numatytus Konstitucinio Teismo įgaliojimus teikti išvadą, ar Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys neprieštarauja Konstitucijai.

Kitas atvejis: Konstitucinis Teismas, nagrinėdamas Respublikos Prezidento paklausimą, ar nebuvo pažeistas Seimo rinkimų įstatymas¹⁷, 2004 m.

17 Pagal Konstitucijos 105 straipsnio 3 dalį Konstitucinis Teismas teikia išvadą ar nebuvo pažeisti rinkimų įstatymai per Respublikos Prezidento ar Seimo narių rinkimus. Konstitucinio Teismo įstatymo 77 straipsnyje nustatyta, kad Konstitucinis Teismas, tirdamas paklausimą dėl rinkimų įstatymų pažeidimų per Respublikos Prezidento ar Seimo narių rinkimus, tiria ir vertina tik Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimus arba jos atsisakymą nagrinėti skundus dėl rinkimų įstatymų pažeidimų tais atvejais, kai sprendimai buvo priimti ar kita šios komisijos veikla buvo padaryta pasibaigus balsavimui renkant Seimo narius ar Respublikos Prezidentą.

lapkričio 5 d. išvadoje konstatavo: „Nagrinėjamos bylos kontekste pažymėtina, jog įstatymų leidėjas pagal Konstituciją turi pareigą įstatymu nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris užtikrintų, kad rinkėjai balsuotų asmeniškai ir slaptai, kad balsavimo metu nebūtų galima paveikti rinkėjų valios ir jos kontroliuoti. Ypač neleistina, kad rinkimų finansavimas būtų neskaidrus ar nekontroliuojamas, kad rinkimų kampanijoje būtų naudojamos tokios rinkimų technologijos, kurios prieštarauja moralei, teisingumui, visuomenės darnai. Pabrėžtina ir tai, kad pagal Konstituciją jokiais motyvais negali būti pateisinamas rinkėjų balsų tiesioginis ar netiesioginis pirkimas, taip pat tokia rinkimų kampanijos praktika, kai rinkėjai yra dovanomis ar kitokiu atlyginimu skatinami dalyvauti arba nedalyvauti rinkimuose ir / arba balsuoti už arba prieš vieną ar kitą kandidatą. Tai tolygu rinkėjų papirkinėjimui, reiškiančiam, kad iš Lietuvos Respublikos piliečių atimama teisė laisvai, patiems pareikšti savo tikrąją valią Seimo rinkimuose, o iš Tautos – teisė išsirinkti tokią Tautos atstovybę, kuri reikštų jos tikrąją aukščiausią suverenią galią.“¹⁸ Nors minėtoje byloje teismas nerado pagrindo tenkinti prašymą, tačiau išvados konstatuojamoje dalyje fiksuota, kad 2004 m. Seimo rinkimuose pakartotinai balsuojant paštu Raseinių vienmandatėje rinkimų apygardoje Nr. 42 buvo padaryta nemažai Seimo rinkimų įstatymo pažeidimų. Tai, Teismo nuomone, liudija, kad Seimo rinkimų įstatymo nuostatos, reguliuojančios balsavimą paštu, nėra pakankamai veiksmingos. Seimo rinkimų įstatyme ir kituose įstatymuose nėra įtvirtinta veiksmingo mechanizmo, kuris užtikrintų, kad balsavimu paštu nebūtų piktnaudžiaujama, o pats balsavimo paštu institutas nesudarytų prielaidų iškreipti tikrąją rinkėjų valią. Konstitucinis Teismas išvadoje pabrėžė, kad atitinkamai pakoreguoti teisinį reguliavimą – konstitucinė įstatymų leidėjo pareiga. Kaip matome, įgyvendindamas šiuos įgaliojimus teismas gali daryti esminę įtaką piliečių rinkimų teisių apsaugai. Panašių galimybių teismas turi ir teikdamas išvadas kitais Konstitucijoje išvardytais klausimais.

Konstitucinio Teismo nutarimas (išvada) sudaro vientisą visumą. Todėl vertinant konstitucinę jurisprudenciją žmogaus teisių apsaugos požiūriu yra svarbu analizuoti ne tik sprendimo rezoliuciją, bet ir nutarimo (išvados) motyvuojamoje dalyje suformuluotą oficialią konstitucinę doktriną. Bū-

18 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. lapkričio 5 d. išvada „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento paklausimo, ar per 2004 m. Lietuvos Respublikos Seimo rinkimus nebuvo pažeistas Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymas“. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 163-5955.

tent oficiali konstitucinė doktrina – konstitucingumo tikrinimo matas – ir lemia Konstitucinio Teismo sprendimus asmens konstitucinių teisių apsaugos klausimais. Todėl pagrindinį dėmesį turime skirti Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje taikomoms asmens konstitucinių teisių teisinės apsaugos priemonių arsenalui. Žmogaus teisių sampratos, konstitucinių teisių sistemos, konstitucinių teisių ribojimo, teisinės valstybės ir kitos konstitucinės doktrinos užtikrina veiksmingą žmogaus konstitucinio statuso apsaugą. Šios ir kitos konstitucinės doktrinos atskleidžia tiek žmogaus teisių apskritai, tiek konkrečios konstitucinės teisės esmę ir tikrąją prasmę.

Todėl norėdami suprasti tikrąją konstitucinės kontrolės instituto, kaip žmogaus teisių garantijos, reikšmę saugant žmogaus konstitucines teises, toliau nagrinėsime oficialios konstitucinės doktrinos formavimo problemas.

5.3. Žmogaus teisių apsaugos oficialios konstitucinės doktrinos formavimas Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje

Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtintas asmens teisių ir laisvių sąrašas. Įvairių šalių konstitucijose, įvairiuose tarptautiniuose dokumentuose žmogaus teisių apsaugos klausimais pagrindinių teisių ir laisvių sąrašai nevienodi, skiriasi ir jų turinio išdėstymas. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtintas žmogaus teisių ir laisvių sąrašas iš esmės atitinka tarptautinius žmogaus teisių ir laisvių standartus. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje, kaip ir kitose „ketvirtos bangos“ konstitucijose, regime ne tik pilietines ir politines, bet ir socialines, ekonomines ar kultūrinės teises ir laisves.

Konstitucijos 18 straipsnis, kuriuo prasideda skirsnis „Žmogus ir valstybė“, skelbia: „Žmogaus teisės ir laisvės yra prigimtinės“. Tai pamatinė, žmogaus teises ir laisves ginanti norma. Analizuojant šią normą pažymima, kad „<...> tai esminis tiesiogiai pačioje Konstitucijoje įtvirtintas žmogaus teisių sampratos elementas, pabrėžiantis asmens teisių bei laisvių prioritetą“¹⁹. Tokio požiūrio laikosi ir oficialus Konstitucijos aiškintojas – Konstitucinis Teismas, kuris 1999 m. lapkričio 23 d. nutarime konstatavo, kad Lietuvos

19 Lاپinskas, K. Konstitucija – demokratijos garantas Lietuvoje. *Konstitucinė jurisprudencija*. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo biuletėnis. 2007, 4(8): 249.

Respublikos konstitucinė santvarka grindžiama žmogaus ir piliečio teisių bei laisvių, kaip didžiausios vertybės, prioritetu²⁰.

210

Asmens teisės ir laisvės Konstitucijos tekste formuluojamos itin lako- niškai, neretai konstitucinėse nuostatose tiesiogiai išryškunami tik kai kurie atitinkamos teisės ar laisvės aspektai. Konstituciniam Teismui nagrinėjant konstitucinės justicijos bylas tenka atskleisti teisės turinį, jo sąryšį su kito- mis teisėmis ir laisvėmis, jos vietą asmens statusą apibrėžiančių nuostatų sistemoje. Norėdamas tinkamai išspręsti bylą, Konstitucinis Teismas priva- lo pirmiausia išsiaiškinti konstitucinių normų ir principų turinį, jų prasmę, tarpusavio santykius²¹. Kitaip konstitucinės justicijos institucija nesugebės palyginti tikrinimo ir tikrinamųjų normų.

Konstitucinis Teismas 2006 m. birželio 6 d. nutarime pažymėjo, kad „iš pačios Konstitucijos kyla ir Konstitucinio Teismo išimtiniai įgaliojimai oficialiai aiškinti Konstituciją, savo jurisprudencijoje pateikti oficialią Kon- stitucijos nuostatų sampratą – formuoti oficialią konstitucinę doktriną. Pagal Konstituciją konstitucinių nuostatų samprata, argumentai, išdėstyti Konsti- tucinio Teismo nutarimuose, taip pat kituose Konstitucinio Teismo aktuose <...> saisto ir teisę kuriančias, ir teisę taikančias institucijas (pareigūnus) ne- išskiriant nė bendrosios kompetencijos ir pagal Konstitucijos 111 straipsnio 2 dalį įsteigtų specializuotų teismų (Konstitucinio Teismo 2005 m. rugsėjo 20 d. sprendimas, 2006 m. kovo 28 d. nutarimas)“²²

Taip pirminis konstitucinis tekstas transformuojasi į antrinius tekstus – Konstitucinio Teismo nutarimus ir sprendimus, kuriuose suformuluotos oficialios doktrininės nuostatos atskleidžia pirminio teksto nuostatų esmę ir turinį. Šiais laikais vyrauja požiūris, kad Konstitucija ir ją aiškinanti konsti-

20 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. lapkričio 23 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo 8 straipsnio 2 ir 4 dalių, 9 straipsnio 1 dalies 4 punkto ir 4 dalies, 22 straipsnio 1 punkto, 24 straipsnio 2 dalies 5 bei 11 punktų, 26 straipsnio 3 dalies 7 punkto, 31 straipsnio 2, 4 dalių ir 6 dalies 2 punkto, 37 straipsnio 4 dalies, 45 straipsnio 4 dalies atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 101-2916.

21 Kiekvieno konstitucinio teismo pareiga – aiškinti konstituciją t. y. teismas „privalo ją interpre- tuoti“ (Lopez Guera, L. Le rôle et les compétences de la Cour constitutionnelle. *Le rôle de la Cour constitutionnelle dans la consolidation de l'État de droit, Strasbourg: Les éditions du Conseil de l'Europe*. 1994, p. 24).

22 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. birželio 6 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymo 1 straipsnio pavadinimo „Konstitucinis Teismas – teisminė institucija“ ir šio straipsnio 3 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 65-2400.

tucinė jurisprudencija sudaro vieną visumą. Dar daugiau, būtent konstitucinėje jurisprudencijoje ir atskleidžiama konstitucinio reguliavimo pilnatvė, joje tiek Konstitucijos tekste tiesiogiai suformuluotos nuostatos, tiek ir iš jo visumos išplaukiantys principai įgauna aiškiai apibrėžtą norminį pavidalą. Konstitucijos principai ir normos turi aiškiai apibrėžtą prasmę ir turinį, kuris yra atskleidžiamas konstitucinėje jurisprudencijoje. Konstitucijos normų ir principų negalima aiškinti remiantis įstatymų leidėjo ir kitų teisėkūros subjektų priimtais aktais, nes taip būtų paneigta Konstitucijos viršenybė teisės sistemoje²³. Todėl Konstitucija kaip teisinė realybė suprantama kaip neatskiriama akto, įvardyto Konstitucija, ir jame įtvirtintą reguliavimą aiškinančios oficialios konstitucinės doktrinos, suformuluotos konstitucinės justicijos institucijų sprendimuose, jungtis²⁴.

Konstitucija – bendra sistema, o ne paskirų nuostatų sanauka. Labai primityvus yra toks konstitucinio teksto „perskaitymas“, kai sakiny (nuostata, pastraipa) suvokiamas kaip autonomiškas. Ypač tai pavojinga, kai tokia nuostata samprata siejama su konkrečiomis konstitucinėmis teisėmis, jų ribomis. Didžiausias pavojus – aiškinimas „už Konstitucijos raidės nematant jos dvasios“²⁵.

23 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės politikų, teisėjų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymo 4 straipsnio 1 ir 2 dalių, 5 straipsnio 1 ir 3 dalių, 7 straipsnio 3 dalies 1 punkto, 4, 5 ir 6 dalių, šio įstatymo priedėlio II skirsnio, Lietuvos Respublikos 2000 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo 6 priedėlio, Lietuvos Respublikos 2000 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo pakeitimo įstatymo 9 straipsnio, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1991 m. lapkričio 29 d. nutarimo Nr. 499 „Dėl valstybinės valdžios, valstybės valdymo ir teisėsaugos organų vadovų bei kitų pareigūnų laikinos bandomosios darbo apmokėjimo tvarkos“, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997 m. birželio 24 d. nutarimo Nr. 666 „Dėl Lietuvos Respublikos teismų teisėjų, prokuratūros sistemos ir Lietuvos Respublikos valstybės saugumo departamento pareigūnų bei kitų darbuotojų darbo apmokėjimo“, Lietuvos Respublikos 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 vadovaujančiųjų pareigūnų ir valdininkų darbo apmokėjimo“ dalinio pakeitimo“ atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai. *Valstybės žinios*. 2001, Nr. 62-2276, atitaisymas 2001, Nr. 86.

24 Konstitucinė jurisprudencija užtikrina ir konstitucinio akto gyvybingumą, konstitucinės sistemos dinamika; tokia konstitucinė plėtotė laiduoja, kad aktas neatsilikis nuo socialinės realybės pokyčių, kad jurisprudencijoje konstitucinio reguliavimo sistema bus nuolat tobulinama. Ypač tai svarbu užtikrinant ir plėtojant konstitucijoje įtvirtintas žmogaus teises.

25 Kūris, E. Konstitucija kaip teisė be spragų. *Jurisprudencija*. Mokslo darbai, 2006, 12(90): 9.

Konstitucijos nuostatos, įtvirtinančios konkrečias žmogaus teises, gali būti aiškinamos tik konstitucinių principų ir normų sistemos kontekste. Ypatinga reikšmė tenka konstituciniams principams (tiek tiesiogiai skelbiamiems Konstitucijos tekste, tiek išvedamiems iš konstitucinio reguliavimo visumos), tikrajam konstitucinio reguliavimo „stuburui“. Teisinė valstybė, valdžių padalijimas, proporcingumo principas, teisinis saugumas ir teisinis tikrumas, teisėti lūkesčiai – šie ir kiti principai – sistemos elementai, padedantys atskleisti konkrečios teisės ir laisvės turinį, jos ribas bei vietą visoje konstitucinių teisių sistemoje.

Pabrėžiama konstitucinei jurisprudencijai būdingas konstitucinių teisių ir laisvių aiškinimo kūrybiškumo reikšmė. Daugelio šalių konstitucinių teismų, (o Europos žmogaus teisių konvencijoje įtvirtintų teisių atžvilgiu – Europos Žmogaus Teisių Teismo) patirtis tai patvirtina. Nagrinėjant bylas nuolat plėtojama žmogaus teisių samprata, atskleidžiamai nauji konkrečios teisės ar laisvės aspektai, išvedamos naujos teisės. Tokia patirtis – gera atrama mūsų šalies Konstituciniam Teismui aiškinant Konstitucijos nuostatas, įtvirtinančias atitinkamas teises ir laisves.

Žmogaus teisių kaip svarbiausios konstitucinės vertybės samprata yra tiesiogiai susijusi su daugeliu kitų konstitucinėje jurisprudencijoje formuluojamų koncepcijų. Pirmiausia pačios Konstitucijos kaip akto, ribojančio valdžios galias ir reiškiančio užtikrinti individo teisių apsaugą samprata. Galimas tik toks Konstitucijos normų ir principų interpretavimas, kuriuo laiduojamos konstitucinės žmogaus teisės, jų prioritetas. „Aiškindamas įvairias Konstitucijos nuostatas (ypač skirtas žmogaus teisėms ir laisvėms, Konstitucinis Teismas savo nutarimuose neretai akcentuoja, kad šios nuostatos įtvirtina tam tikras socialines, demokratines ar tiesiog bendras visiems žmonėms vertybes.“²⁶ Konstitucinėje jurisprudencijoje pabrėžiama, kad žmogaus gyvybė ir orumas, kaip ir reiškiantys žmogaus vientisumą ir jo nepaprastą esmę, yra aukščiau įstatymo, kad žmogaus gyvybė ir orumas pripažįstami kaip ypatingos vertybės. Konstitucijos paskirtis tokiu atveju yra užtikrinti šių vertybių gynimą ir gerbimą. Pagal Konstitucinio Teismo 1998 m. gruodžio 8 d. nutarimą tokie reikalavimai keliami visų pirma pačiai valstybei, jos institucijoms. Kitame nutarime, aiškindamas Konstitucijos 31 str. 1 dalies nuostatas

26 Kūris, E. The Constitutional Court and Interpretation of the Constitution. Jarašiūnas, E.; Kūris, E.; Lapinskas, K.; Normantas, A.; Sinkevičius, V.; Stačiokas, S. *Constitutional Justice in Lithuania*. Vilnius: The Constitutional Court of Republic of Lithuania, 2003, p. 242.

drausti ar trukdyti piliečiams rinktis be ginklo į taikius susirinkimus, Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad konstitucinis susirinkimų laisvės įtvirtinimas reiškia, kad ji traktuojama kaip viena iš pamatinių žmogaus laisvių ir vertybių demokratinėje visuomenėje²⁷.

Žmogaus teisės nubrėžia ir valdžios galių ribas. Konstitucinėje jurisprudencijoje yra pažymėta, kad Konstitucijoje nustatytų įgaliojimų peržengimas kelia grėsmę asmens teisėms ir laisvėms. Antai vienoje bylų Konstitucinis Teismas konstatavo, jog atsižvelgiant į tai, kad valdžios galias riboja Konstitucija (5 str.), įstatymų leidėjas negali priimti sprendimų, kurie varžytų Konstitucijos 42 straipsnio įtvirtintų mokslo, tyrimų ir dėstymo laisvę.

Konstitucinio Teismo dėmesio centre – daugelis pagrindinių Konstitucijoje įtvirtintų teisių apsaugos aspektų. Jų apžvalgą (daugiau fragmentišką, nekeliant uždavinio aptarti visus galimus konstitucinių teisių apsaugos aspektus) pradėsime nuo esmių esmės – prigimtinio Konstitucijoje įtvirtintų žmogaus teisių pobūdžio.

5.4. Žmogaus teisių prigimtinio pobūdžio oficiali konstitucinė doktrina

Konstitucijos 18 straipsnyje skelbiama: „Žmogaus teisės ir laisvės yra prigimtines.“ Tai principinė konstitucinė nuostata, žmogaus teisių sampratos tikrasis raktas. Šia nuostata pripažįstama, kad žmogus nuo pat gimimo turi nuo jo asmens neatskiriamas pamatines ir nekintamas teises bei laisves, kad žmogaus prigimtis yra pirminis prigimtinių žmogaus teisių ir laisvių šaltinis. Remiantis minėta nuostata yra garantuojamos ir ginamos žmogaus teisės bei laisvės.

Konstitucinis Teismas yra pabrėžęs šio principo sąveiką su visa konstitucinių teisių sistema: „Šioje normoje nustatytas principas atsiskleidžia kituose Konstitucijos straipsniuose, įtvirtinančiuose konkrečias žmogaus teises ir laisves.“²⁸ Kituose Konstitucijos straipsniuose skelbiamas atitinkamų prigim-

27 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2000 m. sausio 7 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos susirinkimų įstatymo 6 straipsnio 2 dalies atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 3-78.

28 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“.

tinių žmogaus teisių ir laisvių neliečiamumas, įtvirtinami esminiai atitinkamos teisės turinio elementai, teisių ribojimas, jų apsauga.

214

Tiesiogiai Konstitucijoje įtvirtinus žmogaus teisių ir laisvių prigimtinę esmę, žmogaus teisių ir laisvių aiškinimas galimas tik pripažįstant jų prigimtinių pobūdį. Tai konstitucinis pagrindas žmogaus teises ir laisves vertinti kaip pirminį ir svarbiausią pradą, teisinių vertybių skalėje užimantį aukščiausiąją vietą. Būtent šios nuostatos ir tapo Konstitucinio Teismo doktrinos pagrindu. Pagal konstitucinę jurisprudenciją žmogaus prigimtis yra pirminis prigimtinių žmogaus teisių ir laisvių šaltinis. „Todėl žmogaus teisės užima svarbiausią vietą teisinių vertybių skalėje.“²⁹

Ne viename Konstitucinio Teismo nutarime pažymėta, kad Konstitucijos interpretacija negali būti tokia, kurios pagrindu gali būti paneigtos prigimtinės žmogaus teisės ir laisvės. Tai principinė konstitucinės justicijos nuostata. Žinoma, tai nereiškia, kad Konstitucijoje negali būti nustatytos šių prigimtinių teisių ribos, siekiant laiduoti visą konstitucinių vertybių sistemą, užtikrinti kitų asmenų teises ir laisves. Tačiau bet kokių atveju ribų nustatymu negalima paneigti pagrindinių teisių ir laisvių esmės.

Konstitucinis Teismas 1998 m. gruodžio 9 d. nutarime pažymėjo, jog Konstitucijoje įtvirtintas žmogaus teisių ir laisvių prigimtinio pobūdžio pripažinimo principas reiškia, kad žmogui priklauso nuo jo asmens neatskiriamos ir iš jo neatimamos teisės ir laisvės, kad žmogus jas turi *ipso facto*³⁰. Prigimtinis žmogaus teisių pobūdis reiškia, kad jos yra neatskiriamos nuo individo, nesusietos nei su teritorija, nei su tauta. Prigimtines teises žmogus turi, nepaisant to, ar jos yra įtvirtintos valstybės teisės aktuose, ar ne. Šias teises turi kiekvienas žmogus, tai reiškia, kad jas turi ir geriausi, ir blogiausi žmonės.

Kuriant žmogaus teisių sampratą ypač buvo reikšminga Konstitucinio Teismo 1995 m. sausio 24 d. išvados „Dėl Europos žmogaus teisių ir pagrind-

Valstybės žinios. 1999, Nr. 90-2662.

29 Žiobienė, E. Informacijos apie privatų asmens gyvenimą apsauga. *Konstitucinė jurisprudencija*. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo biuletenis. 2008, Nr. 3(11), p.157.

30 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 29 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos organizuoto nusikalstamumo užkardymo įstatymo 3 straipsnio (2001 m. birželio 26 d. redakcija), 4 straipsnio (2001 m. birželio 26 d., 2003 m. balandžio 3 d. redakcijos), 6 straipsnio (2001 m. birželio 26 d. redakcija) 3 dalies ir 8 straipsnio (2001 m. birželio 26 d. redakcija) 1 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2005, Nr. 1-7.

dinių laisvių apsaugos konvencijos 4, 5, 9, 14 ir jos Ketvirtąjo protokolo 2 straipsnio atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai”, doktrininė nuostata, jog prigimtinio žmogaus teisių pobūdžio pripažinimas reiškia, kad *joks teisės aktas negali nustatyti baigtinio teisių ir laisvių sąrašo*³¹. Taip pripažinta teisė Teismui aiškinant Konstituciją išryškinti naujus konstitucinių teisių sistemos elementus, formuluoti naujas teises ar laisves.

Pažymėtina, kad tokia doktrininė nuostata susišaukia su kai kurių šalių konstitucijų nuostatomis, tiesiogiai įtvirtinančiomis pagrindinių teisių katalogo nebaigtinumo principą. Antai JAV Konstitucijos IX pataisoje tiesiogiai fiksuojama, kad tam tikrų teisių ir laisvių išvardijimas Konstitucijoje neturi būti vertinamas kaip kitų žmogaus teisių paneigimas ar suvaržymas. Estijos 1992 m. Konstitucijos 10 str. skelbiama: „Teisės, laisvės ir pareigos, išvardytos šiame skyriuje³², nepaneigia kitų teisių, laisvių ir pareigų, kylančių iš konstitucijos esmės ar suderintų su ja ir atitinkančių žmogaus orumo ir socialinio teisingumo, demokratinės, teisinės valstybės principus.“ Kitose šalyse žmogaus konstitucinių teisių ir laisvių sistemos atvirumo principas yra suformuluotas konstitucinėje jurisprudencijoje.

Konstitucinio Teismo formuluojamoje oficialioje konstitucinėje doktrinoje pažymima, kad konstitucinis žmogaus teisių ir laisvių prigimtinio pobūdžio pripažinimas numato tai, jog negali būti nustatyta tokia šių teisių ir laisvių įgyvendinimo tvarka, kad jų įgyvendinimas priklausytų nuo teisė nepagrįstų valstybės institucijų, pareigūnų ar kitų asmenų sprendimų.

Pagal Konstitucinį Teismą žmogaus teisių ir laisvių prigimtinio pobūdžio pripažinimo principas atsiskleidžia ir įvairiuose Konstitucijos straipsniuose (jų dalyse), įtvirtinančiuose tam tikras žmogaus teises ir laisves. Žmogaus teisių prigimtinio pobūdžio principas yra ir vienas iš Lietuvos Respublikos, kaip demokratinės teisinės valstybės, konstitucinės santvarkos pagrindų. Todėl drąsiai galima tvirtinti, kad vienas iš svarbiausių teisinės demokratinės valstybės uždavinių – žmogaus teisių ir laisvių apsauga ir užtikrinimas.

Oficialioje konstitucinėje doktrinoje fiksuota, kad prigimtinių žmogaus teisių ir laisvių įtvirtinimas Konstitucijoje numato įstatymų leidėjo, kitų tei-

31 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1995 m. sausio 24 d. išvada „Dėl Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 4, 5, 9, 14 ir jos Ketvirtąjo protokolo 2 straipsnio atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 9-199.

32 T. y. Estijos Respublikos Konstitucijos II skyriuje „Pagrindinės teisės, laisvės ir pareigos“.

sėkūros subjektų pareigą leidžiant asmens ir valstybės santykius reguliuojančius teisės aktus vadovautis žmogaus teisių ir laisvių pirmumu, nustatyti pakankamas žmogaus teisių ir laisvių apsaugos ir gynimo priemonės, šių teisių ir laisvių nepažeisti, taip pat neleisti, kad jas pažeistų kiti.

Konstitucinis Teismas taip pat yra pažymėjęs, jog negalima aiškinti, esą bet kuri Konstitucijoje įtvirtinta žmogaus teisė ar laisvė yra prigimtinė vien dėl to, kad ji yra įtvirtinta Konstitucijoje. Tam tikros Konstitucijoje įtvirtintos žmogaus teisės ar laisvės pažeidimas savaime nereiškia, kad yra pažeistas ir Konstitucijos 18 straipsnyje įtvirtintas žmogaus teisių ir laisvių prigimtinio pobūdžio pripažinimo principas.

5.5. Vieningos ir darnios žmogaus teisių ir laisvių sistemos oficiali konstitucinė doktrina

Konstitucijos vientisumu³³ grindžiamas sisteminis konstitucinių nuostatų aiškinimas. Taip pat įtvirtinančių žmogaus teises. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad Konstitucijoje įtvirtintos žmogaus teisės ir laisvės sudaro vieningą ir darnią sistemą. Konstitucijoje yra įtvirtinta tokia žmogaus teisių ir laisvių samprata, kad vienu asmenų teisės ir laisvės sugyvena su kitų asmenų teisėmis ir laisvėmis (Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 29 d. nutarimas).

Konstitucinės teisės ir laisvės sudaro darnią sistemą, jos atskleidžia asmens konstitucinį statusą. Todėl aiškinant konkrečios konstitucinės teisės turinį, jos ribas reikia atsižvelgti į konstitucinių teisių ir laisvių sistemą, teisių ir laisvių sąryšį. Šios nuostatos reiškia, kad konkrečios teisės ir laisvės turinys bei ribos visados atskleidžiami tik visos žmogaus teisių ir laisvių sistemos kontekste, kad jokios teisės negalima aiškinti atsietai nuo šios sistemos.

Konstitucinėje jurisprudencijoje suformuluota vieno asmens teisių ir laisvių sugyvenimo (sambūvio) su kitų asmenų teisėmis ir laisvėmis samprata numato pagarbų požiūrį į kiekvieną asmenį. Šią doktriną atspindi ir Konsti-

33 Lietuvos Respublikos Konstitucijos 6 straipsnio 1 dalyje tiesiogiai skelbiama: „Konstitucija yra vientisas ir tiesiogiai taikomas aktas.“ Konstitucinis Teismas, aiškindamas Konstitucijos vientisumo principą, ne viename nutarime yra konstatavęs, kad Konstitucijos principai ir normos sudaro darnią sistemą, kad tarp jų nėra ir negali būti priešpriešos, kad negalima vienu Konstitucijos principų ir normų aiškinti paneigiant kitų normų ir principų esmę, kad tarp Konstitucijoje įtvirtintų vertybių yra pusiausvyra.

tucijos 28 straipsnio nuostatos, pagal kurias žmogus, įgyvendindamas savo teises ir laisves, privalo laikytis Konstitucijos ir įstatymų, nevaržyti kitų žmonių teisių ir laisvių.

Konkrečios asmens konstitucinės teisės ir laisvės aiškinamos atsižvelgiant į teisių ir laisvių sistemą, teisių ir laisvių sąryšį. Tai patvirtina ir Konstitucinio Teismo praktika. Antai Konstitucinis Teismas 2000 m. liepos 5 d. nutarime, vertindamas teisinį reguliavimą, susijusį su autorių teisėmis, nurodė, kad pagal Konstitucijos 23 straipsnį saugoma ir intelektualinė nuosavybė. Konstitucinis Teismas, pastebėjęs, kad Konstitucija yra vientisas aktas, nutarė vertindamas pareiškėjo ginčijamų normų atitiktį Konstitucijos 23 str. atsižvelgti ir į Konstitucijos 42 str. 3 d., kurioje nustatyta, kad dvasinius ir materialinius autoriaus interesus, susijusius su mokslo, technikos, kultūros ir meno kūryba, saugo įstatymas.

5.6. Asmenų lygybės³⁴ principas kaip konstitucingumo kontrolės matas asmens teisių užtikrinimo srityje

Konstitucijos 29 straipsnyje yra įtvirtintas visų asmenų lygybės įstatymui, teismui ir kitoms valstybės institucijoms ar pareigūnams principas. „Konstitucinis Teismas, aiškindamas Konstitucijos 29 straipsnį ir jo sąsajas su kitomis Konstitucijos normomis ir principais, suformulavo gana plačią ir išsamią asmenų lygiateisiškumo principo doktriną.“³⁵ Konstitucinis asmenų lygybės įstatymui principas reiškia žmogaus prigimtine teisę būti traktuojamam vienodai su kitais. Konstitucijos 29 straipsnio 1 dalyje yra įtvirtinta formali visų asmenų lygybė, 2 dalyje įtvirtintas asmenų nediskriminavimo ir privilegijų neteikimo principas (Konstitucinio Teismo 2001 m. balandžio 2 d. nutarimas).

Bet kokias įstatymo ar kito akto nuostatas, susijusias su asmens teisių įgyvendinimu, galima įvertinti per asmenų lygybės principo prizmę. Taigi šis principas – viena dažniausiai Konstitucinio Teismo naudojamų teisinių priemonių. Šis principas, kaip konstitucingumo patikros matas, dažnai taikomas, ir tai sietina su dvilypiu šio principo pobūdžiu, nes asmenų lygybė kartu yra

34 Teisinėje literatūroje neretai vadinamas asmenų lygiateisiškumo principu.

35 Abramavičius, A. Asmenų lygiateisiškumo principo interpretavimas Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje. *Jurisprudencija*. Mokslo darbai. 2006, 12(90): 48.

„<...> ir kitų teisų įgyvendinimo esminė sąlyga. Todėl nagrinėjant klausimą dėl vienos ar kitos asmens konstitucinės teisės apsaugos iškyla lygiateisiškumo aspektas.“³⁶

218

Konstitucinis Teismas savo nutarimuose ne kartą yra pažymėjęs, kad šio principo turi būti laikomasi ir leidžiant įstatymus, ir juos taikant, ir vykdant teisingumą. Šis principas įpareigoja vienodus faktus teisiškai vertinti vienodai ir draudžia iš esmės tokius pačius faktus savavališkai vertinti skirtingai.

Konstitucijos 29 straipsnyje yra įtvirtinta formali visų asmenų lygybė, asmenų nediskriminavimo ir privilegijų neteikimo principas. Konstitucinis asmenų lygybės įstatymui principas reiškia žmogaus prigimtine teisę būti traktuojamam vienodai su kitais. Konstitucinis Teismas 1996 m. vasario 28 d. nutarime konstatavo, kad konstitucinis asmenų lygybės principas taikytinas ne tik fiziniams, bet ir juridiniams asmenims.

Konstitucinėje jurisprudencijoje fiksuotos šio principo taikymo laikomasi sritys: tiek teisėkūra, tiek ir įstatymų bei kitų teisės aktų taikymas. Nurodytas principas įpareigoja vienodus faktus vertinti vienodai ir draudžia iš esmės tokius pat faktus savavališkai vertinti skirtingai. Konstitucijos 29 straipsnyje įtvirtintas visų asmenų lygybės principas apima ir diskriminacijos bei privilegijų draudimą. Konstitucinis Teismas 2003 m. liepos 4 d. nutarime konstatavo, kad diskriminacija dažniausiai suprantama kaip žmogaus teisių varžymas atsižvelgiant į lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų arba kitus požymius, tačiau diskriminacija ar privilegijomis nelaikytinas toks diferencijuotas teisinis reguliavimas, kuris taikomas tam tikroms vienodais požymiais pasižyminčių asmenų grupėms, jeigu taip siekiama pozityvių, visuomeniškai reikšmingų tikslų. Tai reiškia, jog visų asmenų lygybės principas nepaneigia to, kad įstatyme gali būti nustatytas nevienodas teisinis reguliavimas tam tikrų asmenų kategorijų, užimančių skirtingas padėtis, atžvilgiu.

Konstitucinėje jurisprudencijoje diskriminacija suprantama kaip asmens ar asmenų grupės padėties kitų asmenų atžvilgiu pakeitimas be objektyviai pateisinamo pagrindo. Tačiau diskriminacija ar privilegijomis pagal konsti-

36 Jarašiūnas, E. Asmenų lygybės principas kaip teisės aktų konstitucingumo matas Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo praktikoje. *Jurisprudencija*. 2004, 52(44): 8.

tucinę jurisprudenciją nelaikytinas toks diferencijuotas teisinis reguliavimas, kai jis taikomas tam tikroms vienodais požymiais pasižyminčioms asmenų grupėms, jeigu taip siekiama pozityvių, visuomeniškai reikšmingų tikslų.

Konstitucinio Teismo 1995 m. sausio 24 d. išvadoje pažymėta, kad vadinamoji „pozityvi diskriminacija“ negali būti suprantama kaip privilegijų teikimas. Prie diskriminacinių ribojimų nepriskiriami ir specialūs reikalavimai arba tam tikros sąlygos, kai jų nustatymas būna susijęs su reguliuojamų santykių ypatumais (Konstitucinio Teismo 2003 m. liepos 4 d., 2003 m. lapkričio 17 d. nutarimai). Taigi tam tikrais atvejais, t. y. esant pakankamai motyvuotam ir pagrįstam reikalui, atskiroms subjektų grupėms įstatymu galima nustatyti specialų teisinį statusą ar įtvirtinti tam tikrus teisinės padėties ypatumus. Tai reiškia, kad konstitucinis asmenų lygybės principas nepaneigia pačios galimybės skirtingai vertinti žmones pagal jų statusą. Konstitucinio Teismo 2007 m. sausio 16 d. nutarime priminta, kad konstitucinėje jurisprudencijoje ne kartą buvo konstatuota, jog konstitucinis visų asmenų lygybės įstatymui principas būtų pažeistas, „jei tam tikra grupė asmenų, kuriems yra skiriama teisės norma, palyginti su kitais tos pačios normos adresatais, būtų kitaip traktuojama, nors tarp tų grupių nėra tokio pobūdžio ir tokios apimties skirtumų, kad toks nevienodas traktavimas būtų objektyviai pateisintas“³⁷.

219

5.7. Žmogaus teisių ir laisvių ribojimo oficiali konstitucinė doktrina

Konstitucinėje jurisprudencijoje konstatuota, jog prigimtinio žmogaus teisių ir laisvių pobūdžio pripažinimo principas nepaneigia to, kad žmogaus teisių ir laisvių įgyvendinimas gali būti ribojamas. Žmogaus teisių ir laisvių ribojimo doktrinos svarba išryškėja nagrinėjant konkrečių konstitucinių teisių ribojimo problemas. Teisingas ribų nustatymas garantuoja šias teises ir laisves.

37 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. sausio 16 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento 2003 m. liepos 22 d. dekreto Nr. 164 „Dėl apylinkių teismų teisėjų, teismų pirmininkų atleidimo“ atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 6 straipsnio 2 daliai, Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 83 straipsnio 1, 2 dalims, 84 straipsnio 1, 6 dalims, 86 straipsnio 2 daliai, 90 straipsnio 6 daliai (2002 m. sausio 24 d. redakcija), taip pat dėl bylos dalies pagal pareiškėjo – Vilniaus apygardos teismo prašymą ištirti šio Respublikos Prezidento dekreto atitiktį Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 90 straipsnio 7 daliai (2002 m. sausio 24 d. redakcija) nutraukimo“. *Valstybės žinios*. 2007, Nr. 7-287.

Ne viename Konstitucinio Teismo nutarime (pvz., 2002 m. rugsėjo 19 d., 2004 m. gruodžio 29 d.) konstatuota, kad pagal Konstituciją žmogaus konstitucinių teisių ir laisvių įgyvendinimą galima riboti, jeigu laikomasi šių sąlygų:

- tai daroma įstatymu;
- ribojimai yra būtini demokratinėje visuomenėje siekiant apsaugoti kitų asmenų teises bei laisves ir Konstitucijoje įtvirtintas vertybes, taip pat konstituciškai svarbius tikslus;
- ribojimais nėra paneigiama teisių ir laisvių prigimtis bei jų esmė;
- yra laikomasi konstitucinio proporcingumo principo.

Konstitucinis Teismas, formuluodamas tokią asmens teisių ir laisvių ribojimo doktriną, pastebėjo, kad ji atitinka ir Europos standartus. Teismas nurodė Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 10 straipsnį, laiduojantį žmogui teisę laisvai laikytis savo nuomonės, gauti ir skleisti informaciją bei idėjas ir kartu numatantį galimybę riboti šią teisę laikantis šių sąlygų: 1) jeigu tai būtina demokratinėje visuomenėje, 2) numatyta nacionaliniuose įstatymuose ir 3) apribojimais siekiama ginti tokias vertybes kaip valstybės saugumas, teritorijos vientisumas, viešosios tvarkos interesai, kelio teisės pažeidimams ir nusikaltimams užkirtimas, žmogaus sveikatos ir moralės apsauga ir kt. Būtent tokių standartų laikosi daugelio demokratiškų valstybių teisminės institucijos.

Konstitucinis Teismas 1997 m. vasario 13 d. nutarime (teiginys pakartotas ir 2004 m. gruodžio 29 d. nutarime) yra pažymėjęs, jog tarp, viena, asmens teisių ir laisvių ir, antra, visuomenės interesų neretai kyla konfliktų, o kartais atsiranda ir prieštaravimų, kad demokratinėje visuomenėje tokie prieštaravimai sprendžiami derinant skirtingus interesus ir siekiant nepažeisti jų pusiausvyros ir kad vienas iš interesų derinimo būdų yra asmens teisių ir laisvių įgyvendinimo ribojimas³⁸. Taigi konstitucinėje jurisprudencijoje regime ir asmens teisių bei visuomenės interesų derinimo reikalavimą. Tokiu derinimu svarbu nepažeisti dviejų konstitucinių vertybių pusiausvyros – viena vertus, turi būti apsaugotos asmens teisės, kita vertus, apginti ir svarbūs visuomenės (t. y. tų pačių žmonių, turinčių teises, visumos) interesai.

38 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. vasario 13 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos alkoholio kontrolės įstatymo 1 ir 30 straipsnių, Lietuvos Respublikos tabako kontrolės įstatymo 1, 3 ir 11 straipsnių, taip pat Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. vasario 2 d. nutarimo nr. 179 „Dėl alkoholio reklamos kontrolės“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai. *Valstybės žinios*. 1997, Nr. 15-314.

Konstitucinio Teismo 2001 spalio 2 d. nutarime fiksuota: „Įstatymu nustatant atsakomybę, taip pat jos įgyvendinimą, turi būti išlaikoma teisinga pusiausvyra tarp visuomenės ir asmens interesų, kad būtų išvengta nepagrįsto asmens teisių ribojimo. Remiantis šiuo principu įstatymais asmens teisės gali būti apribotos tik tiek, kiek yra būtina viešiesiems interesams ginti, tarp pasirinktų priemonių ir siekiamo teisėto ir visuotinai svarbaus tikslo privalo būti protingas santykis. Šiam tikslui pasiekti gali būti nustatytos tokios priemonės, kurios būtų pakankamos ir ribotų asmens teises ne daugiau negu yra būtina.“³⁹

Taigi konstitucinėje jurisprudencijoje pripažinta, kad žmogaus teisės ir laisvės gali būti ribojamos esant būtinybei ir tik įstatymu nustatčius tvarką bei ribas. Tokia pat prasmė išreikšta ir Konstitucijos 28 straipsnyje, kuriame nustatyta, kad, „įgyvendindamas savo teises ir naudodamasis savo laisvėmis, žmogus privalo laikytis Lietuvos Respublikos Konstitucijos ir įstatymų, nevaržyti kitų žmonių teisių ir laisvių“ (Konstitucinio Teismo 2000 m. gegužės 8 d. nutarimas).

Įstatymais apibrėžiant teisių įgyvendinimo ribas, būtina atsižvelgti į atitinkamos teisės (ar laisvės) paskirtį bei prasmę ir Konstitucijoje nustatytas jos ribojimo galimybes bei sąlygas. Ieškant atsakymo į klausimą, ar konkretus ribojimas būtinai reikalingas demokratinėje visuomenėje, pirmiausia reikia išsiaiškinti ribojimo tikslus bei paskirtį, o antra, nustatyti, ar ribojimo priemonės yra proporcingos siekiamam teisėtam tikslui.

Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, 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. Svarbu ir tai, kad dažnai konfliktas kyla iš esmės tarp lygiaverčių konstitucinių teisių vertybių, todėl tokiais atvejais atitinkamais apribojimais neturėtų būti smarkiai pažeidžiama buvusi jų pusiausvyra (Konstitucinio Teismo 1997 m. vasario 13 d. nutarimas).

39 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. spalio 2 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodekso 269 straipsnio 4 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2001, Nr. 85-2977.

Teismas 1996 m. balandžio 18 d. nutarime konstatavo, kad „jeigu teisė apribojama taip, kad ją įgyvendinti pasidaro neįmanoma, jeigu ji suvaržoma peržengiant protingai suvokiamas ribas arba neužtikrinamas jos teisinis gynimas, tai būtų pagrindo teigti, jog pažeidžiama pati teisės esmė, o tai tolygu šios teisės neigimui“⁴⁰.

Dar vienas konstitucinėje jurisprudencijoje atskleistas ribojimo aspektas – atvejis, kai konfliktas kyla tarp lygiaverčių konstitucinių vertybių. Teismo nuomone, tokiais atvejais atitinkamais apribojimais neturėtų būti smarkiai pažeidžiama buvusi jų pusiausvyra (Konstitucinio Teismo 1997 m. vasario 13 d. nutarimas).

Kaip Konstitucinis Teismas grindžia konkrečios konstitucinės teisės ribojimo galimumą ir nustato tokio ribojimo sąlygas?

Konstitucinio Teismo 2000 m. gruodžio 21 d., 2002 m. kovo 14 d., 2002 m. rugsėjo 19 d. nutarimuose konstatuota, kad nuosavybė įpareigoja. Šia nuostata išreiškiama nuosavybės socialinė funkcija. Savininkas, turėdamas teisę valdyti nuosavybę, ja naudotis ir disponuoti, negali pažeisti įstatymų, taip pat kitų asmenų teisių. 2002 m. rugsėjo 19 d. nutarime, plėtodamas nuosavybės teisės konstitucinę sampratą, Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad pagal Konstituciją nuosavybės teisė nėra absoliuti ir tuo atžvilgiu, jog ji gali būti įstatymu ribojama dėl nuosavybės objekto pobūdžio, dėl padarytų teisei priešingų veikų ir / arba dėl visuomenei būtino ir konstituciškai pagrįsto poreikio. Teismas, toliau plėtodamas šią doktriną, konstatavo: „Taigi pagal Konstituciją nuosavybės teisės ribojimas nėra negalimas, tačiau visais atvejais turi būti laikomasi šių sąlygų: nuosavybės teisė ribojama tik remiantis įstatymu; ribojimai yra būtini demokratinėje visuomenėje siekiant apsaugoti kitų asmenų teises bei laisves, Konstitucijoje įtvirtintas vertybes ir / arba konstituciškai svarbius tikslus; yra laikomasi proporcingumo principo, pagal kurį įstatymuose numatytos priemonės turi atitikti siekiamus visuomenei būtinus ir konstituciškai pagrįstus tikslus. Pagal Konstituciją bet koku

40 Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismo 2002 m. rugsėjo 19 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos telekomunikacijų įstatymo (2000 m. liepos 11 d. redakcija) 27 straipsnio 2 dalies, Lietuvos Respublikos telekomunikacijų įstatymo 27 straipsnio pakeitimo įstatymo 2 straipsnio 1 dalies, Lietuvos Respublikos telekomunikacijų įstatymo (2002 m. liepos 5 d. redakcija) 57 straipsnio 4 dalies, Lietuvos Respublikos operatyvinės veiklos įstatymo (1997 m. gegužės 22 d. redakcija) 7 straipsnio 3 dalies 4 punkto, Lietuvos Respublikos operatyvinės veiklos įstatymo (2002 m. birželio 20 d. redakcija) 7 straipsnio 3 dalies 6 punkto, Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso 48 straipsnio 1 dalies (1961 m. birželio 26 d. redakcija) ir 75 straipsnio 1 dalies (1975 m. sausio 29 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 93-4000.

nuosavybės teisės ribojimu negalima paneigti nuosavybės teisės esmės. <...> jeigu teisė apribojama taip, kad ją įgyvendinti pasidaro neįmanoma, jeigu ji suvaržoma peržengiant protingai suvokiamas ribas arba neužtikrinamas jos teisinis gynimas, tai būtų pagrindo teigti, jog pažeidžiama pati teisės esmė, o tai tolygu šios teisės neigimui.⁴¹

Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad nuosavybės socialinė funkcija suponuoja ir tai, kad ne valstybės nuosavybės subjektams gali būti nustatyta pareiga savo nuosavybe prie ypatingų visuomenės reikmių užtikrinimo prisidėti tiek, kiek pareiga prisidėti prie šių reikmių užtikrinimo esant nepaprastoms sąlygoms išplaukia iš Konstitucijos.

Kitas pavyzdys – Konstitucijos 24 straipsnyje įtvirtintos žmogaus būsto neliečiamumo principo interpretavimas. Konstitucinėje jurisprudencijoje pažymėta, jog pagal Konstituciją žmogaus būsto neliečiamumas nėra absoliutus tuo atžvilgiu, kad be gyventojų sutikimo įeiti į būstą leidžiama, jeigu reikia užtikrinti Konstitucijos saugomas ir ginamas vertybes (Konstitucijos 24 straipsnio 2 dalis). „Antai įeiti į būstą be gyventojų sutikimo leidžiama teismo sprendimu, priimtu siekiant užtikrinti Konstitucijos saugomas ir ginamas vertybes, arba įstatymo nustatyta tvarka, kai reikia garantuoti viešąją tvarką, sulaikyti nusikaltėlių, gelbėti žmogaus gyvybę, sveikatą ar turtą. Minėtos konstitucinės nuostatos suponuoja įstatymų leidėjo pareigą įstatymu nustatyti, kokia tvarka leidžiama įeiti į būstą be gyventojų sutikimo. Nustatydamas šią tvarką, įstatymų leidėjas turi reglamentuoti ir tai, kaip turi būti vykdomas atitinkamas teismo sprendimas, taip pat tai, kaip be gyventojų sutikimo patenkama į būstą tais atvejais, kai reikia garantuoti viešąją tvarką, sulaikyti nusikaltėlių, gelbėti žmogaus gyvybę, sveikatą ar turtą. Nustatydamas tokį teisinį reguliavimą, įstatymų leidėjas privalo paisyti Konstitucijos normų ir principų.“⁴²

41 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. rugsėjo 19 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos telekomunikacijų įstatymo (2000 m. liepos 11 d. redakcija) 27 straipsnio 2 dalies, Lietuvos Respublikos telekomunikacijų įstatymo 27 straipsnio pakeitimo įstatymo 2 straipsnio 1 dalies, Lietuvos Respublikos telekomunikacijų įstatymo (2002 m. liepos 5 d. redakcija) 57 straipsnio 4 dalies, Lietuvos Respublikos operatyvinės veiklos įstatymo (1997 m. gegužės 22 d. redakcija) 7 straipsnio 3 dalies 4 punkto, Lietuvos Respublikos operatyvinės veiklos įstatymo (2002 m. birželio 20 d. redakcija) 7 straipsnio 3 dalies 6 punkto, Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso 48 straipsnio 1 dalies (1961 m. birželio 26 d. redakcija) ir 75 straipsnio 1 dalies (1975 m. sausio 29 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 93-4000.

42 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 29 d. nutarimas „Dėl Lietuvos

5.8. Įstatymo ir žmogaus teisių ir laisvių apsaugos sąsajos oficiali konstitucinė doktrina

224

Dar vienas svarbus konstitucinės žmogaus teisių apsaugos doktrinos aspektas – Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje atskleista įstatymo ir žmogaus teisių ir laisvių sąsaja. Oficialioje konstitucinėje doktrinoje pabrėžiama, kad tai, kas susiję su pagrindinėmis žmogaus teisėmis, reguliuojama įstatymais.

Konstitucinėje jurisprudencijoje įstatymas suprantamas kaip Konstitucijos ir kitų įstatymų nustatyta tvarka išleistas teisės aktas, išreiškiantis įstatymų leidėjo valią ir turintis aukščiausią teisinę galią. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad Konstitucijos 67 straipsnio 1 ir 2 punktuose yra įtvirtinta, jog įstatymus leidžia Seimas. Šalies teisės šaltinių sistemoje įstatymas yra pirminis teisės aktas, turintis aukščiausią teisinę galią. Ši galia grindžiama tuo, kad tautos įgalioto įstatymų leidėjo – Seimo priimtame įstatyme išreiškiama tautos valia svarbiausiais visuomenės gyvenimo klausimais. Įstatymų normose nustatomos bendro pobūdžio taisyklės, įstatymų įgyvendinamuosiuose teisės aktuose jos gali būti detalizuojamos, reglamentuojama jų įgyvendinimo tvarka.

Konstitucinėje jurisprudencijoje pastebėta, kad įstatymų ir įstatymų įgyvendinamųjų valdymo aktų reguliavimo ribos priklauso nuo daugelio veiksnių – teisės tradicijų, visuomenės politinės ir teisinės kultūros lygio, tačiau tiek teisės teorijos, tiek įstatymo leidybos praktikos požiūriu tam tikri visuomenės prioritetiniai dalykai turi būti reguliuojami tik įstatymais. „Demokratinėje visuomenėje prioritetas teikiamas žmogui, todėl viskas, kas susiję su pagrindinėmis žmogaus teisėmis, reguliuojama įstatymais. Tai ir žmogaus teisių bei laisvių patvirtinimas, ir jų turinio apibrėžimas, ir apsaugos bei gynimo teisinės garantijos, ir leistinas jų apribojimas, ir kt.“⁴³ Toks požiūris taip

Respublikos organizuoto nusikalstamumo užkardymo įstatymo 3 straipsnio (2001 m. birželio 26 d. redakcija), 4 straipsnio (2001 m. birželio 26 d., 2003 m. balandžio 3 d. redakcijos), 6 straipsnio (2001 m. birželio 26 d. redakcija) 3 dalies ir 8 straipsnio (2001 m. birželio 26 d. redakcija) 1 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2005, Nr. 1-7.

43 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1995 m. spalio 26 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“ 10 straipsnio septyniosios dalies nuostatos, taip pat dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m. sausio 26 d. nutarimo Nr. 55 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1991 m. lapkričio 15 d. nutarimu Nr. 470 patvirtintos Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“ įgyvendinimo

pat grindžiamas konstitucinėmis nuostatomis, kad žmogaus teises ir laisves gina įstatymai (žmogaus teisę į gyvybę saugo įstatymas (19 str.), žmogaus orumą gina įstatymas (21 str.) ir kt.).

Tokios Konstitucinio Teismo formuluojamos juridinės apsaugos socialinių teisių srityje pavyzdžiu galėtų oficialios konstitucinės doktrinos nuostatos, kad pagal Konstituciją pensinio aprūpinimo pagrindai, asmenys, kuriems skiriamos ir mokamos pensijos, pensijų skyrimo ir mokėjimo sąlygos, taip pat pensijų dydžiai nustatomi tik įstatymu. Įstatymų leidėjas, priimdamas įstatymus dėl pensinio aprūpinimo, yra saistomas Konstitucijos normų ir principų (Konstitucinio Teismo 2003 m. liepos 4 d., 2003 m. gruodžio 3 d., 2007 m. spalio 22 d., 2008 m. gruodžio 24 d. nutarimai).

5.9. Žmogaus teisės ir teisinės valstybės principas

Nagrinėjant asmens konstitucinių teisių apsaugos konstitucinėje jurisprudencijoje klausimus, negalima nepažymėti teisinės valstybės principo reikšmės.

Aiškindamas konstitucinio teisinės valstybės principo turinį Konstitucinis Teismas savo nutarimuose ne kartą yra konstatavęs, kad konstitucinis teisinės valstybės principas – universalus principas, kuriuo grindžiama visa Lietuvos teisės sistema ir pati Lietuvos Respublikos Konstitucija, kad konstitucinis teisinės valstybės principas aiškintinas neatsiejamai nuo Konstitucijos preambulėje skelbiamo atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės siekio, kad minėto konstitucinio principo turinys atsiskleidžia įvairiose Konstitucijos nuostatose.

Šio principo esmė – teisės viešpatavimas. Teisės viešpatavimo imperatyvas reiškia, kad valdžios laisvę riboja teisė, kuriai privalo paklusti visi teisinių santykių subjektai, neišskiriant nė teisėkūros subjektų. Visi teisės aktai, visų viešosios valdžios institucijų ir pareigūnų sprendimai turi atitikti Konstituciją, jai neprieštarauti.

Konstitucinėje jurisprudencijoje konstatuota, kad teisinės valstybės principas yra itin talpus, jis apima daug įvairių tarpusavyje susijusių imperatyvų.

tvarkos dalinio pakeitimo⁶ 1.2 punkto nuostatos, 2.1 punkto ir jo 1, 2 bei 3 papunkčių atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai⁶. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 89-2007.

Konstitucinis Teismas savo nutarimuose ne kartą yra konstatavęs, jog Konstitucijoje įtvirtintas teisinės valstybės principas, be kitų reikalavimų, numato ir tai, kad turi būti užtikrintos žmogaus teisės ir laisvės, kad visos valstybės valdžią įgyvendinančios ir kitos valstybės institucijos, savivaldybių institucijos, visi pareigūnai turi veikti remdamiesi teise, paklusdami Konstitucijai ir teisei, kad Konstitucija turi aukščiausią teisinę galią ir kad visi teisės aktai turi atitikti Konstituciją. „Dabartinė Konstitucinio Teismo doktrina bent kol kas leidžia konstitucinį teisinės valstybės principą traktuoti kaip tokį, kuris apėrią, integruoja daug tarpusavyje susijusių „atskirų“ konstitucinių principų, kuriuos vienija teisės viešpatavimo idėja ir kurie (kiekvienas atskirai ir jų visuma) daugiau ar mažiau atitinka Vakarų teisės tradicijoje susiformavusią teisinės valstybės (teisės viešpatavimo) sampratą.“⁴⁴

Konstitucinėje jurisprudencijoje minimi tokie teisinės valstybės principo elementai (jie įvardijami ir kaip atskiri principai) kaip teisės normų bendras pobūdis ir asmenų lygybė įstatymui, įstatymų viršenybės, teisės normų prieinamumas, draudimas teisei būti neviešai, teisės aktų galiojimas į ateitį, prigimtinis teisingumas, proporcingumas, teisės normų aiškumas ir neprieštarinumas, teisinis tikrumas, stabilumas, teisėtų lūkesčių apsauga ir t. t. Juos pažeidus būtų pažeistas ir teisinės valstybės principas. Šių principų pažeidimas lemtų ir atitinkamų žmogaus teisių pažeidimą.

Lietuvoje ypač karštai diskutuojama dėl teisėtų lūkesčių apsaugos. Tai vienas iš Konstitucijoje įtvirtinto teisinės valstybės principo elementų. Konstitucinėje jurisprudencijoje pažymėta, jog jis numato ir tai, kad valstybė turi pareigą užtikrinti teisinio reguliavimo tikrumą ir stabilumą, apsaugoti teisiinių santykių subjektų teises, taip pat įgytas teises, gerbti teisėtus interesus. Dar vienas svarbus jo aspektas, fiksuotas Konstitucinio Teismo 2007 m. liepos 5 d. nutarime: „Teisėtų lūkesčių apsaugos principas suponuoja valstybės, taip pat valstybės valdžią įgyvendinančių bei kitų valstybės institucijų pareigą laikytis valstybės prisiimtų įsipareigojimų. Šis principas taip pat reiškia įgytų teisių apsaugą, t. y. asmenys turi teisę pagrįstai tikėtis, kad jų pagal galiojančius įstatymus ar kitus teisės aktus, neprieštaraujančius Konstitucijai, įgytos teisės bus išlaikytos nustatytą laiką ir galės būti realiai įgyvendinamos.“⁴⁵

44 Kūris, E. Constitutional Principles in the Jurisprudence of the Constitutional Court. Jarašiūnas, E.; Kūris, E.; Lapinskas, K.; Normantas, A.; Sinkevičius, V.; Stačiokas, S. *Constitutional Justice in Lithuania*. Vilnius: The Constitutional Court of Republic of Lithuania, 2003, p. 423.

45 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. liepos 5 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Res-

Žmogaus teisių apsaugai svarbi Konstitucinio Teismo jurisprudencijos nuostata, jog iš konstitucinio teisinės valstybės principo bei kitų Konstitucijos nuostatų kyla imperatyvas, kad asmuo, manantis, jog jo teisės ar laisvės yra pažeidžiamos, turi absoliučią teisę į nepriklausomą ir nešališką teismą, kuris išspręstų ginčą. Asmens teisė kreiptis į teismą numato ir jo teisę į tinkamą teisinį procesą, ji yra būtina teisingumo įgyvendinimo sąlyga. Pabrėžtina, kad asmens konstitucinė teisė kreiptis į teismą negali būti dirbtinai suvaržoma, negali būti nepagrįstai apsunkinamas jos įgyvendinimas.

Minėta, kad Konstitucinis Teismas savo nutarimuose ne kartą yra konstatavęs, jog pagal Konstituciją riboti konstitucinių žmogaus teisių ir laisvių įgyvendinimą galima, jeigu yra laikomasi atitinkamų sąlygų⁴⁶. Sprendžiant, ar įstatymas, kuriuo ribojamas asmens teisių ir laisvių įgyvendinimas, nepažeidžia konstitucinio proporcingumo principo, kaip vieno iš konstitucinio teisinės valstybės principo elementų, būtina įvertinti, ar įstatyme numatytos priemonės atitinka teisėtus ir visuomenei svarbius tikslus, ar šios priemonės yra būtinos minėtiems tikslams pasiekti ir ar šios priemonės nevaržo asmens teisių ir laisvių akivaizdžiai labiau, negu reikia šiems tikslams pasiekti.

5.10. Įvairios konstitucinės teisės apsaugos problemos konstitucinėje jurisprudencijoje

Kokios teisės ar jų grupės (pagal turinį teisės grupuojamos į: a) pilietines, b) politines, c) socialines, ekonomines ir kultūrines teises) dažniausiai tampa Konstitucinio Teismo nagrinėjamų bylų objektu? Kaip Teismas aiškina konkrečių teisių, Konstitucijos tekste suformuluotų nepaprastai glaustai, turinį?

Konstitucinis Teismas, spręsdamas vieno ar kito teisės akto, susijusio su pagrindinių teisių įgyvendinimu, atitikimo Konstitucijos klausimą – visados turi aiškinti konstitucinės teisės turinį. Konstitucijos tekstas, kaip minėta, lakoniškas, teisių ribos nubrėžtos vienu ar dviem štrichais, kartais regime tik

publikos piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymo 5 straipsnio 2 dalies 1 punkto (2002 m. balandžio 2 d. redakcija), 16 straipsnio 7 dalies (1999 m. gegužės 13 d., 2001 m. gruodžio 11 d. redakcijos) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai. *Valstybės žinios*. 2007, Nr. 76-3018.

46 Tai turi būti daroma įstatymu; ribojimai yra būtini demokratinėje visuomenėje siekiant apsaugoti kitų asmenų teises bei laisves ir Konstitucijoje įtvirtintas vertybes, taip pat konstituciškai svarbius tikslus; ribojimais nėra paneigiama teisių ir laisvių prigimtis bei jų esmė; yra laikomasi konstitucinio proporcingumo principo.

suformuotą principą, labai apibendrintą nuostatą, o ne, teisės požiūriu, išsamią normą. Konstitucinis Teismas, spręsdamas klausimus, susijusius su Konstitucijoje įtvirtintomis pagrindinėmis teisėmis, turi aiškinti jų turinį, jas interpretuoti. Konstitucinės jurisprudencinės teisės ypatumas: teisės turinys atskleidžiamas dažniausiai ne iš karto, bet byla po bylos, išryškinant ginčui nagrinėti svarbius teisės turinio aspektus.

Antai aiškindamas žmogaus teisės į asmens neliečiamybę, įtvirtintą Konstitucijos 21 straipsnio 1 dalyje, Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad asmens neliečiamumo, kaip teisės saugomos vertybės, turinį sudaro fizinis ir psichinis neliečiamumas. Tai reiškia, kad įstatymai turi užtikrinti, jog žmogus bus saugomas nuo bet kokio nepagrįsto išorinio valstybės, savivaldybių institucijų, jų pareigūnų ir tarnautojų, taip pat kitų asmenų poveikio jo gyvybei, sveikatai, fizinio aktyvumo laisvei ir bet kokio kėsinosi į jo psichinę ir dvasinę būseną, jo intelektualinę ir kūrybinę raišką (Konstitucinio Teismo 2000 m. gegužės 8 d. nutarimas).

Konstitucinis Teismas 2000 m. gruodžio 21 d. nutarime konstatavo, kad Konstitucijos 35 str. įtvirtinta teisė laisvai vienytis į bendrijas, politines partijas ar asociacijas yra daugialypė, jos turinį sudaro teisė steigti bendrijas, politines partijas ar asociacijas, teisė įstoti į jas ir dalyvauti jų veikloje, taip pat teisė nebūti bendrijų, politinių partijų ar asociacijų nariu, teisė išstoti iš šių susivienijimų; Konstitucijoje laiduojama teisė savo valia nuspręsti, priklausyti ar nepriklausyti kuriai nors bendrijai, politinei partijai ar asociacijai; asmuo šią konstitucinę teisę įgyvendina laisva valia, o ši asmens laisva valia yra pamatinis narystės įvairiose bendrijose, politinėse partijose, asociacijose principas. Teisė į susivienijimus yra viena iš pilietinio ir politinio veikimo garantijų.

Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad Konstitucijoje numatyti susivienijimai yra grindžiami savanoriška naryste, įsisteigiami ir veikia savo narių interesais. Esminis Konstitucijoje numatytų susivienijimų konstitucinio teisinio statuso elementas yra jų autonomiškumas valstybės valdžios, kitų valstybės ir savivaldybių institucijų, kitaip tariant, viešosios valdžios, atžvilgiu. Tik būdami savarankiški valstybės valdžios, kitų valstybės ir savivaldybių institucijų atžvilgiu susivienijimai gali veiksmingai veikti kaip svarbus pilietinės visuomenės elementas, būti demokratinės valstybės piliečių saviraiškos forma ir visuomeninio aktyvumo garantas. Susivienijimų autonomiškumas viešosios valdžios atžvilgiu suponuoja, *inter alia*, jų konstitucinę teisę laikantis įstatymų savarankiškai, savo aktais (įstatais, statutais ir pan.) reglamentuoti savo

vidaus tvarką. Konstitucinė teisė laisvai vienytis į susivienijimus yra susijusi su galimybe užimti įvairias pareigas tuose susivienijimuose; minėta galimybė yra išvestinė iš konstitucinės teisės laisvai vienytis į susivienijimus. Šių pareigų užėmimo susivienijimuose tvarką nustato ne valstybė, o tik paties susivienijimo (kuris, kaip minėta, pagal Konstituciją yra autonomiškas viešosios valdžios atžvilgiu) vidaus tvarką reglamentuojantys aktai.

Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarime pažymėta, kad pagal Konstituciją negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris dirbtinai arba nepagrįstai suvaržytų susivienijimų steigimo laisvę ir veiklą, nes taip būtų pažeista konstitucinė vertybė – teisė į susivienijimus (asociacijų laisvė). Taigi įstatymų leidėjas pagal Konstituciją negali nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo apribotų Seimo nario teisę būti Konstitucijoje numatyto susivienijimo nariu ir užimti jame pareigas, nes taip šio asmens atžvilgiu būtų pažeista konstitucinė vertybė – teisė į susivienijimus, arba asociacijų laisvę.

Socialinės, ekonominės, kultūrinės teisės – dar viena konstitucijos apsaugos sritis. Socialinės teisės – teisė į darbą, teisė į sveikatos apsaugą, šeimos teisė į apsaugą, kitos socialinės teisės, dažniausiai susijusios su kitomis žmogaus teisėmis (ypač nuosavybės teise). Todėl aiškindamas socialinių teisių turinį Konstitucinis Teismas visados atsižvelgia į platesnį kontekstą.

„Platus socialinių teisių spektras, socialinės apsaugos priemonės išreiškia visuomenės solidarumo idėją; jos sudaro asmeniui teises prielaidas apsaugoti jį nuo galimos socialinės rizikos.“⁴⁷ Kita vertus, solidarumo principas nepaneigia asmeninės atsakomybės už savo likimą. Taigi, reguliuojant socialinės apsaugos santykius, būtina matyti abu aspektus.

Konstitucinėje jurisprudencijoje ne kartą nagrinėtos bylos, susijusios su socialinės apsaugos santykių reguliavimo konstitucingumu. Konstitucinis Teismas yra vertinęs įvairius šios teisės aspektus: profesinių ligų socialinio draudimo išmokos, socialinės pašalpos, senatvės pensijos, pareigūnų ir karių pensijos, atlyginimas už darbe patirtą sužalojimą ir kt. Aiškindamas Konstitucijos 52 straipsnio nuostatas, kuriose nustatyta, jog valstybė laiduoja piliečių teisę gauti senatvės ir invalidumo pensijas, socialinę paramą nedarbo, ligos, našlystės, maitintojo netekimo ir kitais įstatymų numatytais atvejais,

47 Lapinskas, K. Asmens socialinių teisių apsaugos klausimai Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje. *Konstitucinė jurisprudencija*. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo biuletenis. 2006, Nr. 4, p. 375.

Konstitucinis Teismas savo nutarimuose ne kartą yra konstatavęs, kad pagal Konstituciją Lietuvos valstybė yra socialiai orientuota, jos kiekvienas pilietis turi teisę į socialinę apsaugą; kad socialiniam aprūpinimui, t. y. visuomenės prisidėjimui prie išlaikymo tų savo narių, kurie dėl įstatymuose numatytų priežasčių negali apsirūpinti iš darbo ir kitokių pajamų arba yra nepakankamai aprūpinti, pripažįstamas konstitucinės vertybės statusas; kad socialinės apsaugos priemonės išreiškia visuomenės solidarumo idėją, padeda asmeniui apsisaugoti nuo galimų socialinių rizikų; kad Konstitucijos 52 straipsnyje nurodytos pensijos ir socialinė parama yra vienos iš socialinės apsaugos formų; kad Konstitucijos 52 straipsnio nuostatos, laiduojančios teisę į socialinį aprūpinimą, įpareigoja valstybę nustatyti pakankamas tos teisės įgyvendinimo ir teisinio gynimo priemones; kad Konstitucijos 52 straipsnio formuluotė „valstybė laiduoja“ reiškia, jog įvairios socialinės paramos rūšys garantuojamos tiems asmenims ir tokiais pagrindais, kurie nustatyti įstatymais; kad atskiros socialinės paramos rūšys, asmenys, kuriems skiriama socialinė parama, socialinės paramos skyrimo ir mokėjimo pagrindai, sąlygos, dydžiai gali būti nustatyti tik įstatymu; kad socialinės paramos santykių teisinis reguliavimas yra viena svarbiausių konstitucinės teisės į socialinę paramą garantijų.

Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad pagal Konstitucijos 52 straipsnį, pagal kurį valstybė laiduoja piliečių teisę gauti, *inter alia*, invalidumo pensijas, socialinę paramą nedarbo, ligos, našlystės, maitintojo netekimo atvejais, aiškinant kartu su Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalimi, pagal kurį kiekvienas žmogus gali laisvai pasirinkti darbą bei verslą ir turi teisę turėti tinkamas, saugias ir sveikas darbo sąlygas, gauti socialinę apsaugą nedarbo atveju, taip pat su Konstitucijos 53 straipsnio 1 dalimi, pagal kurią valstybė ir rūpinasi žmonių sveikata, ir atsižvelgiant į konstitucinį teisingumo principą, Konstitucijoje įtvirtintą socialinės darnos imperatyvą, konstatuotina, jog valstybė yra konstituciškai įpareigota asmeniui, kurio sveikatai pakenkta dėl netinkamų, nesaugių ar nesveikų darbo sąlygų (įskaitant nelaimingus atsitikimus darbe ir profesines ligas), teikti atitinkamą socialinę paramą. Įstatymų leidėjas gali pasirinkti ir įstatymuose įtvirtinti minėtos paramos teikimo modelį. Teismo nuomone, negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris sudarytų prielaidas atsirasti situacijai, kad asmuo, kurio sveikatai pakenkta dėl netinkamų, nesaugių ar nesveikų darbo sąlygų (įskaitant nelaimingus atsitikimus darbe ir profesines ligas), negautų atitinkamos socialinės paramos.

„Socialinės apsaugos, socialinės paramos santykių teisinio reguliavimo turinį lemia įvairūs veiksniai *inter alia* valstybės ir visuomenės išteklių, materialinės ir finansinės galimybės. Įstatymų leidėjas, atsižvelgdamas į šiuos veiksnius ir atitinkamai reguliuodamas minėtus santykius, turi plačią diskreciją. Tam tikrą diskreciją šioje srityje turi ir teisėkūros subjektai, leidžiantys įstatymuose įtvirtintais atitinkamų institucijų (pareigūnų) įgaliojimais, ji negali paneigti įstatymuose nustatyto teisinio reguliavimo. Reguluojant socialinės apsaugos, socialinės paramos santykius, privalu paisyti Konstitucijos normų ir principų, *inter alia* Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalyje įtvirtintos valstybės pareigos užtikrinti kiekvieno žmogaus teisę į tinkamas, saugias ir sveikas darbo sąlygas bei socialinę apsaugą nedarbo atveju, asmenų lygiateisiškumo bei proporcingumo principų, kiekvieno asmens teisės į tinkamą teisinį procesą. Negali būti nustatytas toks teisinis reguliavimas, kad Konstitucijoje garantuotos asmens teisės į socialinę paramą atsiradimas būtų susietas su konstituciškai nepagrįstomis sąlygomis, kurių nors institucijų ar pareigūnų subjektyviais sprendimais arba kitomis atsitiktinėmis aplinkybėmis.“⁴⁸

Konstitucinis Teismas, aiškindamas konstitucines nuostatas, įtvirtinančias atitinkamas žmogaus teises ar laisves, vartoja įvairius teisės aiškinimo metodus: gramatinį, sisteminį, istorinį, teleologinį ir kt. Konstitucinės nuostatos, įtvirtinančios pagrindines žmogaus teises, turi būti interpretuojamos kaip ir kitos šio akto nuostatos. Konstitucinis Teismas paprastai jokiame metodei neteikia pirmenybės. Dažniausiai naudojamas tam tikras šių konstitucinių normų aiškinimo būdų derinys. Norint atskleisti tikrąją normos esmę, kiekvienu atveju sprendžiama, kokiais teisės aiškinimo būdais naudotis.

5.11. Konstitucinių teisių ir laisvių teisminės gynybos oficiali konstitucinė doktrina

Konstitucijos 30 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad asmuo, kurio konstitucinės teisės ar laisvės yra pažeidžiamos, turi teisę kreiptis į teismą. Konsti-

48 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. vasario 7 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2000 m. gegužės 8 d. nutarimu Nr. 506 „Dėl nelaimingų atsitikimų darbe ir profesinių ligų socialinio draudimo išmokų nuostatų patvirtinimo“ patvirtintų nelaimingų atsitikimų darbe ir profesinių ligų socialinio draudimo išmokų nuostatų 37 punkto (2000 m. gegužės 8 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos nelaimingų atsitikimų darbe ir profesinių ligų socialinio draudimo įstatymo 29 straipsnio 1 daliai (1999 m. gruodžio 23 d., 2001 m. liepos 5 d. redakcijos)“. *Valstybės žinios*. 2005, Nr. 19-623.

tucinio Teismas 1997 m. spalio 1 d. nutarime pažymėjo, kad teisinėje valstybėje kiekvienam užtikrinama galimybė savo teises ginti teisme tiek nuo kitų asmenų, tiek nuo neteisėtų valstybės institucijų ar pareigūnų veiksmų

232

Pagal Konstitucijos 30 straipsnio 1 dalį asmeniui turi būti garantuojama teisė turėti nepriklausomą ir nešališką ginčo arbitražą, kuris pagal Konstituciją ir įstatymus iš esmės išspręstų kilusį teisinį ginčą; šią teisę turi kiekvienas asmuo; asmeniui jo pažeistų teisių gynība teisme garantuojama nepriklausomai nuo jo teisinio statuso; asmenų pažeistos teisės ir teisėti interesai teisme turi būti ginami neatsižvelgiant į tai, ar jie yra tiesiogiai įtvirtinti Konstitucijoje, ar ne; asmens teisės turi būti ginamos ne formaliai, o realiai ir veiksmingai tiek nuo privačių asmenų, tiek nuo valdžios institucijų ar pareigūnų neteisėtų veiksmų (Konstitucinio Teismo 1997 m. spalio 1 d., 2000 m. gegužės 8 d., 2001 m. liepos 12 d. nutarimai).

Asmens teisių ir laisvių teismo gynimo garantija – tai procesinio pobūdžio garantija, esminis asmens teisių ir laisvių konstitucinio instituto elementas (Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 30 d. nutarimas), būtina teisingumo įgyvendinimo sąlyga, neatskiriamas konstitucinio teisinės valstybės principo turinio elementas.

Teisė kreiptis į teismą yra absoliuti (Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 30 d., 2004 m. rugpjūčio 17 d., 2004 m. gruodžio 29 d., 2005 m. vasario 7 d., 2006 m. sausio 16 d., 2006 m. gegužės 9 d. nutarimai). Šios teisės negalima apriboti ar paneigti. Pagal Konstituciją įstatymų leidėjas turi pareigą nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad visus ginčus dėl asmenų teisių ir laisvių pažeidimo būtų galima spręsti teisme. Teisės aktais gali būti nustatyta ir ikiteisminė ginčų sprendimo tvarka, tačiau negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo būtų paneigta asmens, manančio, kad jo teisės ar laisvės pažeistos, teisė ginti savo teises ar laisves teisme.

„Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje ne kartą yra konstatuotas iš konstitucinio teisinės valstybės principo, Konstitucijos 30 straipsnio 1 dalies, kitų Konstitucijos nuostatų kylantis imperatyvas, kad asmuo, manantis, jog jo teisės ar laisvės yra pažeidžiamos, turi absoliučią teisę į nepriklausomą ir nešališką teismą – arbitražą, kuris išspręstų ginčą, kad asmens konstitucinė teisė kreiptis į teismą – ir dėl tiesiogiai įtvirtintų Konstitucijoje, ir dėl įgytųjų

teisių – negali būti dirbtinai suvaržyta, taip pat negali būti nepagrįstai pasunkintas šios teisės įgyvendinimas.⁴⁹

Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendime ir 2008 m. sausio 21 d. nutarime konstatuota, kad jeigu būtų neužtikrinta asmens konstitucinė teisė kreiptis į teismą, būtų nepaisoma ir visuotinai pripažinto bendrojo teisės principo *ubi ius, ibi remedium* – jeigu yra kokia nors teisė (laisvė), turi būti ir jos gynimo priemonė, taip pat kad tokia teisinė situacija, kai kuri nors asmens teisė ar laisvė negali būti ginama, taip pat ir teismine tvarka, nors pats tas asmuo mano, kad ši teisė ar laisvė yra pažeista, pagal Konstituciją yra neįmanoma, Konstitucija jos netoleruoja. Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad teisė kreiptis į teismą (ją aiškinant kitų teisių kontekste) numato, jog asmens teisių ir laisvių, teisėtų interesų bei teisėtų lūkesčių gynybą turi užtikrinti teismai.

5.12. Konstitucinis Teismas ir europinis žmogaus teisių apsaugos kontekstas

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, nagrinėdamas bylas, susijusias su žmogaus teisių apsauga, jaučia tiek tarptautinių teisminių institucijų, tiek kitų šalių konstitucinės justicijos institucijų jurisprudencijos įtaką.

Vokietijos, Ispanijos, Austrijos, Portugalijos konstitucinių teismų, Prancūzijos konstitucinės tarybos patirtis vienaip ar kitaip atsispindi ir lietuviškoje sprendimų paieškoje. Lietuva priklauso Europos teisei erdvei, vadovau-

49 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. sausio 21 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos alkoholio kontrolės įstatymo 18 straipsnio 8 dalies (2004 m. kovo 9 d. redakcija), 34 straipsnio 17 dalies (2004 m. kovo 9 d., 2006 m. balandžio 25 d. redakcijos), 41 straipsnio (2004 m. kovo 9 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. gegužės 20 d. nutarimu Nr. 618 „Dėl didmeninės ir mažmeninės prekybos alkoholio produktais licencijavimo taisyklių ir mažmeninės prekybos alkoholiniais gėrimais prekybos ir viešojo maitinimo įmonėse taisyklių patvirtinimo“ patvirtintų didmeninės ir mažmeninės prekybos alkoholio produktais licencijavimo taisyklių 28.5, 51.5 punktų (2004 m. gegužės 20 d. redakcija), 51 punkto (2004 m. gegužės 20 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Lietuvos Respublikos alkoholio kontrolės įstatymo 34 straipsnio 17 daliai (2004 m. kovo 9 d., 2006 m. balandžio 25 d. redakcijos), šių taisyklių 51 punkto (2006 m. spalio 17 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Lietuvos Respublikos alkoholio kontrolės įstatymo 34 straipsnio 17 daliai (2006 m. balandžio 25 d. redakcija), taip pat šių taisyklių 51 punkto (2007 m. gegužės 2 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Lietuvos Respublikos alkoholio kontrolės įstatymo 34 straipsnio 17 daliai (2006 m. balandžio 25 d., 2007 m. birželio 21 d. redakcijos)“⁴. *Valstybės žinios*. 2008, Nr. 10-349.

jasi joje paplitusia žmogaus teisių samprata ir šių teisių apsaugos standartais. Didelę įtaką daro ir bendrų Europos (taip pat – Europos Sąjungos) teisminių instancijų sprendimai.

234

Specialiai reikėtų aptarti Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijos įtaką. Daug rašyta apie Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos ir Lietuvos Respublikos Konstitucijos žmogaus teisių sistemų panašumą. 1995 m. balandžio 25 d. Seimui įstatymu ratifikavus Konvenciją (bei atitinkamus jos protokolus), Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas ją yra pripažinęs reikšmingu teisės šaltiniu, padedančiu spęsti sudėtingas teisės aktų konstitucingumo aiškinimo problemas. Ne mažesnę įtaką konstitucinei justicijai daro ir Konvencijos „gyvoji teisė“ – Europos Žmogaus Teisių Teismo praktika. Šis teismas atliko svarbų vaidmenį valstybių, kurios yra Europos Tarybos narės, teisiniame gyvenime. V. Bergeris, nagrinėdamas Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijos poveikį, yra pastebėjęs, kad šios tarptautinės institucijos „sprendimai nulemia įstatymų, teismų ar kitų institucijų praktikos keitimą <...>“⁵⁰. Lietuvos konstitucinėje jurisprudencijoje rastumėme daugybę nuorodų tiek į konvenciją, tiek į konkrečius Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimus.

Pabrėžtina Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijos įtaka. Konstitucinis Teismas savo nutarimuose ne kartą yra konstatavęs, kad Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencija, kaip teisės aiškinimo šaltinis, yra svarbi ir Lietuvos teisės aiškinimui bei taikymui. Pasitenkinsime tik vienu tokios reikšmės patvirtinimo pavyzdžiu. Grįsdamas savo sprendimą (2004 m. gruodžio 29 d. nutarimas) dėl teisinio reguliavimo, nukreipto prieš *organizuotą nusikalstamumą, Konstitucinis Teismas rėmėsi ir* Europos Žmogaus Teisių Teismo bylomis: *Labita prieš Italiją*, kurioje konstatuota, jog asmenims, įtariamais priklausymu mafijai, yra teisėta taikyti prevencines priemones, įskaitant specialią priežiūrą, net prieš nuosprendžio priėmimą, nes šių priemonių paskirtis – nusikaltimų prevencija, kad įtarimas laikomas pagrįstu, jeigu yra faktų ar duomenų, galinčių objektyvų stebėtoją įtikinti, jog asmuo – bylos dalyvis galėjo padaryti teisės pažeidimą; *Raimondo prieš Italiją*, kurioje pripažinta, kad specialioji policijos priežiūra neatėmė iš asmens laisvės Konvencijos 5 straipsnio 1 dalies prasme ir kad judėjimo laisvės apribojimai dėl specialios priežiūros nepažeidžia Konvencijos Ketvirtojo proto-

50 Berger, V. *Europos žmogaus teisių teismo jurisprudencija*. Vilnius: Pradai, 1997, p. 17.

kolo 2 straipsnio; *Malone prieš Jungtinę Karalystę* konstatavo, kad kišimasis į privatų asmens gyvenimą turi būti pagrįstas nacionalinės teisės nuostatomis, tačiau nacionalinė teisė turi atitikti teisės viršenybės demokratinėje valstybėje principą; toks valstybės įsikišimas turi būti būtinas; *Olsson prieš Švediją* Europos Žmogaus Teisių Teismas pažymėjo, kad pagal susiklosčiusią praktiką „būtinumo“ terminas reiškia, jog kišimasis atitinka esamą socialinį poreikį ir yra proporcingas siekiamam tikslui⁵¹.

Konstituciniam Teismui, kaip ir kitų šalių konstitucinės justicijos institucijoms, šios praktikos reikšmė yra trejopa.

Pirmiausia šio teismo praktika yra geriausias pavyzdys, kaip reikia interpretuoti pagrindines teises įtvirtinančias normas. Teisės, kurias garantuoja Europos žmogaus teisių konvencija, turi būti interpretuojamos dinamiškai ir evoliuciniu būdu atsižvelgiant į šiandienos sąlygas, ir, kaip nurodo Europos Žmogaus Teisių Teismas, vadovaujantis mūsų dienų demokratinės visuomenės koncepcijomis. Šią nuostatą konstitucinė justicija gali dažnai taikyti interpretuodama Konstitucijos nuostatas, kuriose įtvirtintos žmogaus teisės ir laisvės.

Antra, analizuojant konstitucines normas ne mažiau svarbi analogiškų Konvencijos normų turinio, atskleisto konkrečiose Europos žmogaus teisių teismo sprendimuose, sampratos įtaka. Šie sprendimai – geriausias kriterijus norint patikrinti, ar teisingu keliu einama. Tiesa, nereikėtų tarptautinės praktikos suabsoliutinti, nes pasitaiko, kad nacionalinė ir tarptautinė praktika ne visada pasirenka tapačius sprendimo būdus. Tačiau ir šiuo atveju nacionalinis konstitucinis teismas turi savo argumentais pasverti Europos institucijų argumentus. Tai ne mažiau svarbu teikiant adekvačią žmogaus teisių apsaugą.

Trečia, Lietuvos, kaip ir kiekvienos Konvenciją pasirašiusios šalies, institucijos turi galvoti, ne tik kaip įgyvendinti Konvencijos nuostatas, bet ir „nuolat laikytis doktrinos, kurią skleidžia pagal Konvenciją sukurtos institucijos, ir prireikus keisti savo įstatymus, kad šie derintųsi su šia doktrina, kuri

51 Žr.: Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 29 d. nutarimas dėl Lietuvos Respublikos organizuoto nusikalstamumo užkardymo įstatymo 3 straipsnio (2001 m. birželio 26 d. redakcija), 4 straipsnio (2001 m. birželio 26 d., 2003 m. balandžio 3 d. redakcijos), 6 straipsnio (2001 m. birželio 26 d. redakcija) 3 dalies ir 8 straipsnio (2001 m. birželio 26 d. redakcija) 1 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai⁵¹. *Valstybės žinios*. 2005, Nr. 1-7.

vystoma nuosekliai⁵². Pabrėžtina nuolatinė žmogaus teisių apsaugos europinės doktrinos plėtotė. Tokiu keliu turi eiti ir Konstitucinis Teismas, aiškindamas konstitucines žmogaus teises ir laisves, plėsdamas jų apsaugą.

236

5.13. Diskusijos dėl netiesioginės konstitucinių teisių apsaugos papildymo asmens konstituciniu skundu

Minėta, kad Lietuvos teisinėje sistemoje kol kas galima tik netiesioginė asmens konstitucinių teisių gynyba. Ar reikia ir Lietuvos konstitucinėje sistemoje įtvirtinti tiesioginę asmens konstitucinių teisių gynybą? Jei taip, tai kokį jos modelį pasirinkti? *Actio popularis*, asmens konstitucinį skundą, lietuvišką *amparo* variantą? Koks turi būti tokio instituto įtvirtinimo kelias?

Taigi kokios yra galimybės įtvirtinti tiesioginės asmens konstitucinių teisių gynybos Konstituciniame Teisme institutą? Žinoma, visada galima sakyti, kad asmens konstitucinės teisės yra pakankamai ginamos, kad tas klausimas išspręstas dar 1992 metais, balsuojant už Lietuvos Respublikos Konstituciją, kad jokios konstitucinės pataisos šiuo požiūriu nereikalingos ir kad neverta kiekvienu atveju dairytis į Europos konstitucinių sistemų plėtros tendencijas.

Per visą konstitucinės justicijos institucijos Lietuvoje funkcionavimo laiką vis atsinaujina diskusijos dėl asmens konstitucinio skundo instituto būtinumo. Nuolatos prisimenamas argumentas: „Specialiam konstituciniam teismui suteikta galimybė nagrinėti konstitucinius skundus gali pagerinti šių teisių gynybą ir pabrėžti jų konstitucinę vertę.“⁵³ Lietuva ne išimtis. Reikia sutikti su A. Abramavičiumi, kad „siekis įtvirtinti asmens konstitucinio skundo institutą yra neatsiejamas nuo šiuo metu stiprėjančios tendencijos konstitucionalizuoti teisę“⁵⁴. Diskusijose kartojami keli argumentai: asmens konstitucinis skundas būtų dar viena asmens konstitucinių teisių gynybos priemonė, nagrinėjant individų inicijuotas bylas būtų išsprendžiami ne tik konkrečiam

52 Norgaard, C. A. La mise en œuvre des accords internationaux en matière de droits de l'homme dans un système juridique national. *Les rapports entre le droit international et le droit interne*. Strasbourg, Les éditions du Conseil de l'Europe, 1994, p. 21.

53 Steinberger, H. *Modèles de la juridiction constitutionnelle, Strasbourg: Les éditions du Conseil de l'Europe*. 1993, p. 28.

54 Abramavičius, A. Konstitucinio skundo samprata ir reikšmė konstitucinėje teisminėje kontroleje. *Jurisprudencija*. Mokslo darbai. 2007, 11(101): 15.

asmeniui, bet ir daugeliui žmonių svarbūs konstituciniai klausimai, skundas padėtų atkurti pažeistas konstitucines teises, skundo instituto buvimas versėtų valdžios institucijas ir pareigūnus labiau apgalvoti priimamus sprendimus. Taigi ši priemonė ne tik padėtų apginti asmens pažeistas konstitucines teises, bet sumažintų įstatymų, neatitinkančių Konstitucijos, ar kitų teisės aktų (ar jų nuostatų) skaičių teisės sistemoje.

Kodėl reikia įtvirtinti tiesioginės asmens teisių konstitucinės gynybos institutą Lietuvos konstitucinėje sistemoje?

Konstituciją visų pirma suvokiame kaip į aukščiausiąją teisę, įtvirtinančią tam tikras pusiausvyras: tarp asmens ir valstybės, tarp visuomenės ir individo interesų, tarp valstybės valdžios institucijų, tarp centrinės ir vidinės valdžios. Šios pusiausvyros turi būti apgintos. Veiksmingiausia gynyba – kai pats konstitucinių santykių subjektas gali spręsti, kaip jam ginti priklausančią teisę. Net aukščiausiu konstituciniu gynybos lygmeniu. Todėl galima teigti: jeigu asmeniui pripažįstama konstitucinė teisė, lygiai taip pat būtina pripažinti ir šios teisės konstitucinės gynybos galimybę paties asmens iniciatyva.

Prisimintina, kad Konstitucijos 6 str. skelbiama, jog kiekvienas savo teises gali ginti remdamasis Konstitucija. Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs, kad asmens, kurio konstitucinės teisės ir laisvės pažeidžiamos, teisė kreiptis į teismą yra absoliuti. Tiesa, ši teisė kol kas reiškia tik kreipimosi į ordinarinius teismus galimybę. Logiškas tolesnis žingsnis – teisės gynimas ir aukščiausiu lygmeniu, kai teisės pažeidimą lemia įstatymų leidėjo ar kitų teisėkūros subjektų sprendimai. Žinoma, prašant bylos šaliai į Konstitucinį Teismą gali kreiptis teismas. Tačiau bylą nagrinėjančiam teisėjui (teisėjams) gali nekilti abejonių dėl įstatymo konstitucingumo, ir kreipimosi nebus. Asmens galimybė tiesiogiai inicijuoti konstitucinės justicijos bylą leistų asmeniui savo konstitucines teises ginti ne tik ordinariniuose teismuose, bet ir Konstituciniame Teisme.

Minėta, kad lietuviškame konstitucingumo kontrolės modelyje asmens teisių apsaugos klausimas iškyla netiesiogiai – Konstituciniam Teismui tikrinant įstatymų, kitų Seimo aktų, Respublikos Prezidento ar Vyriausybės aktų konstitucingumą ar įgyvendinant kitus įgaliojimus. Konstitucinės justicijos bylas inicijuoja atitinkami Konstitucijoje išvardyti subjektai. Tai Seimo narių grupė, Vyriausybė, konkrečią bylą nagrinėjantis teismas, Respublikos Prezidentas. Šiems subjektams, bet ne asmeniui, kuriam priklauso konkreti kons-

titucinė teisė, kilusi abejonė ar konkretus teisinis reguliavimas nepažeidžia Konstitucijos, lemia bylos atsiradimą Konstituciniame Teisme.

238

Žinoma, nagrinėjant bylą ordinariniame teisme, bylos šalis gali prašyti stabdyti bylą ir kreiptusi į Konstitucinį Teismą spręsti, ar byloje taikytinas aktas yra konstitucingas. Neretai pasitaiko, kai: asmuo – bylos šalis – mano, kad antikonstitucinis reguliavimas neleidžia apginti jo pažeistos teisės, tačiau konkrečią bylą nagrinėjantiems teisėjams tokia problema atrodo nepagrįsta. Todėl civilinę, baudžiamąją ar administracinę bylą nagrinėjantis teismas nesikreipia į Konstitucinį Teismą. Kartais pagrįstai, kartais – ne. Neretai toks įstatymas ar teisės aktas taikomas ne vienus metus, o vėliau paaiškėja, kad jis – antikonstitucinis. Jeigu asmuo, kuris yra tiesiogiai suinteresuotas, būtų turėjęs teisę prašyti ištirti tokio akto konstitucingumą, jis greičiausiai būtų pasinaudojęs tokia galimybe ir Konstitucijai prieštaraujančio akto būtų nelikę gerokai anksčiau.

Tiesioginės asmens konstitucinių teisių apsaugos mechanizmo atsiradimas Lietuvos konstitucinėje sistemoje neabejotinai sustiprintų Konstitucijos viršenybės visuose teisinio gyvenimo srityse apsaugą, leistų kalbėti apie tikrą asmens ir valstybės lygiateisiškumą tarpusavio santykiuose. Tai būtų viena iš priemonių, laiduojančių, kad valstybė įvykdys jai Konstitucijoje priskirtą prievolę. Toks mechanizmas turės ir prevencinę reikšmę – valdžios institucijos ir pareigūnai turės daugiau galvoti ir apie savo sprendimų konstitucinius aspektus. Tai reikštų ir naują valstybinio mąstymo kokybę.

Todėl jeigu pripažįstama konstitucinė teisė, turi būti pripažintos ir jos pakankamos gynybos galimybės. Taip pat ir Konstituciniame Teisme. Tokia konstitucinė logika. Ji atitinkama XX amžiuje išryškėjusias konstitucinės teisės raidos tendencijas. Tai visuotinio siekio stiprinti asmens teisių apsaugą išraiška.

Koks tiesioginės asmens konstitucinių teisių apsaugos modelis tiksliausias? *Actio popularis* tik išoriškai patrauklus, jis greičiausiai sukeltų daugiau sumaišties, bylų laviną (į teismą galima kreiptis vien teoriškai suabejojus reguliavimo konstitucingumu). *Amparo*, toks populiarus ispaniškai kalbančiame pasaulyje, matyt, taip ir liktų svetimkūnis, paliekantis iki galo neišspręstą akto galiojimo klausimą.

Lieka asmens konstitucinis skundas, t. y. asmens kreipimasis į konstitucinį teismą dėl asmens atžvilgiu taikytinų teisės aktų konstitucingumo arba dėl valstybės valdžios institucijų sprendimų, kuriais, pareiškėjo nuomone, buvo apribotos ar pažeistos asmens konstitucinės teisės ir laisvės. Šalyse, kuriose taikoma ši priemonė, sudaromos prielaidos didesnei asmens konstitucinių teisių ir laisvių gynybai.

Asmens konstitucinio skundo paskirtis: užtikrinti asmeniui galimybę tiesiogiai kreiptis į konstitucinį teismą, leisti jam inicijuoti konstitucinės justicijos bylą dėl teisės aktų ar valdžios institucijų sprendimų, pažeidžiančių asmens teises, konstitucingumo patikrinimo. Tai daugeliui Europos šalių konstitucinėms sistemoms būdingas institutas.

Koks asmens konstitucinio skundo modelis labiausiai tiktų Lietuvai?

Diskusijose kaip galimi kūrybiško pritaikymo pavyzdžiai dažniausiai minimi Vokietijos, Lenkijos⁵⁵ ar Čekijos teisinėse sistemose įtvirtinti asmens konstitucinio skundo modeliai. Būtina išnagrinėti ne tik Vokietijos, Austrijos, Vengrijos, Lenkijos, Čekijos, Slovakijos, Slovėnijos, bet ir kitų šalių šios problemos sprendimų būdus. Negalima remtis tik vienos ar kelių šalies patyrimu. Turime įvertinti tiek sėkmes, tiek ir nesėkmes. Ir tik tuomet kurti savo modelį.

Kokie subjektai turėtų teisę kreiptis į Konstitucinį Teismą su konstituciniu skundu? Fiziniai ir juridiniai asmenys? Seimo kontrolieriai ir kitos asmens teisių apsaugos institucijos?

Kokie aktai galėtų būti tokios kontrolės objektu? Tik įstatymai? Įstatymai, Vyriausybės ir Respublikos Prezidento aktai? Įstatymai ir įstatymų įgyvendinamieji aktai, pareigūnų veiksmai ar sprendimai, net paskutinės instancijos teismų sprendimai?

Kokios turi būti numatytos asmens konstitucinio skundo padavimo sąlygos? Ar toks skundas gali būti paduodamas Konstituciniam Teismui tik išnaudojus gynybos galimybes visuose teisminėse instancijose? Ar būtina nustatyti skundo padavimo terminą (skundą galima teikti ne vėliau kaip vieną (du, tris, šešis, devynis) mėnesius nuo galutinio sprendimo ar atsakymo)? Ar būtinai reikės sumokėti registracijos mokestį? Koks turi būti jo dydis?

55 Apie tai plačiau žr.: Staugaitytė, V. Konstitucinis skundas: Lenkijos Respublikos patirtis. *Justitia*, 2006, 1(59): 32–42.

Kokius reikia nustatyti minimalius reikalavimus skundo turiniui? Tiksliai nurodyti teisės aktą, kuriuo remiantis buvo priimtas sprendimas, pažeidžiantis asmens konstitucines teises ir laisves, nurodyti, kokios konkrečiai teisės ir laisvės yra pažeistos ir kaip tai padaryta; skundas turi būti pagrįstas, tiksliai nurodžius faktines aplinkybes (t. y. skundo turinys turi atitikti formalius reikalavimus)? Be to, prie skundo reikėtų pridėti nuosprendį ar sprendimą. Pažymėtina, kad skundas turėtų būti profesionaliai parengtas. Ar dėl to reikia numatyti privalomą advokato ar teisės patarėjo pagalbą?

Ar reikalinga speciali tokių skundų nagrinėjimo procedūra? Matyt, būtinas tam tikras skundų žinybingumo patikros mechanizmas, tam tikras „filtras“. Gal tam tikrus klausimus tiktų nagrinėti ne visa teismo sudėtimi, o mažesnės sudėties teisėjų kolegijomis? Tuo labiau kad tokios patirties pavyzdžių užtenka.

Kaip kūrybiškai pasinaudoti kitų patirtimi? Koks bus lietuviškas asmens konstitucinio skundo modelis? Būtent dėl to diskutuoja teisės mokslininkai, teisininkai praktikai, politikai. Diskusijose pripažįstama, kad išankstinis tyrimas, bylos priimtinumai, skundo nenagrinėjimas – klausimai, kuriuos reikės sureguliuoti. Siūloma, kad tik teisėjas ar kelių teisėjų kolegija turėtų spręsti bylos priimtinumą nagrinėti klausimą. Be to, siūloma nustatyti ir tam tikras skundo padavimo sąlygas. Tarp tokių sąlygų dažniausiai minimos tokios: 1) į Konstitucinį Teismą gali kreiptis tik toks asmuo, kurio konstitucinės teisės yra pažeistos; 2) tik tuo atveju, jei jis yra išnaudojęs visas kitas teisminės gynybos galimybes; 3) tik jeigu kreipiamasi per nustatytą protingą laiko tarpą; 4) jei jo skundas visiškai atitinka nustatytus turinio ir formos reikalavimus. Diskutuojama dėl kitų sąlygų (bylos mokestis, advokato privalomas dalyvavimas, „atsisojimo“ mechanizmas ir t. t.).

Dar vienas diskusijoje iškilęs aspektas: asmens konstitucinis skundas neturėtų reikšti, kad Konstitucinis Teismas tapo nauja kasacine instancija. Šio teismo misija specifinė – tikrinti, ar įstatymai ir kiti Seimo aktai, Respublikos Prezidento ir Vyriausybės aktai neprieštarauja Konstitucijai.

Žinoma, nors vyrauja balsai, palaikantys asmens konstitucinio skundo idėją, girdisi ir abejonių. Abejojantieji asmens konstitucinio skundo įtvirtinimo būtinybe dažniausiai remiasi ne tiek teisiniais, kiek praktiniais motyvais. Suprantama, kad didesnėms konstitucinių asmens teisių gynybos galimybėms sunku oponuoti. Tipiški argumentai prieš: didelės finansinės sąnaudos, galimas Konstitucinio Teismo perkrovimas bylomis, užsitęsę bylų nagrinėjimo terminai.

Taigi regime kontrargumentus dėl pernelyg didelių išlaidų ar ne itin didelio tokios asmens teisių gynybos veiksmingumo. Tai realios problemos. Neužtenka vien numatyti individualaus konstitucinio skundo, ne mažiau svarbu užtikrinti ir šio instituto veiksmingumą. Šią konstitucinę priemonę reikia įvesti apgalvotai. Tik įvertinus visus už ir prieš argumentus, pasirinkti tinkamiausią modelį. Ir tik tuomet turėtų sekti Konstitucijos pataisos, teisinio reguliavimo keitimas. Finansavimas, tinkamų Konstitucinio Teismo pagalbinių kadru parengimas, naujos procedūros – klausimai, kuriuos irgi reikia racionaliai ir laiku išspręsti.

5.14. Pirmieji veiksmai įtvirtinant asmens konstitucinį skundą

Toks daugelio Lietuvos teisės mokslininkų, praktikų, politikų, visuomenės atstovų palankus požiūris į asmens konstitucinio skundo institutą vertė ir Seimą imtis atitinkamų veiksmų. Pirmas žingsnis įgyvendinant šiuos lūkesčius – Seimo valdybos 2006 m. kovo 1 d. sprendimas Nr. 753 „Dėl darbo grupės individualaus konstitucinio skundo instituto įtvirtinimo koncepcijai ir su tuo susijusių teisės aktų pataisoms parengti sudarymo“.

Antras žingsnis – Seimo 2007 m. 4 d. nutarimas, kuriuo patvirtinta individualaus konstitucinio skundo instituto įtvirtinimo koncepcija. Koncepciją reikėtų laikyti pasiryžimu Lietuvos teisinėje sistemoje įtvirtinti individualaus konstitucinio skundo institutą. Individualaus konstitucinio skundo instituto įtvirtinimo koncepcijos tikslas – apibrėžti individualaus konstitucinio skundo instituto įtvirtinimo modelį. Pagrindinis individualaus konstitucinio skundo instituto įtvirtinimo tikslas ir uždavinys – įgyvendinti asmens konstitucinę teisę į teisminę gynybą ir Konstituciniame Teisme.

Koncepcijoje buvo siūloma įtvirtinti: a) individualaus konstitucinio skundo subjektą – asmenį (fizinį ir juridinį), kurio konstitucinės teisės ir laisvės pažeidžiamos; b) kreipimosi į Konstitucinį Teismą pagrindą – įstatymas ar kitas Seimo aktas (ar jo dalis), Respublikos Prezidento ar Vyriausybės aktas (ar jo dalis), kurių pagrindu buvo priimtas sprendimas, pažeidžiantis asmens konstitucines teises ir laisves; c) kreipimosi sąlyga – asmuo su individualiu konstituciniu skundu gali kreiptis į Konstitucinį Teismą tik pasinaudojęs visomis teisinės gynybos priemonėmis (Konstitucijos 106 straipsnis).

Koncepcijoje buvo numatyta, kad kreipimosi į Konstitucinį Teismą terminas galėtų būti ne ilgesnis kaip 3 mėnesiai nuo galutinio valstybės insti-

tucijos sprendimo. Skundą surašo advokatas. Jeigu pareiškėjas yra fizinis asmuo, turintis aukštąjį universitetinį teisinį išsilavinimą, surašyti skundą turi teisę jis pats. Žyminis mokestis – tik minimalus. Konceptijoje pažymėta, kad turi būti sudarytos prielaidos šią konstitucinės gynybos priemonę padaryti prieinama plačiai, taip pat ir socialiai jautrių asmenų kategorijai.

Pagal koncepciją skundų pirminę atranką galėtų atlikti Konstitucinio Teismo teisėjas (teisėjų kolegija). Skundo priėmimo nagrinėti Konstituciniame Teisme klausimą pagal teisėjo (teisėjų kolegijos) teikimą ar rekomendacijas pagal bendrą taisyklę galėtų spręsti Konstitucinis Teismas. Skunde turi būti nurodytas ginčijamas įstatymas ar kitas Seimo aktas, Respublikos Prezidento ar Vyriausybės aktas (ar jo dalis), kuriuo remiantis buvo priimtas sprendimas, pažeidžiantis asmens konstitucines teises ir laisves; kokia konstitucinė teisė ir laisvė yra pažeistos ir jų pažeidimo pobūdis; faktinės aplinkybės, pagrindžiančios skundą. Konceptijoje numatoma, kad reikia nustatyti dokumentų, kurie turi būti pateikti su skundu, sąrašą: valstybės institucijos priimtas galutinis sprendimas, reikiamas nuorašų skaičius, sumokėto žyminio mokesčio kvitas ir kt.

Konstitucinio Teismo nutarimo, išnagrinėjus individualų konstitucinį skundą, teisinės pasekmės – asmens teisė kreiptis dėl pažeistos teisės gynimo toje valstybės institucijoje, kurioje, vadovaujantis Konstitucijai ar įstatymui prieštaraujančiu įstatymu ar kitu Seimo aktu (ar jo dalimi), Respublikos Prezidento ar Vyriausybės aktu (ar jo dalimi), buvo priimtas sprendimas, pažeidžiantis asmens konstitucines teises ir laisves.

Konceptijoje numatytos ir instituto įvedimo pasekmės. Pasak koncepcijos autorių, turėtų sumažėti kreipimūsi į Europos Žmogaus Teisių Teismą. Kita vertus, atsiradus naujam kreipimosi į Konstitucinį Teismą subjektui, padaugėtų bylų skaičius Konstituciniame Teisme, pasikeistų bylų nagrinėjimo procesas, teisėjų ir teismo aparato darbo krūvis ir kt. Todėl reikėtų pertvarkyti Konstitucinį Teismą ir jo darbo organizavimą, Konstituciniam Teismui pertvarkyti ir jo funkcijoms įgyvendinti prireiks papildomų valstybės biudžeto asignavimų.

Konceptijoje taip pat buvo planuota, kad įtvirtinant konstitucinio skundo institutą, reikalinga Lietuvos teisės sistemos reforma, kurią būtų galima įgyvendinti dviem etapais: pirmajame priimti Konstitucijos ir atitinkamų įstatymų pataisas, antrajame – pertvarkyti Konstitucinį Teismą ir jo aparatą.

Seimo valdybos sprendimu sudaryta darbo grupė, vadovaudamasi minėtos koncepcijos nuostatomis, parengė Konstitucijos 106 ir 107 straipsnių pakeitimo įstatymo ir Konstitucinio Teismo įstatymo 31, 44, 62, 65, 66, 68, 69, 72 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo projektus. Konstitucijos pataisų projektas pateiktas svarstyti Seimui⁵⁶. Tai būtų lyg trečias žingsnis įgyvendinant asmens konstitucinio skundo idėją.

Po 2008 m. birželio 26 d. įvykusio pirmojo Konstitucijos 106, 107 straipsnių papildymo ir pakeitimo įstatymo projekto svarstymo Seime užregistruotas patobulintas projektas XP-980(3). Matyt, galėtume kalbėti apie ketvirtą parlamento žingsnį asmens konstitucinio skundo instituto link.

Šiame Konstitucijos pataisų projekte numatyta, kad kiekvienas asmuo turi teisę kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl 105 straipsnio pirmojoje ir antrojoje dalyse nurodytų aktų, jeigu jų pagrindu priimtas sprendimas pažeidė šio asmens konstitucines teises ar laisves ir šis asmuo išnaudojo visas teisinės gynybos priemones, kad šios teisės įgyvendinimo terminus ir tvarką nustato Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymas.

Pagal patobulintą Konstitucijos pataisų projektų teisę kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl 105 straipsnio pirmojoje ir antrojoje dalyse nurodytų aktų turėtų ir Seimo kontrolieriai bei Konstitucijos 73 straipsnio trečiojoje dalyje nurodytos kitos kontrolės institucijos⁵⁷, tirdami jų kompetencijai priskirtus skundus. Taigi, palyginti su pradiniu sumanymu, padidėjo subjektų, galinčių inicijuoti konstitucinės justicijos bylą, sąrašas. Projekte taip pat numatyta, kad byloje pagal Konstitucijos 106 straipsnio ketvirtojoje dalyje nurodyto asmens kreipimąsi priimtas Konstitucinio Teismo sprendimas, kad Lietuvos Respublikos įstatymas (ar jo dalis) arba kitas Seimo aktas (ar jo dalis), Respublikos Prezidento aktas, Vyriausybės aktas (ar jo dalis) prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai, yra pagrindas įstatymo nustatyta tvarka atnaujinti procesą dėl pažeistos to asmens konstitucinės teisės ar laivės įgyvendinimo.

56 Minimos Konstitucijos pataisos pagal Konstitucijos 148 str. 3 dalį turi būti svarstomos ir dėl jų balsuojama Seime du kartus. Tarp šių balsavimų turi būti daroma ne mažesnė kaip trijų mėnesių pertrauka. Įstatymo projektas dėl Konstitucijos keitimo laikomas Seimo priimtu, jeigu kiekvieno balsavimo metu už tai balsavo ne mažiau kaip 2/3 visų Seimo narių.

57 Konstitucijos 73 straipsnio 3 dalyje nustatyta: „Prireikus Seimas steigia ir kitas kontrolės institucijas. Jų sistema ir įgaliojimus nustato įstatymas.“

Pagal minėtą projektą Konstitucijos 106 ir 107 straipsnių pataisų įstatymas turėtų įsigalioti 2010 m. rugsėjo 1 d.

244

Atrodė, kad po pirmojo Konstitucijos pataisų svarstymo galima tikėtis, jog seks tolesni Seimo veiksmai nustatyta tvarka svarstant ir balsuojant už Konstitucijos pataisus, taip pat atitinkamai koreguojant teisinį reguliavimą. Tikėtasi, kad asmens konstitucinio skundo įvedimo ilgai laukti nereikės. Tačiau gyvenimas kiek pakoregavo tokius lūkesčius. Šiuo atveju ne tiek 2008 m. parlamento rinkimai, kiek pasaulinės finansų krizės sukelti sunkumai lėmė, kad asmens konstitucinio skundo įtvirtinimo klausimas iš būtinausių darbų sąrašo perkeltas į tolesnės perspektyvos darbus. Dabar galime tik prognozuoti, kada ir kokios Konstitucijos bei įstatymų pataisus bus priimtos, koks bus jų turinys.

Nepaisant iškilusių problemų, reikia tikėtis, kad anksčiau ar vėliau šis konstitucinių teisių apsaugos institutas tikrai bus įtvirtintas. Tokios konstitucingumo patikros galimybė reikštų dar vieną mūsų visuomenės laimėjamą žmogaus teisių prioriteto įtvirtinimo kelyje.

5.15. Kelios mintys dėl asmens konstitucinių teisių apsaugos Konstituciniame Teisme perspektyvų

Kalbant apie asmens teisių konstitucinės apsaugos perspektyvas, norisi atkreipti dėmesį į keletą aplinkybių.

Pirma. Žmogaus konstitucinių teisių ir laisvių gynimas ir toliau bus svarbiausias konstitucinės sistemos rūpesčio objektas. Tai numato atitinkamus teisės mokslininkų, teisėkūros subjektų ir teisės praktikų veiksmus.

Antra. Konstitucijos pataisų projektas, kuriuo siekiama įtvirtinti asmens konstitucinį skundą, tegul jie kol kas žymi tik pačią sprendimo priėmimo pradžią, leidžia anksčiau ar vėliau tikėtis, kad atsiras dar viena žmogaus teisių apsaugos teisinė priemonė. Seimui kyla pareiga neužvilkti tiek Konstitucijos pataisų, tiek jas lydinčių įstatymų korekcijų priėmimo. Kartu būtina laiku ir tinkamai išspręsti materialinius šio instituto įtvirtinimo aspektus.

Trečia. Lietuvos teisės mokslininkams, kuriantiems teisinės tvarkos raidos perspektyvas, būtina ir toliau nagrinėti tiek Lietuvos, tiek kitų šalių konstitucinės justicijos institucijų veiklą saugant konstitucines teises ir lais-

ves, taip pat tarptautinių teisminių institucijų patirtį šioje srityje. Moksliniai tyrimai, išvados negali nedaryti įtakos ir teisei praktikai.

Ypatingas mokslinės minties dėmesys turi tekti Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo veiklai saugant asmens konstitucines teises ir laisves. Jai būdinga nuolatinė konstitucinės žmogaus teisių apsaugos oficialios doktrinos plėtotė, jos praturtinimas naujais elementais. Tokių tyrimų, tegul ir nedaug, yra. Būtina paminėti T. Birmontienės darbus, ji, išnagrinėjusi XXI a. pradžios lietuvišką konstitucinę jurisprudenciją žmogaus teisių klausimais, nurodė „tokias žmogaus teisių doktrinos raidos tendencijas: 1) žmogaus teisės traktuojamos kaip teisės, saugomos nuo neteisėto ne tik valstybės, bet ir kitų subjektų kišimosi; 2) pirminių ir išvestinių (eksplicitiškai ir implicitiškai įtvirtintų) konstitucinių teisių doktrinos formavimas; 3) socialinių teisių kaip individualių teisių, kurioms turi būti garantuojama teisminė gynyba, pripažinimas; 4) žmogaus teisių integralumo ir nedalomumo principo pripažinimas; 5) absoliučių teisių statuso pripažinimas kai kurioms teisėms; 6) žmogaus teisių ribojimo doktrinoje – ribojimo specifiškumas, nulemtas pačios teisės įgyvendinimo ypatumų; 7) tarptautiniuose dokumentuose įtvirtintų žmogaus teisių tiesioginė gynyba“⁵⁸.

Ir ketvirta. Konstitucinių teisių apsaugos plėtotei ne mažiau svarbus ir plačiųjų visuomenės sluoksnių požiūris į žmogaus teisių reikšmę. Pažymėtina, kad konstitucinės žmogaus teisių apsaugos idėją supranta vis didesnę visuomenės dalis. Toks požiūris negali neveikti žmogaus teisių apsaugos sistemos realaus veikimo.

58 Birmontienė, T. Šiuolaikinės žmogaus teisių konstitucinės doktrinos tendencijos. *Konstitucinė jurisprudencija*. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo biuletenis. 2007, 1(5): 203.

Literatūra

246

- Abramavičius, A. Konstitucinio skundo samprata ir reikšmė konstitucinėje teisminėje kontrolėje. *Jurisprudencija*. Mokslo darbai. 2007, Nr. 11(101).
- Abramavičius, A. Asmenų lygiateisiškumo principo interpretavimas Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje. *Jurisprudencija*. Mokslo darbai. 2006, Nr. 12(90).
- Beliūnienė, L. Konstitucinių vertybių pusiausvyra ir jos pagrindimas konstitucinėje jurisprudencijoje. *Konstitucinė jurisprudencija*. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo biuletenis, 2008, Nr. 2(10).
- Birmontienė, T. Šiuolaikinės žmogaus teisių konstitucinės doktrinos tendencijos. *Konstitucinė jurisprudencija*. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo biuletenis. 2007, Nr. 1(5).
- Birmontienė, T. Social Rights in the Jurisprudence of the Constitutional Court of Lithuania. *Jurisprudencija*. Mokslo darbai. 2008, Nr. 9(111).
- Birmontienė, T. Žmogaus teisių konstitucinė samprata. *Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda*. Kolektyvinė monografija. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2007.
- Birmontienė, T. Žmogaus teisių problemos Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimuose. *Konstitucinė justicija: dabartis ir ateitis*. Tarptautinė konferencija, skirta Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo penkerių metų sukakčiai. Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 1998.
- Birmontienė, T. The perspectives of introducing the constitutional complaint in the Republic of Lithuania. *The limits of the constitutional review of the ordinary court's decisions in the proceedings on the constitutional complaint*. Praha, 2005.
- Brewer-Carias, A. R. *Études de droit public comparé*. Bruxelles: Bruylant, 2001.
- Esmein, A. *Konstitucinės teisės principai*. I tomas, I dalis. Kaunas: Teisinių draugijos leidinys, 1932.
- Favoreu, L. *Konstituciniai teismai*. Vertė E. Jarašiūnas, Vilnius: Garnelis, 2001.
- Grewe, C. À propos de la diversité de la justice constitutionnelle en Europe: L'enchevêtrement des contentieux et des procédures. *Les droits individuels et le juge en Europe*. Mélanges en honneur de Michel Fromont, Strasbourg: Presses universitaires de Strasbourg, 2001.
- Jarašiūnas, E. Konstitucija, Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas ir teisės konstitucionalizacija. *Konstitucingumas ir pilietinė visuomenė*. Vilnius: LTU, 2003.
- Jarašiūnas, E. Asmenų lygybės principas kaip teisės aktų konstitu-

- cingumo matas Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo praktikoje. *Jurisprudencija*. 2004, Nr. 52 (44).
- Jarašiūnas, E.; Kūris, E.; Lapinskas, K.; Normantas, A.; Sinkevičius, V.; Stačiokas, S. *Constitutional Justice in Lithuania*. Vilnius: The Constitutional Court of Republic of Lithuania, 2003.
- Kūris, E. Konstitucija kaip teisė be spragų. *Jurisprudencija*. Mokslo darbai. 2006, Nr. 12(90).
- Kūris, E. Konstitucinė justicija Lietuvoje: pirmasis dešimtmetis. *Konstitucinis teisingumas ir teisės viešpatavimas*. Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2002.
- Lapinskas, K. Konstitucija-demokratijos garantas Lietuvoje. *Konstitucinė jurisprudencija*. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo biuletenis. 2007, Nr. 4(8).
- Lapinskas, K. Asmens socialinių teisių apsaugos klausimai Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje. *Konstitucinė jurisprudencija*. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo biuletenis. 2006, Nr. 4.
- Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1995 m. sausio 24 d. išvada „Dėl Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 4, 5, 9, 14 ir jos Keitvirtojo protokolo 2 straipsnio atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 9-199.
- Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1995 m. spalio 26 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“ 10 straipsnio septintosios dalies nuostatos, taip pat dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m. sausio 26 d. nutarimo Nr. 55 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1991 m. lapkričio 15 d. nutarimu Nr. 470 patvirtintos Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“ 10 straipsnio septintosios dalies nuostatos, taip pat dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m. sausio 26 d. nutarimo Nr. 55 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1991 m. lapkričio 15 d. nutarimu Nr. 470 patvirtintos Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“ igyvendinimo tvarkos dalinio pakeitimo“ 1.2 punkto nuostatos, 2.1 punkto ir jo 1, 2 bei 3 papunkčių atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 89-2007.
- Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1995 m. spalio 26 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“ 10 straipsnio septintosios dalies nuostatos, taip pat dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m. sausio 26 d. nutarimo Nr. 55 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1991 m. lapkričio 15 d. nutarimu Nr. 470 patvirtintos Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo

- tvarkos ir sąlygų“ įgyvendinimo tvarkos dalinio pakeitimo“ 1.2 punkto nuostatos, 2.1 punkto ir jo 1, 2 bei 3 papunkčių atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 89-2007.
- Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. vasario 13 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos alkoholio kontrolės įstatymo 1 ir 30 straipsnių, Lietuvos Respublikos tabako kontrolės įstatymo 1, 3 ir 11 straipsnių, taip pat Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. vasario 2 d. nutarimo nr. 179 „Dėl alkoholio reklamos kontrolės“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 1997, Nr. 15-314.
- 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“. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 90-2662.
- Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. lapkričio 23 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo 8 straipsnio 2 ir 4 dalių, 9 straipsnio 1 dalies 4 punkto ir 4 dalies, 22 straipsnio 1 punkto, 24 straipsnio 2 dalies 5 bei 11 punktų, 26 straipsnio 3 dalies 7 punkto, 31 straipsnio 2, 4 dalių ir 6 dalies 2 punkto, 37 straipsnio 4 dalies, 45 straipsnio 4 dalies atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 101-2916.
- Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2000 m. sausio 7 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos susirinkimų įstatymo 6 straipsnio 2 dalies atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 3-78.
- Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2000 m. gruodžio 6 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodekso 40 straipsnio pripažinimo netekusiu galios ir 251 straipsnio pakeitimo įstatymo 1 ir 2 straipsnių, Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo 27 straipsnio 5 dalies, 50 straipsnio 3 ir 9 dalių atitiktis Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 105-3318.
- Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. spalio 2 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodekso 269 straipsnio 4 dalies atitiktis Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2001, Nr. 85-2977.
- Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismo 2002 m. rugsėjo 19 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos telekomunikacijų įstatymo (2000 m. liepos 11 d. redakcija) 27 straipsnio 2 dalies, Lietuvos

Respublikos telekomunikacijų įstatymo 27 straipsnio pakeitimo įstatymo 2 straipsnio 1 dalies, Lietuvos Respublikos telekomunikacijų įstatymo (2002 m. liepos 5 d. redakcija) 57 straipsnio 4 dalies, Lietuvos Respublikos operatyvinės veiklos įstatymo (1997 m. gegužės 22 d. redakcija) 7 straipsnio 3 dalies 4 punkto, Lietuvos Respublikos operatyvinės veiklos įstatymo (2002 m. birželio 20 d. redakcija) 7 straipsnio 3 dalies 6 punkto, Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso 48 straipsnio 1 dalies (1961 m. birželio 26 d. redakcija) ir 75 straipsnio 1 dalies (1975 m. sausio 29 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 93-4000.

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 29 d. nutarimas dėl Lietuvos Respublikos organizuoto nusikalstamumo užkardymo įstatymo 3 straipsnio (2001 m. birželio 26 d. redakcija), 4 straipsnio (2001 m. birželio 26 d., 2003 m. balandžio 3 d. redakcijos), 6 straipsnio (2001 m. birželio 26 d. redakcija) 3 dalies ir 8 straipsnio (2001 m. birželio 26 d. redakcija) 1 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 1-7.

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. vasario 7 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2000 m.

gegužės 8 d. nutarimu Nr. 506 „Dėl nelaimingų atsitikimų darbe ir profesinių ligų socialinio draudimo išmokų nuostatų patvirtinimo“ patvirtintų nelaimingų atsitikimų darbe ir profesinių ligų socialinio draudimo išmokų nuostatų 37 punkto (2000 m. gegužės 8 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos nelaimingų atsitikimų darbe ir profesinių ligų socialinio draudimo įstatymo 29 straipsnio 1 daliai (1999 m. gruodžio 23 d., 2001 m. liepos 5 d. redakcijos)“. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 19-623.

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. birželio 6 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymo 1 straipsnio pavadinimo „Konstitucinis Teismas-teisminė institucija“ ir šio straipsnio 3 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 65-2400.

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. sausio 16 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento 2003 m. liepos 22 d. dekreto Nr. 164 „Dėl apylinkių teismų teisėjų, teismų pirmininkų atleidimo“ atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 6 straipsnio 2 daliai, Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 83 straipsnio 1, 2 dalims, 84 straipsnio 1, 6 dalims, 86 straipsnio 2 daliai, 90 straipsnio 6 daliai

- (2002 m. sausio 24 d. redakcija), taip pat dėl bylos dalies pagal pareiškėjo – Vilniaus apygardos teismo prašymą iširti šio Respublikos Prezidento dekreto atitikti Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 90 straipsnio 7 daliai (2002 m. sausio 24 d. redakcija) nutraukimo“. *Valstybės žinios*. 2007, Nr. 7-287.
- Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. liepos 5 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymo 5 straipsnio 2 dalies 1 punkto (2002 m. balandžio 2 d. redakcija), 16 straipsnio 7 dalies (1999 m. gegužės 13 d., 2001 m. gruodžio 11 d. redakcijos) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai. *Valstybės žinios*. 2007, Nr. 76-3018.
- Lopez Guera, L. Le rôle et les compétences de la Cour constitutionnelle. *Le rôle de la Cour constitutionnelle dans la consolidation de l'État de droit*, Strasbourg: Les éditions du Conseil de l'Europe, 1994.
- Pumputis, A. Poreikis kaip žmogaus teisių raidos pagrindas. *Teisė besikeičiančioje Europoje. Law in the changing Europe. Le droit dans une Europe en changement*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2008.
- Rousseau, D. *Droit du contentieux constitutionnel*. 7e édition. Paris: Montchrestien, 2006.
- Sinkevičius, V. Teisės į teisingą teisinį procesą samprata Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje. *Konstitucinė jurisprudencija*. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo biuletenis, 2006, Nr. 2.
- Staugaitytė, V. Konstitucinis skundas: Lenkijos Respublikos patirtis. *Justitia*. 2006, Nr. 1(59).
- Steinberger, H. *Modèles de la juridiction constitutionnelle*. Strasbourg: Les éditions du Conseil de l'Europe, 1993.
- Stern, K. La protection des droits fondamentaux dans les nouvelles Constitutions d'Europe centrale et orientale. *Les droits individuels et le juge en Europe*. Mélanges en l'honneur de Michel Fromont. Strasbourg: Presses universitaires de Strasbourg, 2001.
- Žilys, J. *Konstitucinis Teismas – teisinės ir istorinės prielaidos*, Vilnius. TIC, 2001.
- Žilys, J. Konstitucijos socialinės prasmės. *Konstitucinė jurisprudencija*. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo biuletenis. 2006, Nr. 4.
- Žiobienė, E. Aktualios konstitucinės teisės į privatų gyvenimą apsaugos problemos. *Jurisprudencija*. Mokslo darbai. 2005, Nr. 64(56).
- Žiobienė, E. Informacijos apie privatų asmens gyvenimą apsauga. *Konstitucinė jurisprudencija*. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo biuletenis, 2008, Nr. 3(11).

TARPTAUTINĖS
ŽMOGAUS TEISIŲ APSAUGOS
INSTITUCIJOS

6. Tarptautinės žmogaus teisių apsaugos institucijos

Dovilė Gailiūtė

253

Pasauliniai karai, valstybėse paplitę pilietiniai karai, neramumai, nuolatiniai ir šurkštūs žmogaus teisių pažeidimai paskatino tarptautinę bendruomenę XX a. viduryje (1948 m. priimta Visuotinė žmogaus teisių deklaracija) pakeisti požiūrį į žmogaus teises ir jų apsaugą. Tapo akivaizdu, kad siekiant užtikrinti veiksmingą žmogaus teisių ir laisvių apsaugą nepakanka vien atskirų valstybių taikomų priemonių bei nacionalinių institucijų sistemos, o būtinas tarptautinis reglamentavimas ir tarptautiniu lygiu veikiančys mechanizmai. Todėl šiuolaikinėje tarptautinėje teisėje žmogaus teisės nebėra vien valstybės vidaus reikalas, o joms užtikrinti pasitelkiamos tarptautinės priemonės. Valstybės, tapdamos tarptautinių žmogaus teisių sutarčių šalimis, prisiima įsipareigojimus gerbti ir užtikrinti žmogaus teises ir laisves, o asmenims suteikiama galimybė jų pažeistas teises ginti ne tik nacionaliniu, bet ir tarptautiniu lygiu.

Žmogaus teisių apsaugą tarptautiniu lygiu vykdo Jungtinių Tautų Chartijos ir tarptautinių žmogaus teisių sutarčių pagrindu įsteigtos institucijos, kurių kompetencija, sukaupta praktika bei kiti susiję klausimai bus aptariami šiame skyriuje.

6.1. Chartijos pagrindu įsteigtos institucijos

6.1.1. Žmogaus teisių komisija (1946–2006 m.)

Žmogaus teisių komisija kaip pagalbinė Ekonominės ir socialinės tarybos (toliau – ECOSOC)¹ institucija buvo įsteigta 1946 m., atsižvelgiant į

1 Ekonominė ir socialinė taryba yra viena iš pagrindinių Jungtinių Tautų Organizacijos institucijų. Plačiau apie ECOSOC veiklą žiūrėti: Akehurst, M.; Malanczuk, P. *Šiuolaikinis tarptautinės teisės įvadas*. Vilnius: Eugrimas, 2000, p. 453–454; Žalimas, D.; Žaltauskaitė-Žalimienė, S.; Petrauskas, Z.; Saladžius, J. *Tarptautinės organizacijos*. Vilnius: Justitia, 2001, p. 295–299; Shaw, M. N. *International Law*. Sixth edition. Cambridge University Press, 2008, p. 1213; *United Nations*

Jungtinių Tautų Chartijos² 68 str. Svarbiausias Komisijos tikslas buvo skatinti pagarbą žmogaus teisėms ir pagrindinėms laisvėms, jas ginti. Komisijai buvo suteikti gana platūs įgaliojimai: rengti mokslines studijas, rekomendacijas ir tarptautinių žmogaus teisių dokumentų projektus³. Nuo įsteigimo Komisiją sudarė 18 Jungtinių Tautų valstybių narių atstovų, renkamų pagal proporcingo geografinio pasiskirstymo principą. Tačiau Komisijos narių skaičius nuolat augo, o besikeičianti politinė situacija pasaulyje, susikūrusios naujos valstybės Afrikoje ir Azijoje keitė ir geografinį Komisijos sudėties pasiskirstymą⁴. Nuo 1990 m., ECOSOC priėmus rezoliuciją,⁵ Komisijos narių skaičius padidėjo iki 53⁶ ir toks išliko iki Komisijos darbo pabaigos 2006 m. Komisijos narius trejų metų kadencijai rinko ECOSOC, tačiau Komisija buvo pavaldi ir ECOSOC, ir Generalinei Asamblėjai.

Pirmuosius 20 metų Komisija neturėjo teisės svarstyti konkrečių žmogaus teisių pažeidimo faktų valstybėse narėse, apie kuriuos buvo pranešama JT Generaliniam sekretoriui. Tačiau padėtis Pietų Afrikoje bei kylančios problemos dėl rasizmo, paskatino ECOSOC 1967 m. priimti rezoliuciją 1235⁷, pagal kurią Komisijai bei Pakomisei dėl kelio užkirtimo mažumų diskriminacijai ir jų apsaugos⁸ (angl. *Sub-Commission on Prevention of Discrimination*

Economic and Social Council [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-01]. <<http://www.un.org/ecosoc/index.shtml> <http://www.un.org/ecosoc/index.shtml>>.

- 2 Jungtinių Tautų Chartija. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 15-557.
- 3 Plačiau apie Žmogaus teisių komisija, jos įsteigimą ir veiklą žiūrėti: Nifosi, I. *The UN special procedures in the field of human rights*. Intersentia nv, 2005, p. 5–25; Oberleitner, G. *Global Human Rights Institutions – between Remedy and Ritual*. Cambridge: Polity, 2007, p. 41–62; Tolley, H. Decision-Making at the United Nations Commission on Human Rights, 1979–82. *Human Rights Quarterly*. 1983, 5: 27–57.
- 4 Komisijos narių skaičiaus augimas: 1962 m. – 21; 1972 m. – 32; 1982 m. – 43 nariai. Plačiau apie Komisijos sudėties ir geografinio pasiskirstymo kitimą žiūrėti Tolley, H., *op. cit.*, p. 28–31.
- 5 ECOSOC resolution 1990/48, 25 May 1990 Enlargement of the Commission on Human Rights and further promotion of human rights and fundamental freedoms. U.N. Doc. E/RES/1990/48.
- 6 53 Komisijos vietos buvo padalytos tokia tvarka: 15 Afrikos regionui, 12 Azijos regionui, 5 Rytų Europos valstybėms, 11 Lotynų Amerikos ir Karibų regionui, 10 Vakarų Europos ir kitoms valstybėms.
- 7 ECOSOC resolution 1235 (XLII), 6 June 1967 Question of the violation of human rights and fundamental freedoms, including policies of racial discrimination and segregation and of apartheid in all countries, with particular referent to colonial and other dependent countries and territories, U.N. Doc. E/4393 (1967).
- 8 Pakomisė buvo įsteigta 1947 m. kaip pagalbinė Žmogaus teisių komisijos institucija. Nuo įsteigimo ją sudarė 12 narių, vėliau narių skaičius buvo išplėstas iki 26. Nuo 1999 m. ECOSOC, atsižvelgdama į Žmogaus teisių komisijos rekomendacijas, pakeitė Pakomisės

and Protection of Minorities)⁹ buvo suteikta teisė nagrinėti individualiuose pranešimuose pateiktą informaciją, susijusią su sistemingais ir šurkščiais žmogaus teisių pažeidimais¹⁰, tačiau Komisijai nebuvo leista atlikti tyrimų. Komisija, atsižvelgdama į gautą informaciją, galėjo viešai svarstyti su žmogaus teisių pažeidimais susijusią situaciją konkrečioje valstybėje ir pateikti rekomendacijas ECOSOC.

1967 m. Komisija sudarė *ad hoc* ekspertų darbo grupę dėl Pietų Afrikos ir įsteigė darbo grupes dėl Čilės; Situacijų, atkleidžiančių nuolatinius šurkščius žmogaus teisių pažeidimus (angl. *Working group on Situations revealing Consistent Pattern of Gross Violations of Human Rights*); Dingimų (angl. *Working group on Disappearances*); Teisės vystytis ir struktūrinio suregulavimo programų bei ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių (angl. *Working group on the Right to Development and structural adjustment programmes and economic, social and cultural rights*). Buvo paskirti specialieji pranešėjai (angl. *Special rapporteurs*) nagrinėti žmogaus teisių situaciją tokiose valstybėse kaip Afganistanas, Kuba, Gvatemala, Iranas, Irakas, Sudanas, Salvadoras, Pusiaujų Gvinėja, Kongo Demokratinė Respublika. Taip pat buvo paskirti specialieji

pavadinimą į Pakomisė dėl žmogaus teisių skatinimo ir apsaugos (angl. *Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights*). Commission on Human Rights: Report on the Fifty-fifth Session, U.N. Doc. E/1999/23, E/CN.4/1999/167 [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-01]. <http://ap.ohchr.org/documents/sdpage_e.aspx?b=1&se=9&t=9>. 2006 m. JT Generalinei Asamblėjai priėmus rezoliuciją, kuria Žmogaus teisių komisijos funkcijas, atsakomybę, mandatus, mechanizmus, tarp jų ir Pakomisės, perėmė Žmogaus teisių taryba, Pakomisė buvo panaikinta, o Tarybos patariamąja institucija tapo Patariamasis komitetas. Plačiau apie Žmogaus teisių komisijos panaikinimą bei Žmogaus teisių tarybos įsteigimą žiūrėti dalyje „Žmogaus teisių taryba“.

- 9 Plačiau apie Pakomisės veiklą žiūrėti Gardeniers, T.; Hannum, H.; Kruger, J. The U.N. Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities: Recent Developments. *Human Rights Quarterly*. 1982, 4: 353–370; Weissbrodt, D.; Gomez, M.; Thiele, B. An Analysis of the Fifty-first Session of the United Nations Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights. *Human Rights Quarterly*. 2000, 22: 788–837; Eide, A. The Role of the Sub-Commission on Promotion and Protection of Human Rights and its Working Groups in the Prevention of Conflicts. *International Journal on Minority and Group Rights*. 2001, 8: 25–29; *Sub-Commission on Promotion and Protection of Human Rights* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-01]. <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/subcom/index.htm>>.
- 10 Sistemingų ir šurkščių žmogaus teisių pažeidimų pavyzdžiai gali būti apartheidas, rasinė diskriminacija. Plačiau apie sistemingų ir šurkščių žmogaus teisių pažeidimų atvejus žiūrėti Tardu, M. E. United Nations Response to Gross Violations of Human Rights: the 1503 Procedure. *Santa Clara Law Review*. 1980, 20: 582–585.

pranešėjai pagal atskiras aktualias problemas, pvz., dėl kankinimų, religinės netolerancijos, vaikų prekybos ir kt.¹¹

256

1970 m. ECOSOC priėmė Rezoliuciją 1503¹², kurioje buvo numatyta nauja procedūra nagrinėti pranešimams dėl šurkščių žmogaus teisių pažeidimų. Taigi Žmogaus teisių komisija galėjo veikti vadovaudamasi dviem procedūromis – 1235 procedūra, kuri buvo vieša, ir 1503 procedūra, kuri buvo konfidenciali, t. y. viešai nebuvo atskleidžiamos valstybės, kurios pagal procedūrą buvo kaltinamos sistemingais ir šurkščiais žmogaus teisių pažeidimais¹³.

Rezoliucija 1503 numatė trijų stadijų procedūrą, kuri nuo 1974 m. buvo papildyta dar viena stadija. Pirmiausia pranešimus ir valstybių atsiliepimus svarstydavo Pakomisės darbo grupė, sudaryta iš penkių narių, atstovaujančių skirtingiems geografiniams regionams. Darbo grupė rinkdavosi prieš kasmetines Pakomisės sesijas, atrinkdavo ir perduodavo Pakomisei svarstyti pranešimus, kurie atitiko priimtino sąlygas¹⁴ bei atskleidavo šurkščius ir sistemingus žmogaus teisių pažeidimus. Pakomisė tikrindavo perduotus pranešimus ir nusprendavo, kurias sistemingų ir šurkščių žmogaus teisių pažeidimų situacijas perduoti nagrinėti Žmogaus teisių komisijai. 1974 m., kai Komisijai buvo pristatytos pirmosios pažeidimų situacijos, Komisija nusprendė įkurti Pranešimų darbo grupę. Ši darbo grupė neturėjo galių atmesti Komisijai perduotų pranešimų, jos pagrindinė funkcija buvo parengti sprendimo, kaip Komisija turėtų spręsti konkrečią situaciją, projektą. Žmogaus teisių komisija, išnagrinėjusi konkrečias situacijas, galėjo priimti vieną iš šių

-
- 11 Plačiau apie Žmogaus teisių komisijos sukurtas darbo grupes, specialiuosius pranešėjus ir jų veiklą žiūrėti Nifosi, I., *supra* note 3, p. 5–167; Gutter, J. *Thematic procedures of the United Nations Commission on Human Rights and international law: in search of a sense of community*. Intersentia nv, 2006, p. 193–332.
 - 12 ECOSOC resolution 1503 (XLVIII) of 27 May 1970 Procedure for dealing with communications relating to violations of human rights and fundamental freedoms. U.N. Doc. E/4832/Add.1 (1970).
 - 13 Plačiau apie 1235 ir 1503 procedūras žiūrėti: Nifosi, I., *supra* note 3, p. 13–17, 36–41; Steiner, H. J.; Alston, Ph.; Goodman, R. *International human rights in context: law, politics, morals: text and materials*, Edition: 3, Oxford University Press US, 2008, p. 754–765; Gutter, J. *supra* note 11, p. 55–69; Oberleitner, G., *supra* note 3, p. 50–54; Tolley, H. The Concealed Crack in the Citadel: The United Nations Commission on Human Rights' Response to Confidential Communications. *Human Rights Quarterly*. 1984, 6: 420–462; Tardu, M. E. *supra* note 10, p. 559–601; Moller, J. Th. Petitioning the United Nations. *Universal Human Rights*. 1979, 1: 57–72.
 - 14 Priimtino sąlygos detaliau aptariamoms dalyje „Žmogaus teisių taryba“, nagrinėjant naujai sukurtą Skundų procedūrą.

sprendimų: 1. išsamiai išnagrinėti padėtį, ECOSOC pateikti ataskaitą ir rekomendacijas pagal 1235 viešą procedūrą; 2. paskirti *ad hoc* komitetą (tik sutikus nagrinėjamai valstybei)

2000 m. buvo priimta ECOSOC rezoliucija 2000/3¹⁵, kuri patikslino ECOSOC rezoliucijoje 1503 numatytą procedūrą, įsteigtų darbo grupių sudėtį, rinkimo tvarką ir išdėstė pranešimų nepriimtimumo sąlygas.

Nors sukurta 1503 procedūra buvo plačiausiai veikianti skundų nagrinėjimo procedūra, Žmogaus teisių komisijai nepavyko pasiekti užsibrėžto tikslo – sustabdyti sistemingas ir šurkščius žmogaus teisių ir laisvių pažeidimus. Todėl 1503 procedūra susilaukė nemažai kritikos. Procedūra buvo kritikuojama dėl silpnų pozicijų ir galimybės ją manipuliuoti. Tam įtaką padarė politizuotas pačios Žmogaus teisių komisijos ir jos pagalbinių institucijų pobūdis. Kadangi Komisija ir Pakomisė dirbo sesijomis, kurios vykdavo kartą per metus, tai darė įtaką lėtam 1503 procedūros veikimui ir priimamų sprendimų vilkinimui, nes, nepaisant didelio pranešimų skaičiaus, tik maža dalis situacijų pasiekdavo paskutinę nagrinėjimo stadiją. Be to, dėl savo konfidencialumo ir todėl, kad nagrinėjant sistemingas ir šurkščius žmogaus teisių pažeidimus nedalyvavo nevyriausybines organizacijos, procedūra negalėjo taikyti valstybėms vienintelės veiksmingos poveikio priemonės – viešosios nuomonės spaudimo¹⁶.

Tad, nors buvo sėkmingai nustatomi žmogaus teisių standartai ir atkreipiamas dėmesys į žmogaus teisių pažeidimus, Žmogaus teisių komisija dažnai buvo kritikuojama, ypač dėl politizuoto pobūdžio, dvejopų standartų taikymo, profesionalumo trūkumo ir nesugebėjimo objektyviai išspręsti sistemingų ir šurkščių žmogaus teisių pažeidimų, kylančių konkrečiose valstybėse¹⁷. Aršios kritikos susilaukė ir Komisijos narių sudėtis. Buvo keliamas

15 ECOSOC resolution 2000/3, 16 June 2000 Procedure for dealing with communications concerning human rights. U.N. Doc. E/RES/2000/3.

16 Plačiau apie 1503 procedūros kritiką ir jos trūkumus žiūrėti: Gutter, J. *supra* note 11, p. 65; Oberleitner, G., *supra* note 3, p. 53–54; Tolley, H. *supra* note 13, p. 457–458; Hannum, H. Reforming the Special Procedures and Mechanisms of the Commission on Human Rights. *Human Rights Law Review*. 2007, 7: 73–92.

17 Verhoeven, S. The UN High-Level Panel Report and the Proposed Institutional Reform of the UN: Would the UN be ready to Face the New Challenges? *International Law Forum du droit international*. 2005, 7: 104–106; Tardu, M. The New Human Rights Council of the United Nations: Progress or Regress? *16th ANZSIL Conference Security, Scarcity, Struggle: The Dilemmas of International Law*. [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-05]. <<http://law.anu.edu.au/anzsil/>

klausimas, kaip gali Komisijos narėmis būti ir sėkmingai spręsti žmogaus teisių pažeidimo klausimus valstybių, kuriose nuolat vykdomi žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių pažeidimai, atstovai (pvz., Kubos, Sudano, Libijos, Kongo ir kt.).¹⁸ Nuolatinė kritika ir neveiksmingas Komisijos darbas sumenkino pasitikėjimą jos veikla ir privertė imtis reformų, todėl nuo 2006 m. Žmogaus teisių komisija buvo panaikinta, o jos funkcijas perėmė naujai įsteigta Žmogaus teisių taryba (toliau – Taryba).

6.1.2. Žmogaus teisių taryba

2003 m. rudenį JT Generalinio Sekretoriaus Kofi Anano (*Kofi Annan*) iniciatyva buvo suburta Aukščiausio lygio ekspertų grupė dėl grėsmių, iššūkių ir pokyčių (angl. *High-Level Panel on Threats, Challenges and Change*)¹⁹, kuri pateikė rekomendacijas dėl Jungtinių Tautų Organizacijos reformos²⁰. Savo rekomendacijas dėl būtinų pokyčių Jungtinėse Tautose suformulavo ir JT Generalinis Sekretorius.²¹ Pasiūlymai dėl JT reformos buvo svarstomi 2005 m. rugsėjo mėnesį vykusiame Viršūnių susitikime (angl. *World Summit*) Niujorke²². Dalis rekomendacijų buvo skirta institucinei Jungtinių Tautų reformai, tarp jų ir Žmogaus teisių komisijai panaikinti bei naujai institucijai Žmogaus teisių tarybai įsteigti.

Reikia pažymėti, kad Generalinio Sekretoriaus bei aukščiausio lygio ekspertų pozicija dėl Žmogaus teisių komisijos panaikinimo ir naujos institucijos

anzsilpapers_2008.html>.

- 18 Alston, Ph. Reconciving the UN Human Rights Regime: Challenges Confronting the New UN Human Rights Council. *Melbourne Journal of International Law*. 2006. 7: 187-190; Jordan, J. M. New Calls for Reform of UN Rights Commission. *The Christian Science Monitor*. 7 May 2003. [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-05]. <<http://www.csmonitor.com/2003/0507/p07s02-wogi.html>>.
- 19 Plačiau apie Aukščiausio lygio ekspertų grupės dėl grėsmių, iššūkių ir pokyčių veiklą žiūrėti: Prove, N. P. Reform at the UN: Waiting for Godot? *The University of Queensland Law Journal*. 2005, 24: 293–297.
- 20 Report of the Secretary-General's High-Level Panel on Threats. *Challenges and Change A more Secure World: Our Shared Responsibility*, 2 December 2004, U.N. Doc. A/59/565. [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-05]. <<http://www.un.org/secureworld>>.
- 21 Report of the Secretary-General to the General Assembly. *In Larger Freedom: towards Development, Security and Human Rights for All*, 21 March 2005, U.N. Doc. A/59/2005. [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-05]. <<http://daccess-ods.un.org/TMP/4176883.html>>.
- 22 Plačiau apie Viršūnių susitikimą, priimtus dokumentus žiūrėti *The 2005 World Summit. High-Level Plenary Meeting of the 60th session of the General Assembly*. [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-05]. <<http://www.un.org/summit2005/index.html>>.

Žmogaus teisių tarybos įsteigimo sutapo, tačiau išsiskyrė rekomendacijos dėl naujai steigiamos institucijos sudėties, darbo metodų, funkcijų. Aukščiausio lygio ekspertų grupė, siekdama išspręsti problemas dėl Žmogaus teisių komisijos sudėties, pasiūlė, kad naujai kuriama Žmogaus teisių taryba veiktų pagal universalios narystės principą, t. y. kad jos veikloje dalyvautų visos Jungtinių Tautų valstybės narės. Tuo tarpu Generalinis Sekretorius buvo priešingos nuomonės, jis siūlė kurti mažesnės sudėties instituciją (Žmogaus teisių komisija buvo sudaryta iš 53 valstybių narių), kurios narius 2/3 balsų dauguma rinktų Generalinė Asamblėja²³. Jungtinių Amerikos Valstijų delegacija pateikė pasiūlymą, kad Tarybą turėtų sudaryti ne daugiau nei 20 valstybių narių. Tačiau šis pasiūlymas nesulaukė didelio palaikymo, nes buvo baiminamasi, kad toks nedidelis narių skaičius daugeliui mažų valstybių užkirs kelią kada nors patekti į Tarybą ir sustiprins didžiųjų valstybių, tokių kaip JAV, pozicijas bei įtaką Tarybos priimamiems sprendimams²⁴.

Kaip buvo minėta, Žmogaus teisių komisija nuolat buvo kritikuojama dėl jos sudėties, t. y. dėl to, kad nebuvo jokių kriterijų, kuriais remiantis būtų renkami Komisijos nariai, todėl Komisijos narėmis būdavo išrenkamos valstybės, kuriose buvo vykdomi nuolatiniai žmogaus teisių pažeidimai (pvz., Kuba, Libija, Sudanas ir kt.). Siekiant įgyvendinti reformą ir sukurti efektyviau veikiančią instituciją, buvo pateikta įvairių rekomendacijų dėl galimų kriterijų, kurie būtų taikomi valstybėms, siekiančioms turėti savo atstovus Žmogaus teisių taryboje. Buvo siūloma, kad Tarybos nariais galėtų būti renkami tik atstovai iš valstybių, kurios yra ratifikavusios pagrindines žmogaus teisių sutartis²⁵, laiku pateikia ataskaitas pagal žmogaus teisių sutartis įsteigtoms institucijoms²⁶, kviečiasi JT žmogaus teisių ekspertus, kad atliktų tyrimus ir nebūtų paskutiniu metu Žmogaus teisių komisijos pripažintos pažeidusios žmogaus teises. Tačiau minėti kriterijai nebuvo panaudoti kuriant naujai įsteigtą Žmogaus teisių tarybą, nes jų taikymas labai susiaurintų

23 Prove, N. P., p. 311–312.

24 Alston, Ph., *supra* note 18, p. 198; 203–204.

25 Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas; Tarptautinis ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių paktas; Tarptautinė konvencija dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo; Jungtinių Tautų konvencija dėl visų formų diskriminacijos panaikinimo moterims; Konvencija prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ar baudimą; Jungtinių Tautų Vaiko teisių konvencija.

26 Apie valstybių pareigą teikti ataskaitas pagal žmogaus teisių sutartis žiūrėti atitinkamose skyriaus dalyse.

valstybių, galinčių būti Tarybos narėmis skaičių, o kai kurių regionų, pvz., Afrikos ar Azijos, apskritai nebeliktų kam atstovauti, mat daugelis minėtų regionų valstybių neatitinka daugumos keliamų kriterijų²⁷. Minėtų kriterijų neatitiktų ir Jungtinės Amerikos Valstijos, nes iki šiol nėra ratifikavusios visų pagrindinių žmogaus teisių sutarčių²⁸.

Buvo pateikti skirtingi pasiūlymai ir dėl Žmogaus teisių tarybos statuso bei vietos Jungtinių Tautų institucinėje sistemoje. Buvo siūloma Žmogaus teisių tarybą įsteigti kaip vieną iš pagrindinių JTO institucijų arba kaip pagalbinę Generalinės Asamblėjos instituciją. Taigi buvo tikimasi Žmogaus teisių tarybai suteikti aukštesnio lygio statusą ir didesnę reikšmę nei jos pirmta-kei Žmogaus teisių komisijai. Išsiskyrė pozicijos ir dėl Žmogaus teisių tarybos darbo metodų. Pateiktas pasiūlymas, kad Taryba turėtų būti nuolat veikianti institucija, t. y. dirbanti ištisus metus, o ne tik per sesijas, sulaukė skirtingų valstybių reakcijų. Buvo keliamas klausimas, ar mažos ir neturtingos šalys pajėgs Taryboje finansiškai išlaikyti nuolatinę atstovaujančią delegaciją. Tačiau buvo manoma, kad nuolat veikianti institucija galėtų sumažinti problemas dėl politizuotos veiklos.²⁹

JT Generalinė Asamblėja 2006 m. balandžio 3 d. priėmė rezoliuciją³⁰ dėl Žmogaus teisių tarybos, pakeičiančios Žmogaus teisių komisiją, įsteigimo. Taryba buvo įsteigta kaip pagalbinė Generalinės Asamblėjos institucija, tokiu būdu jai buvo suteiktas aukštesnio lygio statusas Jungtinių Tautų institucijų hierarchijoje. Be to, toks pavaldumas turėtų paspartinti sprendimų priėmimo procesą, mat Komisija, kaip pagalbinė ECOSOC institucija, turėjo gauti tiek ECOSOC, tiek Generalinės Asamblėjos pritarimą savo priimtiems sprendimams.

27 Alston, Ph., *supra* note 18, p. 193–198.

28 Jungtinės Amerikos valstijos yra pasirašiusios, bet nėra ratifikavusios šių pagrindinių žmogaus teisių sutarčių: Tarptautinio ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių pakto, Konvencijos dėl visų formų diskriminacijos panaikinimo moterims, Vaiko teisių konvencijos. *United Nations Treaty Collection* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-05]. <<http://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&lang=en>>.

29 Plačiau apie pasiūlymus dėl Žmogaus teisių tarybos steigimo žiūrėti: Prove, N.P. p. 293–316; Verhoeven, S., p. 101–107; Cassel, D. Introduction and Postscript: Partial Progress on UN Reform. *Northwestern Journal of International Human Rights*. 2005–2006, 4: 1–5; Tardu, M., *supra* note 17.

30 General Assembly Resolution 60/251, 3 April 2006 Human Rights Council. U.N. Doc. A/RES/60/251.

Tarybą sudaro 47 valstybės narės, renkamos Generalinės Asamblėjos narių balsų dauguma trejų metų kadencijai, atsižvelgiant į proporcingą geografinę valstybių pasiskirstymą.³¹ Nors nebuvo patvirtinti jokie kriterijai, į kuriuos atsižvelgiant būtų renkamos Tarybos valstybės narės, tačiau, palyginti su Komisijos narių rinkimais, Rezoliucija dėl Žmogaus teisių tarybos numato nemažai naujovių. Tarybos valstybės narės renkamos tiesiogiai ir individualiai slaptu balsavimu Generalinės Asamblėjos narių balsų dauguma. Tokia sistema leis daugiau valstybių, negu yra Taryboje vietų kelti savo kandidatūras rinkimuose, o išrinktos bus tik tos, kurios sulauks Generalinės Asamblėjos narių daugumos palaikymo. Be to, numatyti kadencijų apribojimai, t. y. valstybė po dviejų kadencijų iš eilės (6 metų) negalės būti perrinkta trečią kadencijai. Tokiu būdu bus užtikrinta valstybių narių rotacija ir suteikta galimybė kuo daugiau valstybių tapti Tarybos narėmis. Išrinktos valstybės narės turėtų aukščiausiu lygiu savo valstybėse skatinti ir ginti žmogaus teises, visapusiškai bendradarbiauti su Taryba ir pateikti duomenis, reikalingus pagal Universalią periodinę apžvalgos sistemą. Be to, Generalinės Asamblėjos 2/3 dalyvaujančių narių daugumai suteikta galimybė sustabdyti valstybės, kuri vykdė sistemingus ir šurkščius žmogaus teisių pažeidimus, narystę Taryboje³².

Svarbiausias Tarybos tikslas – skatinti žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugą lygiais pagrindais, nedarant jokių skirtumų, atskleisti žmogaus teisių pažeidimus, tarp jų sistemingus bei šurkščius, ir pateikti rekomendacijas dėl jų. Taryba dirba sesijomis, kurių per metus turi būti ne mažiau nei trys, trunkančios mažiausiai po 10 savaičių. Pirmoji Žmogaus teisių tarybos sesija įvyko 2006 m. birželio 19–30 d. Taryba taip pat gali sušaukti specialiąsias sesijas, skirtas iškilusiems skubiems klausimams spręsti. Specialiosios sesijos leidžia Tarybai skubiai reaguoti į krizines situacijas ir pasistengti jas išspręsti.

Generalinės Asamblėjos rezoliucija, kuria buvo įsteigta Žmogaus teisių taryba, numatė pareigą įsteigti Tarybai peržiūrėti, kur reikia pakoreguoti

31 47 narių geografinis pasiskirstymas: 13 narių iš Afrikos regiono, 13 – Azijos, 6 – Rytų Europos, 8 – Lotynų Amerikos ir Karibų, 7 – Vakarų Europos ir kitų regionų.

32 General Assembly Resolution 60/251, 3 April 2006 Human Rights Council. U. N. Doc. A/RES/60/251; Alston, Ph., *supra* note 18, p. 198–203; Duran, V. C. Lights and Shadows of the New United Nations Human Rights Council. *Sur-International Journal on Human Rights*. 2006, 5: 7–18; Upton, H. The Human Rights Council: First Impressions and Future Challenges. *Human Rights Law Review*. 2007, 7: 29–39; Scannella, P.; Splinter, P. The United Nations Human Rights Council: A Promise to be Fulfilled. *Human Rights Law Review*. 2007, 7: 41–72.

ir racionalizuoti iš Žmogaus teisių komisijos perimtus mandatus, mechanizmus, funkcijas ir atsakomybę, siekiant išsaugoti specialių procedūrų sistemą, ekspertų patariamąją ir skundų procedūras.³³ 2007 m. birželio 18 d. Žmogaus teisių taryba priėmė rezoliuciją 5/1 dėl JT Žmogaus teisių tarybos institucinės sąrangos³⁴, kuria buvo patvirtinta nauja Universalios periodinės apžvalgos sistema (angl. *Universal Periodic Review*), Skundų procedūra (angl. *Complaint Procedure*), Specialios procedūros (angl. *Special Procedures*) ir įsteigtas Patariamasis komitetas (angl. *Advisory Committee*).

Universali periodinė apžvalga yra unikali procedūra, kurios pagrindu kartą per ketverius metus yra apžvelgiama visų Jungtinių Tautų valstybių narių informacija apie žmogaus teises. Ši nauja procedūra buvo kaip atsakas į kritiką dėl buvusios Žmogaus teisių komisijos netinkamos atrankos organizavimo, parenkant valstybes, kurių žmogaus teisių padėtis bus analizuojama³⁵. Rezoliucija, numatanti Universalios periodinės apžvalgos procedūros sukūrimą, įtvirtina pagrindinius šios procedūros veikimo principus: žmogaus teisių universalumas ir visų valstybių lygybė, objektyvumas, skaidrumas, nepolituotas, nekonfrontacinis pobūdis.³⁶ Ši procedūra leidžia visoms valstybėms pateikti informaciją apie veiksmus, kurių jos ėmėsi, kad pagerintų žmogaus teisių situaciją savo šalyje, ir pasidalyti gerąja patirtimi su kitomis valstybėmis.

2007 m. rugsėjo 21 d. Žmogaus teisių taryba patvirtino grafiką, kuris detalizuoja laikotarpius, kada kurios valstybės pateikti duomenys bus nagrinėjami pagal Universalios periodinės apžvalgos procedūrą.³⁷ Pagal minėtą grafiką Lietuvos Respublikos duomenys apie žmogaus teisių situaciją šalyje turėtų būti nagrinėjami 2011 m. paskutinėje sesijoje.

Valstybių pateiktų duomenų analizę atlieka Universalios periodinės apžvalgos darbo grupė, sudaryta iš 47 valstybių Tarybos narių. Už kiekvienos

33 General Assembly Resolution 60/251, 3 April 2006. Human Rights Council. U.N. Doc. A/RES/60/251.

34 Human Rights Council Resolution 5/1, 18 June 2007 Institution-building of the United Nations Human Rights Council. U.N. Doc. A/HRC/RES/5/1.

35 Hampson, F. J. An Overview of the Reform of the UN Human Rights Machinery. *Human Rights Law Review*. 2007, 7: 15–18.

36 Human Rights Council Resolution 5/1, 18 June 2007 Institution-building of the United Nations Human Rights Council. U.N. Doc. A/HRC/RES/5/1.

37 *Calendar of review for 1st cycle (2008-2011)* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-05]. <<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/UPRMain.aspx>>.

valstybės apžvalgą yra atsakinga trijų valstybių grupė, dar žinoma kaip „trijulė“, kuri atlieka pranešėjų vaidmenį. Apžvalga vyksta diskusijos tarp analizuojamos valstybės ir kitų JT valstybių narių forma. Kiekvienos valstybės informacijos analizei skiriamos trys valandos. Atlikus apžvalgą, „trijulės“ grupė parengia ataskaitą, kurioje pateikiama diskusijos santrauka, t. y. analizės metu nagrinėjamai valstybei pateikti klausimai, komentarai, rekomendacijos ir jos atsakymai. Analizuojama valstybė, priėmus ataskaitą, turi teisę pateikti savo komentarus ir priimti arba atmesti pateiktas rekomendacijas. Priimtas ataskaitas vėliau patvirtina Žmogaus teisių taryba plenarinėje sesijoje. Siekiant užtikrinti, kad pateiktos rekomendacijos būtų vykdomos, valstybės per antrą apžvalgą privalės pateikti informaciją apie veiksmus, kurių ėmėsi rekomendacijoms įgyvendinti³⁸.

Reikia atkreipti dėmesį, kad atliekant universalią periodinę apžvalgą, nagrinėjama įvairi su žmogaus teisėmis susijusi informacija, t. y. neapsiribojama tik valstybių pateikiamais duomenimis, o atsižvelgiama į nepriklausomų ekspertų ar darbo grupių (Specialių procedūrų pagrindu), sutarčių pagrindu įsteigtų institucijų surinktą medžiagą, taip pat informaciją gali pateikti nevyriausybinių organizacijos ir nacionalinės žmogaus teisių institucijos. Be to, kaip šios procedūros pozityvų aspektą, reikėtų pažymėti platų atliekamos apžvalgos pagrindą, t. y. nagrinėjama, kaip valstybė įgyvendina prisiimtus įsipareigojimus žmogaus teisių srityje pagal JT Chartiją, Visuotinę žmogaus teisių deklaraciją³⁹, kitas ratifikuotas žmogaus teisių sutartis ir bet kokius vienašališkai prisiimtus įsipareigojimus.

Nepaisant savo universalaus pobūdžio ir plataus analizės pagrindo, apžvalgos procedūra sulaukė kritikos dėl politizuoto pobūdžio, mat visą analizę vykdo valstybių Tarybos narių atstovai, o nepriklausomų ekspertų paslaugomis nesinaudojama. Be to, pastebimas ribotas visuomeninių organizacijų vaidmuo šioje procedūroje ir nepakankamas jos viešumas.⁴⁰

38 Plačiau apie Universalios periodinės apžvalgos procedūrą žiūrėti Gaer, F. D. A Voice Not an Echo: Universal Periodic Review and the UN Treaty Body System. *Human Rights Law Review*. 2007, 7: 109–139; Abebe, A. M. Of Shaming and Bargaining: African States and the Universal Periodic Review of the United Nations Human Rights Council. *Human Rights Law Review*. 2009, 9: 1–35; *Basic facts about the Universal Periodic Review*. [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-01]. <<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/BasicFacts.aspx>>.

39 Visuotinė žmogaus teisių deklaracija. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 68-2497.

40 Tardu, M., *supra* note 17.

Minėtos rezoliucijos dėl JT Žmogaus teisių tarybos institucinės sąrangos pagrindu buvo įsteigtas Žmogaus teisių tarybos Patariamasis komitetas, kuris pakeitė prie Žmogaus teisių komisijos veikusią Pakomisę dėl žmogaus teisių skatinimo ir apsaugos. Patariamąjį komitetą sudaro 18 ekspertų, veikiančių savo vardu, Žmogaus teisių tarybos renkamų pagal proporcingo geografinio pasiskirstymo principą⁴¹ iš Jungtinių Tautų valstybių narių pasiūlytų kandidatų. Kandidatai turėtų atitikti keliamus reikalavimus: pripažinta kompetencija ir patirtis žmogaus teisių srityje, aukšta moralė, nepriklausomumas ir nešališkumas. Patariamojo komiteto nariai renkami trejų metų kadencijai su galimybe būti perrinkti antrai kadencijai. Šis Komitetas per metus organizuoja iki dviejų sesijų, kurių trukmė ne daugiau nei 10 dienų. Pirmoji Patariamojo komiteto sesija buvo sušaukta 2008 m. rugpjūčio 4–15 d. Ženevoje.

Pagrindinė Patariamojo komiteto funkcija yra pateikti Tarybai jos prašymu ir nustatyta forma įvertinimus, dažniausiai atliekant studijas ar nustatytos žmogaus teisių srities mokslinius tyrimus. Patariamasis komitetas negali priimti rezoliucijų ar sprendimų, tačiau jam suteikta galimybė pateikti Tarybai pasiūlymus dėl tolesnio procedūrinio efektyvumo gerinimo. Įgyvendindamas savo mandatą Patariamasis komitetas palaiko ryšius su valstybėmis, nacionalinėmis žmogaus teisių institucijomis, visuomeninėmis organizacijomis ir kitomis institucijomis.⁴²

Specialios procedūros buvo įsteigtos Žmogaus teisių komisijos, o ją panaikinimus šių procedūrų priežiūrą vykdyti pavesta Žmogaus teisių tarybai. Specialių procedūrų pagrindu paskirti asmenys ar jų grupės nagrinėja, tikrina, pataria ir viešai pateikia ataskaitas apie žmogaus teisių padėtį konkrečiose valstybėse (valstybinės procedūros, angl. *Country mandates*) arba apie tam tikrų žmogaus teisių pažeidimus viso pasaulio mastu (teminės procedūros, angl. *Thematic mandates*). Šiuo metu yra įsteigta 30 teminių (pvz., dėl vaikų prekybos, prostitucijos ir pornografijos, dėl teisės į maistą, išsilavinimą ir kt.)⁴³ ir 8 valstybinės (pvz., dėl situacijos Burundyje, Kambodžoje, Haityje ir

41 18 narių geografinis pasiskirstymas: po 5 narius Afrikos ir Azijos regionams; po 3 narius Lotynų Amerikos ir Karibų bei Vakarų Europos ir kitoms valstybėms; 2 nariai skirti Rytų Europos valstybėms.

42 *Human Rights Council Advisory Committee* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-01]. <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/advisorycommittee.htm>>.

43 *Special Procedures assumed by the Human Rights Council: Thematic mandates* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-01]. <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/chr/special/themes.htm>>.

kt.)⁴⁴ procedūros. Specialios procedūros gali būti individualios (vadinamos Specialieji pranešėjai, Specialusis Generalinio sekretoriaus atstovas, nepriklausomas ekspertas) arba grupinės (dažniausiai darbo grupę sudaro 5 nariai iš skirtingų regionų). Specialios procedūros įgyvendinamos įvairiomis priemonėmis, t. y. bendravimas su valstybėmis, vizitų į valstybes organizavimas, siekiant išsiaiškinti žmogaus teisių padėtį nacionaliniu lygiu ir kt.⁴⁵

Minėta Žmogaus teisių tarybos rezoliucija sukūrė ir naują Skundų procedūrą, kuri skirta atkreipti dėmesį į nuolatinius ir šturkščius žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių pažeidimus, vykdomus bet kurioje pasaulio dalyje ir bet kokiomis sąlygomis. Procedūra yra konfidenciali ir atliekama bendradarbiaujant su valstybėmis.

Rengiant Skundų procedūrą kaip pagrindas buvo paimta procedūra sukurta pagal ECOSOC rezoliuciją 1503 bei ją patikslinusią rezoliuciją 2000/3. Minėta procedūra buvo patobulinta, siekiant užtikrinti nešališkumą, objektyvumą ir efektyvumą.

Skundų procedūrai įgyvendinti įsteigtos dvi darbo grupės – Pranešimų darbo grupė (angl. *Working Group on Communications*) ir Situacijų darbo grupė (angl. *Working Group on Situations*) – kurios nagrinėja pranešimus pirminiame etape. Akivaizdžiai nepagrįsti ir anoniminiai pranešimai yra pripažįstami nepriimtinais. Pranešimai, kurie neatmetami pirmoje stadijoje, yra perduodami valstybėms, su kuriomis jie susiję, kad šios pateiktų savo paaiškinimus. Pranešimų darbo grupę sudaro 5 nariai, renkami iš Žmogaus teisių tarybos Patariamojo komiteto narių ir skiriami trejų metų kadencijai. Darbo grupės nariai atstovauja skirtingoms geografinėms valstybių grupėms. Pranešimų darbo grupė sprendžia pranešimų priimtinumą klausimą ir svarsto, ar pranešimai yra dėl sistemingų ir šturkščius žmogaus teisių pažeidimų. Visi priimtini pranešimai ir rekomendacijos perduodami Situacijų darbo grupei. Situacijų darbo grupę sudaro 5 nariai, paskirti Tarybos valstybių narių regioninių grupių vienu metų kadencijai. Darbo grupė svarsto jai perduotus pranešimus ir valstybių paaiškinimus, parengia Žmogaus teisių tarybai ataskaitą

44 *Special Procedures assumed by the Human Rights Council: Country mandates* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-01]. <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/chr/special/countries.htm>>.

45 *Special Procedures of the Human Rights Council* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-01]. <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/chr/special/index.htm>>. Hannum, H., *supra* note 16, p. 73–92; Gutter, J. Special Procedures and the Human Rights Council: Achievements and Challenges Ahead. *Human Rights Law Review*. 2007, 7: 93–107. Taip pat žiūrėti 11 išnašą.

apie nuolatinis ir šturkščius žmogaus teisių bei pagrindinių laisvių pažeidimus, pateikia rekomendacijas Tarybai dėl galimų tolesnių veiksmų. Galutinį sprendimą dėl kiekvienos situacijos priima Žmogaus teisių taryba⁴⁶.

266

Skirtingai nuo priimtino sąlygų, taikomų individualiems pranešimams, kuriuos numato įvairios žmogaus teisių sutartys⁴⁷, Skundų procedūra nėra apribota viename dokumente įtvirtintomis žmogaus teisėmis ir laisvėmis, t. y. pranešimus galima pateikti dėl visų sistemingų ir šturkščių žmogaus teisių bei laisvių pažeidimų, išskyrus, kai pranešimai yra akivaizdžiai politinio pobūdžio ir nesuderinami su Jungtinių Tautų Chartija, Visuotine žmogaus teisių deklaracija ir kitomis žmogaus teisių sutartimis. Pranešimai gali būti paduodami prieš bet kurią valstybę, net jei ji nėra Jungtinių Tautų narė⁴⁸. Palyginti su kitomis procedūromis pagal atskiras žmogaus teisių sutartis, ši sąlyga išplečia galimybes apskųsti visas valstybes ir neapsiriboti tik valstybėmis dalyvėmis. Be to, pagal Skundų procedūrą pranešimus gali paduoti įvairūs asmenys, t. y. individualūs asmenys, asmenų grupės, kurie yra tiesioginės žmogaus teisių pažeidimų aukos ir bet kuris asmuo ar asmenų grupė bei visuomeninės organizacijos, kurios turi tiesioginės ir patikimos informacijos apie tokius pažeidimus (išskyrus, kai tokia informacija gauta tik iš žiniasklaidos priemonių). Taigi, skirtingai nuo individualių pranešimų procedūrų, numatytų žmogaus teisių sutartyse, nėra griežtai reikalaujama, kad pranešimus paduotų tik tiesiogiai nuo pažeidimo nukentėję asmenys. Taip sudaromos sąlygos paduoti pranešimus dėl bendrų žmogaus teisių pažeidimų, t. y. *actio popularis*⁴⁹. Kad pranešimas būtų priimtinas pagal Skundų procedūrą, pranešimo autoriai turi būti išnaudoję visas vidaus gynybos priemones, išskyrus atvejus, kai tokios priemonės nėra veiksmingos ar nepagrįstai ištętos. Taip pat pranešimas nebus nagrinėjamas pagal Skundų procedūrą, jei tokiu pačiu pagrindu pranešimas jau buvo nagrinėjamas pagal kitą specialią procedūrą ar kitą tarptautinę arba regioninę skundų nagrinėjimo procedūrą.

46 Plačiau apie Skundų procedūrą žiūrėti *Human Rights Council Complaint Procedure* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-01]. <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/chr/complaints.htm>>.

47 Apie individualių pranešimų priimtino sąlygas pagal skirtingas žmogaus teisių sutartis žiūrėti tolesnėse skyriaus dalyse.

48 Pavyzdžiui, 1978 ir 1979 m. buvo svarstoma situacija Korėjos Respublikoje, kuri tuo metu nebuvo Jungtinių Tautų narė. Žiūrėti: Commission on Human Rights: Report of the 34th Session, 6 February – 10 March 1978, U.N. Doc. E/1978/34(SUPP), E/CN.4/1292, p. 47, para. 208; Commission on Human Rights: Report of the 34th Session, 6 February – 10 March 1978, U.N. Doc. E/1979/36(SUPP), E/CN.4/1347, p. 54, 218.

49 Plačiau žiūrėti dalyje „Žmogaus teisių komitetas“.

Be minėtų procedūrų, kurias numatė Žmogaus teisių tarybos rezoliucija dėl JT Žmogaus teisių tarybos institucinės sąrangos, dar yra įsteigta keletas papildomų mechanizmų: Ekspertų mechanizmas dėl vietinių gyventojų teisių (angl. *Expert Mechanism on the Rights of Indigenous Peoples*)⁵⁰, Mažumų klausimų forumas (angl. *Forum on Minority Issues*)⁵¹ bei Socialinis forumas (angl. *The Social Forum*)⁵².

6.2. Sutarčių pagrindu įsteigtos institucijos

Aštuonios svarbiausios tarptautinės žmogaus teisių apsaugos sutartys⁵³, kurios sustiprina ir užtikrina 1948 m. Visuotinėje žmogaus teisių deklaracijoje išvardytų teisių įgyvendinimą, įsteigia institucijas (komitetus), skirtas prižiūrėti, kaip valstybės jų dalyvės įgyvendina pagal sutartis prisiimtus įsipareigojimus. Įsteigtos priežiūros institucijos nėra teisminio pobūdžio, jų vykdomos procedūros nėra priverstinės ir jos neturi įgaliojimų imtis sankcijų, jei valstybės dalyvės neįgyvendina arba netinkamai įgyvendina sutarties nuostatas. Kiekviena institucija taiko savo praktiką, priimdama valstybių ataskaitų baigiamąsias išvadas, parengdama Bendruosius komentarus⁵⁴, nagrinėdama

-
- 50 Ekspertų mechanizmas dėl vietinių gyventojų teisių yra pagalbinis Žmogaus teisių tarybos mechanizmas, sudarytas iš penkių ekspertų, atliekančių teminius tyrimus dėl vietinių gyventojų teisių. *Expert Mechanism on the Rights of Indigenous Peoples* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-01]. <<http://www2.ohchr.org/english/issues/indigenous/ExpertMechanism/index.htm>>.
- 51 Forumas dėl mažumų klausimų yra skirtas bendradarbiavimui dėl nacionalinių ar etninių, religinių ir kalbinių mažumų klausimų skatinti, taip užtikrinant pagalbą nepriklausomo eksperto mažumų klausimais darbu. *Forum on Minority Issues*. [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-01]. <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/minority/forum.htm>>.
- 52 Socialinis forumas yra unikali erdvė atviram ir interaktyviam dialogui tarp valstybių narių atstovų, pilietinės visuomenės ir tarpvvyriausybinių organizacijų dėl nacionalinės ir tarptautinės aplinkos, reikalingos siekiant skatinti žmogaus teisių įgyvendinimą. *The Social Forum of the Human Rights Council* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-01]. <<http://www2.ohchr.org/english/issues/poverty/sforum.htm>>.
- 53 Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas; Tarptautinis ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių paktas; Tarptautinė konvencija dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo; Jungtinių Tautų konvencija dėl visų formų diskriminacijos panaikinimo moterims; Konvencija prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ar baudimą; Jungtinių Tautų Vaiko teisių konvencija; Tarptautinė konvencija dėl visų darbuotojų migrantų ir jų šeimos narių teisių apsaugos; Jungtinių Tautų neigaliųjų teisių konvencija.
- 54 Plačiau apie Bendruosius komentarus, jų priėmimo procedūras, nagrinėjamus klausimus žiūrėti Otto, D. „Gender Comment“: Why does the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights Need a General Comment on Women? *Canadian Journal of Women and the Law*. 2002, 14: 6–14.

individualius pranešimus, atlikdama tyrimus ir pan. Per tokią praktiką Komitetai aiškina sutartyse įtvirtintas teises, jų turinį, kad valstybės tinkamai galėtų užtikrinti jas ir įgyvendinti priisiimtus įsipareigojimus. Komitetai ir jų suformuota praktika užtikrina, kad žmogaus teisių sutartys būtų „gyvi instrumentai“, prisitaikantys prie besikeičiančios visuomenės ir užtikrinantys žmogaus teisių raidą.

6.2.1. Žmogaus teisių komitetas

Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas⁵⁵ buvo priimtas 1966 m., o įsigaliojo 1976 m. Pakto 2 str. numato Paktą ratifikavusių valstybių pareigą gerbti ir visiems esantiems jos teritorijoje bei priklausantiems jos jurisdikcijai asmenims užtikrinti teises, pripažįstamas Pakte, be jokių skirtumų, tokių kaip rasė, odos spalva, lytis, kalba, religija, politiniai arba kiti įsitikinimai, tautinė ar socialinė kilmė, turtinė padėtis, gimimas ar koks nors kitas požymis. Pakte įtvirtintos apsisprendimo teisė (angl. *self-determination*, 1 str.), teisė į gyvybę (6 str.), kankinimų draudimą (7 str.), procesinės teisės (10 str.), minties, sąžinės ir religijos laisvės (18 str.), rinkimų teisė (25 str.) ir kt.⁵⁶

Pagal Pakto 28 str. įsteigiamas Žmogaus teisių komitetas. Komitetą sudaro 18 nepriklausomų ekspertų, kurie privalo būti dorovingi ir kompetentingi žmogaus teisių srityje. Komiteto nariai renkami slaptu balsavimu iš sąrašo asmenų, kurie atitinka minėtus reikalavimus ir kurių kandidatūras šiam tikslui pasiūlė valstybės Pakto šalys. Kiekviena valstybė gali siūlyti ne daugiau kaip dviejų asmenų kandidatūras. Šie asmenys turi būti juos siūlančios valstybės piliečiai. Į Komitetą negali būti išrinkta daugiau kaip po vieną tos pačios valstybės pilietį. Renkant Komiteto narius, atsižvelgiama į proporcingą geografinę narių pasiskirstymą ir į įvairių civilizacijos formų bei pagrindinių teisinių sistemų atstovavimą. Komiteto nariai renkami ketverių metų kadencijai su

55 Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 77-3288. Iki 2009 m. gruodžio 1 d. Tarptautinio pilietinio ir politinio pakto šalimis buvo 165 valstybės. Lietuvos Respublikoje Paktas įsigaliojo 1992 m. vasario 20 d. *United Nations Treaty Collection* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-12-01]. <<http://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&lang=en>>.

56 Plačiau apie Tarptautiniame pilietinių ir politinių teisių pakte įtvirtintas teises žiūrėti: *The International Covenant on Civil and Political Rights. Cases, Materials and Commentary*. Joseph, S.; Schultz, J.; Castan, M. (eds.). Oxford: Oxford University Press, 2005, p. 141–797; Rehman, J. *International Human Rights Law. A practical Approach*. Pearson Education Limited. 2003, p. 62–83; Bossuet, M. R. *Guide to the 'Travail Repertoires' of the International Covenant on Civil and Political Rights*. Dordrecht: Martinis Inhofe Publishers, 1987.

galimybe būti perrinkti. Svarbu pabrėžti Komiteto narių nepriklausomumą, t. y. nors Komiteto narių kandidatūras siūlo valstybės, tačiau išrinkti Komiteto nariai veikia savo vardu ir neatstovauja savo pilietybės valstybėms. Išreikšdami savo nepriklausomumą, Komiteto nariai, prieš pradėdami eiti pareigas, pateikia deklaraciją, kurioje iškilmingai pareiškia, kad savo funkcijas vykdys nešališkai ir sąžiningai.⁵⁷

Komitetas veiklą pradėjo 1977 m. ir renkasi tris kartus per metus į trijų savaitinių trukmės sesijas. Pavasario sesijos vyksta Niujorke, o vasaros ir rudens – Ženevoje. Komiteto veiklą, sudėtį ir kitus susijusius klausimus nustato ne tik Tarpautinis pilietinių ir politinių teisių paktas, bet ir Komiteto priimtos Darbo tvarkos taisyklės (angl. *Rules of procedure*)⁵⁸.

Komitetas atlieka trijų pagrindinių Pakto įgyvendinimo mechanizmų priežiūrą: 1) valstybių ataskaitos (angl. *State reports*); 2) tarpvalstybiniai skundai (angl. *Inter-state complaints*); 3) individualūs pranešimai⁵⁹ (angl. *Individual communications*).

Valstybių ataskaitos yra vienintelė privalomo pobūdžio procedūra, nes valstybės Pakto dalyvės įsipareigoja pateikti ataskaitas apie priemones, kurių jos ėmėsi Pakte pripažintoms teisėms įgyvendinti, ir apie pažangą, padarytą naudojantis šiomis teisėmis. Ataskaitų teikimo procedūrą numato Pakto 40 str. Pirminės ataskaitas (angl. *Initial reports*) valstybės turi pateikti per vienus metus po Pakto įsigaliojimo, vėliau – visais atvejais, kai to pareikalauja Komitetas. Skirtingai nuo kitų žmogaus teisių apsaugos sutarčių, numatančių ataskaitų procedūrą, Pakte nedetalizuojama periodinių ataskaitų sistema, t. y. nėra nurodomas konkretus terminas, kas kiek laiko valstybės turėtų teikti periodines ataskaitas. Dar 1981 m. Komitetas priėmė Sprendimą dėl periodiškumo (angl. *Decision on Periodicity*)⁶⁰, kuriame numatė valstybių pareigą pateikti periodines ataskaitas per penkerius metus nuo ankstesnės ataskaitos pateikimo. Tačiau dėl nuolat vėluojančių periodinių valstybių ataskaitų ir dėl

57 Plačiau apie Žmogaus teisių komiteto įsteigimo, struktūros ir funkcijų problemiškumą žiūrėti Mutua wa, M. Looking Past the Human Rights Committee: An Argument for De-Marginalizing Enforcement. *Buffalo Human Rights Law Review*. 1998, 4: 214–223.

58 Rules of procedure of the Human Rights Committee, 22 September 2005, U.N. Doc. CCPR/C/3/Rev.8. [interaktyvus] [žiūrėta 2009-05-01]. <[http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/CCPR.C.3.Rev.8.En?Opendocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/CCPR.C.3.Rev.8.En?Opendocument)>.

59 Individualūs pranešimai dar gali būti vadinami individualiais skundais arba individualiomis peticijomis.

60 Decision on Periodicity CCPR/C/19/Rev.1.

didėjančio neapsvarstytų ataskaitų skaičiaus, 1998 m. šią taisyklę Komitetas pakeitė ir numatė, kad periodines ataskaitas valstybės turi pateikti per penkerius metus po to, kai Komitetas apsvarstė ankstesnę jos ataskaitą⁶¹.

Be pirminių ir periodinių ataskaitų, Komitetas gali paprašyti pateikti papildomas ataskaitas, jei valstybė ataskaitoje nepateikia pakankamai reikalingos informacijos⁶². Be to, nuo 1992 m. Komitetas nusprendė, kad turės teisę reikalauti iš valstybės ataskaitos bet kuriuo metu, kai manys, kad tai yra būtina. Atsižvelgdamas į išskirtinius įvykius (ginkluotus konfliktus, nepaprastosios padėties įvedimą ir pan.), kurie galėjo sutrukdyti įgyvendinti Pakte numatytas teises, Komitetas gali pareikalauti, kad valstybė skubiai (dažniausiai per 3 mėnesius) pateiktų specialią (*ad hoc*) ataskaitą⁶³. Komitetas taip pat nusprendė, kad kai nepaprastosios situacijos valstybėje kyla tarp Komiteto sesijų, Pirmininkas, konsultuodamasis su kitais Komiteto nariais, gali prašyti, kad tokia valstybė pateiktų specialią ataskaitą⁶⁴. Pagal šią procedūrą skubių specialių pranešimų jau buvo paprašyta iš Irako, Ruandos, Jugoslavijos Federacinės Respublikos (Serbijos ir Juodkalnijos), Kroatijos, Bosnijos ir Hercegovinos bei kt.⁶⁵

Siekdamas palengvinti valstybėms ruošiamų ataskaitų procesą ir užtikrinti, kad ataskaitose būtų pateikiama tinkama informacija, Komitetas parengė Ataskaitų rengimo gaires⁶⁶, kuriose aptariami ataskaitų struktūros ir turinio klausimai. Gairės numato, kad pirminėse ataskaitose valstybės turi pristatyti šalies teisinius ir konstitucinius pagrindus Paktui įgyvendinti, nurodyti tei-

61 Report of the Human Rights Committee, 15 September 1998, U.N. Doc. A/53/40 (Volume I) [interaktyvus] [žiūrėta 2009-05-01]. <<http://tb.ohchr.org/default.aspx?ConvType=12&docType=36>>.

62 Rule 71, Rules of procedure of the Human Rights Committee, 22 September 2005, U.N. Doc. CCPR/C/3/Rev.8. [interaktyvus] [žiūrėta 2009-05-01]. <[http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/CCPR.C.3.Rev.8.En?OpenDocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/CCPR.C.3.Rev.8.En?OpenDocument)>.

63 Report of the Human Rights Committee, 7 October 1993, U.N. Doc. A/48/40 (Part I) [interaktyvus] [žiūrėta 2009-05-01]. <<http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/0/f8e6f4e977db5084802566a60050bf95?OpenDocument>>.

64 Rule 66, Rules of procedure of the Human Rights Committee, 22 September 2005, U.N. Doc. CCPR/C/3/Rev.8. [interaktyvus] [žiūrėta 2009-05-01]. <[http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/CCPR.C.3.Rev.8.En?OpenDocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/CCPR.C.3.Rev.8.En?OpenDocument)>.

65 Boerefijn, I. Towards a Strong System of Supervision: The Human Rights Committee's Role in Reforming the Reporting Procedure under Article 40 of the Covenant on Civil and Political Rights. *Human Rights Quarterly*. 1995, 17: 777–782.

66 Consolidated guidelines for State reports under the International Covenant on Civil and Political Rights CCPR/C/66/GUI/Rev.2 26 February 2001.

sines ir praktines priemones, kurių valstybė ėmėsi, siekdama užtikrinti Pakte numatytas teises ir laisves, aptarti sunkumus ir problemas, kylančias įgyvendinant Pakte garantuojamas teises ir laisves. Periodinėse ataskaitose didžiausias dėmesys turi būti kreipiamas į Komiteto pateiktas baigiamąsias išvadas pagal ankstesnę ataskaitą, ypač į Komiteto pateiktas pastabas ir rekomendacijas. Valstybė turi pristatyti savo progresą, t. y. kokių naujų priemonių ėmėsi ar ką pakeitė nuo paskutinės ataskaitos ir po Komiteto baigiamųjų išvadų.

Pakte nėra specialių nuostatų, skirtų visuomeninių organizacijų vaidmeniui ataskaitų svarstymo procese, taigi nėra numatyta galimybė visuomeninėms organizacijoms pateikti savo pastabas ar papildomą informaciją dėl valstybių pateiktų ataskaitų⁶⁷. Tačiau Komitetas suformavo praktiką, leidžiančią specializuotoms agentūroms ir visuomeninėms organizacijoms pateikti pastabas dėl valstybių ataskaitų ar kitą informaciją, leidžiančią objektyviau įvertinti valstybės situaciją. Tiesa, Komiteto veiklos pradžioje jo nariai neoficialiai gaudavo informaciją iš šaltinių, kurie viešai nebuvo skelbiami, baiminantis galimos valstybių reakcijos ir tolesnių veiksmų prieš tokius informatorius⁶⁸. Tačiau šiuo metu nebėra kliūčių dėl iš kitų šaltinių gaunamos informacijos, kurią Komitetas ne kartą jau yra pripažinęs reikšminga nustatant ar patikrinant valstybių ataskaitose pateiktus faktus⁶⁹. Šiuo metu tokią informaciją nevyriausybinių organizacijos ar specialios agentūros dažniausiai pateikia oficialiai.⁷⁰

Prieš svarstant valstybių ataskaitas Komiteto posėdžiuose, ataskaita yra nagrinėjama Komiteto darbo grupėje, kuri parengia klausimus valstybių atstovams. Posėdyje valstybės atstovas pristato ataskaitą ir atsako į darbo grupės pateiktus klausimus⁷¹.

67 Tik Pakto 40 str. 3 d. numatyta, kad „Jungtinių Tautų Generalinis sekretorius, pasikonsultavęs su Komitetu, suinteresuotoms specializuotoms agentūroms gali perduoti ataskaitos dalį, kurios gali sietis su jų kompetencija, kopijas“.

68 Shaw, M. N., *supra* note 1, p. 315–316.

69 Pavyzdžiui, Baigiamosiose išvadose dėl Egipto antros periodinės ataskaitos Komitetas rėmėsi „patikimų visuomeninių organizacijų pateikta informacija“ dėl kaltinamųjų sulaikymo trukmės ir sąlygų. Comments of the Human Rights Committee, Egypt, 9 August 1993, U.N. Doc. CCPR/C./79/Add.23.

70 Rubagotti, G. Non-Governmental Organisations and the Reporting Obligation under the International Covenant on Civil and Political Rights. *Non-State Actors and International Law*. 2005, 5: 59–75.

71 Plačiau apie valstybių ataskaitų svarstymo procedūrą žiūrėti: Rehman, J., *supra* note 56, p. 85–86.

Pakto 40 str. 4 d. numato, kad „Valstybėms, Pakto Šalims, Komitetas perduoda savo ataskaitas ir tokias bendro pobūdžio pastabas, kokios, jo manymu, yra tikslingos“⁷². Ši straipsnio dalis sukėlė daug diskusijų tiek tarp mokslininkų, tiek tarp Komiteto narių, nes buvo keliamos skirtingos šios dalies sąvokų interpretacijos. Buvo ginčijamasi dėl „bendro pobūdžio pastabų“ (angl. *general comments*) reikšmės, nes nuo to priklausė, kokių veiksmų gali imtis Komitetas, apsvarstęs valstybių ataskaitas⁷³. Iki 1992 m. buvo susiklosčiusi praktika, kad tik Komiteto atskiri nariai galėjo pateikti baigiamąsias išvadas dėl valstybių ataskaitų, o Komitetas kaip institucija tokios teisės neturėjo. Komitetas galėjo pateikti tik „bendro pobūdžio pastabas“, kurios nebūdavo adresuotos konkrečiai valstybei. Komitetas apibendrindavo savo praktiką svarstant ataskaitas ir pabrėždavo ataskaitų teikimo procedūros ir Pakto įgyvendinimo sritis, kurias valstybės turėtų pagerinti⁷⁴.

1992 m. Komitetas nusprendė, kad po kiekvienos valstybės ataskaitos svarstymo Komitetas pateiks savo pastabas (angl. *comments*) arba baigiamąsias išvadas (angl. *concluding observations*)⁷⁵, kuriose nurodomi teigiami ataskaitos aspektai, t. y. valstybės progresas, taip pat išreiškiamas susirūpinimas dėl probleminių ataskaitos klausimų ir pateikiami pasiūlymai bei rekomendacijos. Pasiūlymai ir rekomendacijos būna įvairaus pobūdžio, jie priklauso nuo konkrečios valstybės pateiktos ataskaitos. Tačiau neretai Komitetas daugumai valstybių pateikia šabloniškų pasiūlymų ir rekomendacijų. Pavyzdžiui, valstybės, kurios nėra Pirmojo fakultatyvaus protokolo dalyvės, yra raginamos ratifikuoti protokolą; taip pat valstybės, padariusios išlygas, yra skatinamos atsakyti jų; valstybėms siūloma imtis priemonių, kad su Paktu susijusi informacija būtų prieinama kuo didesniai asmenų skaičiui, kad valdžios pareigūnams būtų rengiami mokymai dėl žmogaus teisių apsaugos ir pan.⁷⁶

Kaip buvo minėta, Komitetas rengia ir bendro pobūdžio pastabas, dar vadinamas Bendraisiais komentarais (angl. *General Comments*). Bendrieji

72 Originalo kalba: „It [the Committee] shall transmit its reports, and such general comments as it may consider appropriate, to the States Parties“.

73 Plačiau apie diskusijas dėl Pakto 40 str. 4 d. interpretacijų žiūrėti Boerefijn, I., *supra* note 65, p. 785–791.

74 Shaw, M. N., *supra* note 1, p. 316.

75 Report of the Human Rights Committee, 9 October 1992, U.N. Doc. A/47/40(SUPP), para 18.

76 Pavyzdžiui, Žmogaus teisių komiteto baigiamosios išvados dėl Lietuvos Respublikos antrosios periodinės ataskaitos. Concluding observations of the Human Rights Committee, 04/05/2004, U.N. Doc. CCPR/CO/80/LTU.

komentarami skirti įvairioms Pakte numatytomis teisėms ir procedūriniais klausimams išaiškinti, detalizuoti. Komitetas Bendruosius komentarus rengia atsižvelgdamas į valstybių ataskaitas, matydamas pagrindines kylančias problemas ir klaidingas teisių interpretacijas. Iki šiol Komitetas yra priėmęs 33 Bendruosius komentarus⁷⁷ (tiesa, kai kurie Bendrieji komentarai, skirti procesiniams klausimams, pvz., Nr. 30, 31 pakeitė atitinkamai anksčiau priimtus Bendruosius komentarus Nr. 1 ir Nr. 3). Bendrieji komentarai apima beveik visas Pakte įtvirtintas teises: teisę į gyvybę, kankinimų draudimą, vaikų teises, mažumų teises, judėjimo laisvę ir kt. Paskutinis Bendrasis komentaras Nr. 33 buvo priimtas 2008 m. Jis skirtas valstybių įsipareigojimams pagal Pirmąjį fakultatyvinį protokolą išaiškinti.

Kaip jau buvo minėta, ataskaitų teikimo procedūra yra vienintelis prihalomo pobūdžio mechanizmas. Vienas pagrindinių šios procedūros bruožų yra tai, kad ataskaitos nesiejamos su tam tikrais įvykiais, bet aptariama bendra valstybės padėtis. Be to, skirtingai nuo tarpvalstybinių skundų ir individualių pranešimų procedūrų, ataskaitos nepriklauso nuo individų ar kitų valstybių iniciatyvos. Ataskaitų tikslas yra siekti užmegzti konstruktyvų dialogą tarp valstybės Pakto dalyvės ir Žmogaus teisių komiteto, nes tik nuolatinis bendradarbiavimas, pasikeitimas nuomonėmis gali padėti pasiekti konkrečių rezultatų⁷⁸.

Tačiau ataskaitų teikimo procedūra turi tam tikrų apribojimų: pirminis žingsnis prihaluso nuo valstybių, kurios pirmiausia turi tapti Pakto dalyvėmis (ratifikuodamos ar prisijungdamos); procedūra reikalauja tam tikro valstybės savanoriško bendradarbiavimo; nėra veiksmingų sankcijų, kurios būtų taikomos valstybėms, nevykdančioms prisiimtų pagal Paklą įsipareigojimų (vienintelė „sankcija“, kurios gali imtis Žmogaus teisių komitetas, kai valstybė nepateikia ataskaitos, yra galimybė paminėti tokias valstybes Komiteto kasmetinėje veiklos ataskaitoje, teikiamoje Generalinei Asamblėjai. Tačiau augantis valstybių, nepateikusių arba vėluojančių pateikti ataskaitas, skaičius, rodo, kad tokia Komiteto „sankcija“ nėra veiksminga priemonė⁷⁹).

77 *Human Rights Committee - General Comments* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-01]. <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/comments.htm>>.

78 Boerefijn, I., *supra* note 65, p. 772.

79 Boerefijn I., *supra* note 65, p. 767.

Pakto 41 straipsnyje numatyta tarpvalstybinių skundų procedūra. Tai yra neprivalomo pobūdžio procedūra, nes valstybės, Pakto šalys, turi pateikti deklaraciją, jog pripažįsta Komiteto kompetenciją gauti ir nagrinėti skundus, kad, kaip teigia kuri nors valstybė, Pakto šalis, kita valstybė, Pakto šalis, nevykdo savo įsipareigojimų pagal Paktą. Tokią Komiteto kompetenciją turi būti pripažinusios abi susijusios valstybės. Jeigu kuris nors klausimas, perduotas Komitetui, neišsprendžiamas taip, kad suinteresuotos valstybės būtų patenkintos, Komitetas gali, iš anksto gavęs suinteresuotų valstybių sutikimą, paskirti laikinąją taikinimo komisiją. Komisija geranoriškai padeda suinteresuotoms valstybėms laikantis Pakto nuostatų priimti draugišką sprendimą⁸⁰. Ši procedūra iki šiol dar nebuvo nė karto panaudota.

Komiteto galias išplėtė Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto Fakultatyvus protokolą⁸¹, numatydamas, kad valstybės, tapusios Protokolo šalimis, pripažįsta Komiteto kompetenciją priimti ir svarstyti jos jurisdikcijai priklausančių privačių asmenų pranešimus, kuriuose teigiama, jog toji valstybė yra pažeidusi tam tikras Pakte išdėstytas jų teises. Taigi Protokolas įtvirtina individualių pranešimų procedūrą.

Kad individualus pranešimas būtų priimtinas, jis turi atitikti keliamus reikalavimus⁸². Protokolo 1 str. numato, kad „Komitetas nepriima jokio pranešimo, susijusio su valstybe Pakto šalimi, kuri nėra Protokolo šalis“. O Protokolo 3 str. pabrėžia, kad nepriimtinais laikomi pranešimai, „kurie yra nesuderinami su Pakto nuostatomis“. Šios dvi Protokolo nuostatos leidžia Komitetui nenagrinėti individualių pranešimų, kurie yra nepriimtini *ratione temporis* (dėl laiko ribojimo). Taigi, jeigu pranešime skundžiami faktai, vykę

80 Plačiau apie tarpvalstybinių skundų nagrinėjimo procedūrą žiūrėti Leckie, S. The Inter-State Complaints Procedure in International Law: Hopeful Prospects or Wishful Thinking? *Human Rights Quarterly*. 1988, 10: 249–303.

81 Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto fakultatyvus protokolą. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 77-3289. Protokolas priimtas 1966 m., įsigaliojo 1976 m. Iki 2009 m. gruodžio 1 d. Protokolo šalimis buvo 113 valstybių. Lietuvos Respublikoje Protokolas įsigaliojo 1992 m. *United Nations Treaty Collection*. [interaktyvus] [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&lang=en>>.

82 Plačiau apie individualių pranešimų priimtimumo reikalavimus žiūrėti: *The International Covenant on Civil and Political Rights. Cases, Materials and Commentary*, supra note 56, p. 55–141; Zwart, T. *The Admissibility of Human Rights Petitions – the Case Law of the European Commission of Human Rights and the Human Rights Committee*. Martinus Nijhoff Publishers, 1994; Ghandhi, P. R. *The Human Rights Committee and the Right of Individual Communication – Law and Practice*. Ashgate, Dartmouth, 1998.

prieš Fakultatyvaus protokolo įsigaliojimą skundžiamoje valstybėje, tai tokie pranešimai bus pripažinti nepriimtinais. Atkreiptinas dėmesys, kad Komitetas savo praktikoje pripažino nepriimtinais *ratione temporis* pagrindu pranešimus, kuriuose skundžiami pažeidimai vyko po Pakto įsigaliojimo, tačiau dar negaliojant Fakultatyviam protokolui skundžiamoje valstybėje⁸³. Tačiau ši taisyklė turi ir išimtį, t. y. *ratione temporis* taisyklė netaikoma tęstiniams pažeidimams. Pranešimas bus pripažintas priimtiniu tuo atveju, kai pažeidimas, nors ir prasidėjo prieš Protokolo įsigaliojimą skundžiamoje valstybėje, tačiau tęsiasi ir po įsigaliojimo arba jo pasekmės pasireiškia Protokolui įsigaliojus. Pavyzdžiui, asmens ikiteisminis sulaikymas prasidėjęs prieš Protokolo įsigaliojimą, tačiau pasibaigęs po įsigaliojimo arba valstybėje priimtas teisės aktas pradeda veikti iki Protokolo įsigaliojimo, tačiau jo veikimo pasekmės pasireiškia Protokolui įsigaliojus ir pan.⁸⁴

Protokolas apriboja, kad pranešimus gali pateikti „tik privatūs asmenys“. Tai reiškia, kad nei nevyriausybinės organizacijos⁸⁵, nei juridiniai asmenys⁸⁶ neturi teisės pateikti individualių pranešimų. Nors Protokolas numato galimybę pateikti pranešimus tik asmenims, vis dėlto Komitetas pripažįsta priimtinais ir pranešimus, pateiktus asmenų grupės, tačiau tik tuo atveju, jei visi grupės nariai yra nukentėję nuo tų pačių teisių pažeidimo⁸⁷.

Pranešimus gali pateikti asmenys, kurių teisės valstybė pažeidė, t. y. pareiškėjas turi būti asmeniškai nukentėjęs. Todėl Komitetas pripažįsta nepriimtinais pranešimus dėl bendrų teisių pažeidimų, t. y. *actio popularis* pagrindu⁸⁸. *Morrison v. Jamaica* byloje pareiškėjas, kalinys iš Jamaikos rado išmestus

83 *Konye and Konye v. Hungary*, Communication No. 520/1992, U.N. Doc. CCPR/C/50/D/520/1992.

84 *Lovelance v. Canada*, Communication No. 24/1977, U.N. Doc. CCPR/C/13/D/24/1977; *J.L. v. Australia*, Communication No. 491/1992, U.N. Doc. CCPR/C/45/D/491/1992; *Kulomin v. Hungary*, Communication No. 521/1991, U.N. Doc. CCPR/C/56/D/521/1992; *Gueye et al. v. France*, Communication No. 196/1985, U.N. Doc. CCPR/C/35/D/196/1985.

85 *Hartikainen v. Finland*, Communication No. 40/1978, U.N. Doc. CCPR/C/12/D/40/1978; *Coordinamento v. Italy*, Communication No. 163/1984, U.N. Doc. CCPR/C/21/D/163/1984.

86 *A Newspaper Publishing Company v. Trinidad and Tobago*, Communication No. 360/1989, U.N. Doc. CCPR/C/36/D/360/1989; *A Publication and Printing Company v. Trinidad and Tobago*, Communication No. 361/1989, U.N. Doc. CCPR/C/36/D/361/1989; *S. M. v. Barbados*, Communication No. 502/1992, U.N. Doc. CCPR/C/50/D/502/1992.

87 *Ominyak, Chief of the Lubicon Lake Band v. Canada*, Communication No. 167/84, U.N. Doc. CCPR/C/38/D/167/1984; *E. W. et al v. The Netherlands*, Communication No. 429/90, U.N. Doc. CCPR/C/47/D/429/1990.

88 *Poongavanam v. Mauritius*, Communication No. 567/93, U.N. Doc. CCPR/C/51/D/567/1993;

kito kalinio laiškus ir tuo remdamasis teigė, kad jo laišškai taip pat išmetami. Tačiau Komitetas pripažino šį individualų pranešimą nepriimtiniu, nes nebuvo įrodymų, kad pareiškėjo laišškai taip pat buvo išmesti. Taigi pareiškėjas nebuvo asmeniškai nukentėjęs asmuo⁸⁹.

Komitetas savo praktikoje yra suformulavęs keletą išimčių, kai pranešimus gali pateikti ne tiesiogiai nukentėję, o tretieji asmenys. Galimos trys išimtys: 1) atstovavimas (pranešimus gali paduoti teisininkai, turintys nukentėjusio asmens, įgaliojimus ginti jo teises⁹⁰; tėvai, atstovaujantys savo nepilnamečiams vaikams⁹¹); 2) kai nukentėję asmenys, negali paduoti pranešimo ar įgalioti atstovus tai padaryti (kai asmuo buvo nužudytas, yra dingęs ir pan., tai pranešimus pateikusius trečiuosius asmenis ir aukas turėtų sieti artimas ryšys (pvz., šeimos ar giminystės ryšiai)⁹²); 3) kai nukentėję asmenys yra atstovaujami įpėdinių (kai pranešimą padavęs asmuo miršta, o Komitetas dar nėra išnagrinėjęs jo pranešimo⁹³).

Komitetas pripažįsta nepriimtinais anoniminius pranešimus bei pranešimus, kuriais piktnaudžiaujama teise pateikti tokius pranešimus arba kurie yra nesuderinami su Pakto nuostatomis.

Nors dažniausiai pateikiami pranešimai dėl jau įvykusių teisių, numatytų Pakte, pažeidimų, tačiau galimi atvejai, kai paduodami pranešimai dėl potencialių pažeidimų. Tačiau tokiais atvejais potencialus pažeidimus turi būti pripažintas realiu, o ne numanomu. Pavyzdžiui, ekstradicija, po kurios perduotam asmeniui gresia mirties bausmė, gali būti pripažinta potencialiu Pakto pažeidimu⁹⁴. Be to, Komitetas pripažino, kad nacionaliniai teisės aktai gali būti nesuderinami su Pakto nuostatomis, net jeigu jie nebuvo tiesiogiai

Tadman v. Canada, Communication No. 816/98, U.N. Doc. CCPR/C/67/D/816/1998.

89 *Morrison v. Jamaica*, Communication No. 663/1995, U.N. Doc. CCPR/C/64/D/663/1995.

90 *Y v. Australia*, Communication No. 772/1997, U.N. Doc. CCPR/C/69/D/772/1997.

91 *P. S. v. Denmark*, Communication No. 397/1990, U.N. Doc. CCPR/C/45/D/397/1990.

92 *Mbenge v. Zaire*, Communication No. 16/1977, U.N. Doc. CCPR/C/18/D/16/1977; *Mpandanjila v. Zaire*, Communication No. 138/1983, U.N. Doc. CCPR/C/27/D/138/1983.

93 *Croes v. The Netherlands*, Communication No. 164/1984, U.N. Doc. CCPR/C/34/D/164/1984.

94 *Kindler v. Canada*, Communication No. 470/1991, U.N. Doc. CCPR/C/48/D/470/1991; *Cox v. Canada*, Communication No. 539/1993, U.N. Doc. CCPR/C/52/D/539/1993.

pritaikyti pranešimo autoriui⁹⁵. Pavyzdžiui, *Toonen v. Australia*⁹⁶ byloje autorius skundėsi, kad veikiančios Tasmanijos teisės aktai, kuriuose kaip nusikaltimas numatyti pilnamečių vyrų seksualiniai ryšiai pažeidžia jo teises į privatų gyvenimą. Nepaisant to, kad Tasmanijos policija jau daugelį metų nebuvo pritaikiusi šių teisės aktų, tačiau pranešimo autoriui, kuris neslėpė savo homoseksualių ryšių, išliko grėsmė būti nuteistam už tokius ryšius, todėl Komitetas autorių pripažino potencialiu nukentėjusiuoju.

Pakto 2 str. apriboja valstybių atsakomybę, numatydamas, kad valstybės „įsipareigoja gerbti ir visiems esantiems jos teritorijoje bei priklausantiems jos jurisdikcijai asmenims užtikrinti teises“. Fakultatyvus protokolo 1 str. taip pat apibrėžia valstybių atsakomybės ribas, nes pranešimus gali paduoti tik asmenys, priklausantys valstybės pažeidėjos jurisdikcijai. Komitetas Bendrajame komentare Nr. 15⁹⁷ išaiškino, kad Pakte numatytomis teisėmis gali naudotis ne tik valstybių piliečiai, bet visi asmenys, neatsižvelgiant į jų pilietybę ar neturintys pilietybės, esantys tos valstybės teritorijoje ar priklausantys jos jurisdikcijai, t. y. asmenys, siekiantys prieglobsčio, pabėgėliai, darbuotojai migrantai ir kt. Be to, reikia pažymėti, kad valstybės jurisdikcija nebūtinai siejama su valstybės teritorija. Bendrajame komentare Nr. 31⁹⁸ Komitetas pabrėžė, kad valstybė įsipareigoja gerbti ir užtikrinti Pakte numatytas teises kiekvienam asmeniui, priklausančiam valstybės jurisdikcijai ar jos kontroliuojamam, net jei toks asmuo nėra valstybės teritorijoje⁹⁹. Taip Komitetas iškelė eksteritorialios atsakomybės klausimą.

Protokolo 5 str. numato: „Komitetas nesvarsto jokio privataus asmens pranešimo, kol neįsitikina, kad tas pats klausimas tuo pačiu metu nenagrinėjamas pagal kitą tarptautinio tyrimo ar ginčo sprendimo procedūrą.“ Atkreiptinas dėmesys, kad Žmogaus teisių komitetas pripažins nepriimtiniu tik

95 *Aumeeruddy-Cziffra et al v. Mauritius*, Communication No. 35/1978, U.N. Doc. CCPR/C/12/D/35/1978; *Ballantyne et al v. Canada*, Communication No. 385/1989, U.N. Doc. CCPR/C/47/D/385/1989.

96 *Toonen v. Australia*, Communication No. 488/1992, U.N. Doc. CCPR/C/50/D/488/1992.

97 CCPR General Comment No. 15: The position of aliens under the Covenant, 11/04/86. U.N. Doc. A/41/40.

98 CCPR General Comment No. 31 Nature of the General Legal Obligation Imposed on States Parties to the Covenant, 26/05/2004. U.N. Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13.

99 *Lopez Burgos v. Uruguay*, Communication No. 52/79, U.N. Doc. CCPR/C/13/D/52/1979; *Celiberti de Casariego v. Uruguay*, Communication No. 56/79, U.N. Doc. CCPR/C/13/D/56/1979; *Montero v. Uruguay*, Communication No. 106/81, U.N. Doc. CCPR/C/18/D/106/1981.

tą pranešimą, kuris tuo pačiu metu nagrinėjamas kitoje tarptautinėje institucijoje. Tai reiškia, kad jei tas pats klausimas buvo nagrinėjamas anksčiau kitoje tarptautinėje institucijoje (pvz., Europos Žmogaus Teisių Teisme), tai nebus kliūtis jį nagrinėti Žmogaus teisių komitete¹⁰⁰. Be to, nesvarbu, kokią sprendimą priėmė kita tarptautinė institucija, nagrinėjusi pranešimą tuo pačiu klausimu¹⁰¹. Tačiau daugelis valstybių Europos Tarybos narių¹⁰² padarė išlygas dėl Protokolo 5 str. 2 d. a) punkto, nepripažindamos Žmogaus teisių komiteto kompetencijos nagrinėti pranešimus, kurie jau buvo svarstyti kitoje tarptautinėje institucijoje. Tokiu būdu siekiama išvengti galimos „apeliacijos“ Europos Žmogaus Teisių Teismo priimtiems sprendimams.

Komitetas nesvarsto jokie privataus asmens pranešimo, kol neįsitikina, kad privatus asmuo išbandė ir panaudojo visas turimas vidaus teisinės gynybos priemones¹⁰³. Toks individualių pranešimų priimtinumą reikalavimas patvirtina, kad tarptautinės institucijos yra kaip papildoma priemonė spręsti žmogaus teisių pažeidimo klausimus, nes pirmiausia paliekama galimybė kiusų gincą išspręsti nacionaliniu lygmeniu.

Pripažįstama, kad vidaus gynybos priemonės bus išnaudotos, kai bus priimtas galutinis ir neskundžiamas aukščiausios instancijos teismo sprendimas. Ši taisyklė pirmiausia taikoma teisinėms gynybos priemonėms ir nereikalauja neteisiųjų priemonių išnaudojimo¹⁰⁴, tačiau, atsižvelgiant į valstybės teisinę

100 *L.E.S.K. v. The Netherlands*, Communication No. 381/89, U.N. Doc. CCPR/C/45/D/381/1989; *H.u.d.P. v. The Netherlands*, Communication No. 217/86, CCPR/C/29/D/217/1986; *R.L.A.W. v. The Netherlands*, Communication No. 372/89, U.N. Doc. CCPR/C/40/D/372/1989; *C.B.D. v. The Netherlands*, Communication No. 394/90, U.N. Doc. CCPR/C/45/D/394/1990; *Nikolov v. Bulgaria*, Communication No. 824/98, U.N. Doc. CCPR/C/68/D/824/1998.

101 *Wright v. Jamaica*, Communication No. 349/89, U.N. Doc. CCPR/C/45/D/349/1989; *Pežoldova v. Czech Republic*, Communication No. 757/97, U.N. Doc. CCPR/C/76/D/757/1997.

102 19 valstybių iš 47 Europos Tarybos narių padarė tokias išlygas: Airija, Austrija, Danija, Islandija, Ispanija, Italija, Kroatija, Lenkija, Liuksemburgas, Malta, Moldova, Norvegija, Prancūzija, Rumunija, Rusijos Federacija, Slovėnija, Švedija, Turkija, Vokietija. *United Nations Treaty Collection* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-05]. <http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-5&chapter=4&lang=en#EndDec>.

103 Plačiau apie vidaus teisiųjų gynybos priemonių išnaudojimą žiūrėti: Amerasinghe, Ch. F. *Local Remedies in International Law*. Cambridge University Press, 2004; Duruigbo, E. Exhaustion of Local Remedies in Alien Tort Litigation: Implications for International Human Rights Protection. *Fordham International Law Journal*. 2005-2006, 29: 1245–1311; Trindade, A. C. Exhaustion of Local Remedies under the UN Covenant on Civil and Political Rights and Its Optional Protocol. *International and Comparative Law Quarterly*. 1979, 28: 734–765.

104 *Vincente et al v. Colombia*, Communication No. 612/95, U.N. Doc. CCPR/C/60/D/612/1995; *Ellis v. Jamaica*, Communication No. 276/88, U.N. Doc. CCPR/C/45/D/276/1988; *Mubonen v.*

sąrangą ir bylos aplinkybes, gali būti reikalaujama išnaudoti administracines priemones¹⁰⁵, bet tik tais atvejais, kai tokie sprendimai yra privalomo, o ne rekomendacinio pobūdžio¹⁰⁶.

Vidaus gynybos priemonių išnaudojimo taisyklė netaikoma tais atvejais, kai vidaus teisinės gynybos priemonės taikomos nepagrįstai ilgai. Kas yra pripažįstama „nepagrįstai ilgai“ taikomomis priemonėmis, Komitetas sprendžia kiekvienu konkrečiu atveju, atsižvelgdamas į bylos sudėtingumą ir aplinkybes¹⁰⁷. Tačiau autoriaus nuogaštavimai dėl nepagrįstai ilgo proceso neatleidžia jo nuo reikalavimo bent pabandyti išnaudoti vidaus gynybos priemones¹⁰⁸.

Pranešimus Žmogaus teisių komitetas nagrinėja konfidencialiai. Užregistruotas pranešimas perduodamas Naujų pranešimų Specialiajam pranešėjui (angl. *Special Rapporteur for New Communications*), kuris patikrina, ar visa nagrinėjimui reikalinga informacija yra pateikta, ir jis arba pranešimo autorius kreipiasi į skundžiamą valstybę dėl papildomos informacijos. Specialusis pranešėjas pranešimus perduoda Komiteto Darbo grupei, sudarytai iš penkių Komiteto narių, kurie renkasi likus savaitei iki Komiteto sesijos ir sprendžia pranešimų priimtinumą. Pranešimas gali būti pripažintas priimtiniu tik esant visų Darbo grupės narių pritarimui, jei vieningos nuomonės nepavyksta pasiekti, priimtinumą klausimas perduodamas spręsti visos sudėties Komitetui.

Komitetas apie kiekvieną jam pateiktą pranešimą informuoja valstybę, kuri, kaip teigiama, pažeidinėja kurią nors Pakto nuostatą. Tokį pranešimą gavusi valstybė per šešis mėnesius Komitetui pateikia rašytinius paaiškinimus ar pareiškimus, aiškinančius šį klausimą ir nurodančius teises gynybos priemones, jei jų yra, kurias galbūt toji valstybė yra pritaikiusi. Be to, Komitetas, siekdamas apsaugoti pranešimų autorius nuo galimos žalos, gali nurodyti valstybėms imtis laikinų apsaugos priemonių, kol Komitetas išna-

Finland, Communication No. 89/81, U.N. Doc. CCPR/C/24/D/89/1981.

105 *Jonassen et al v. Norway*, Communication No. 942/00, U.N. Doc. CCPR/C/76/D/942/2000.

106 *C v. Australia*, Communication No. 900/99, U.N. Doc. CCPR/C/76/D/900/1999.

107 *Fillastre and Bizqarn v. Bolivia*, Communication No. 336/88, U.N. Doc. CCPR/C/43/D/336/1988; *Jonassen et al v. Norway*, Communication No. 942/00, U.N. Doc. CCPR/C/76/D/942/2000.

108 *R.L. et al v. Canada*, Communication No. 358/89, U.N. Doc. CCPR/C/43/D/358/1989.

grinės pranešimą ir priims galutines išvadas¹⁰⁹. Pavyzdžiui, valstybės gali būti paprašyta atidėti mirties bausmės vykdymą, kol Komitetas priims išvadas dėl pranešimo.¹¹⁰

Pripažintus priimtinais pranešimus Komitetas nagrinėja uždareme posėdyje. Nagrinėjimas vyksta pagal valstybių ir nukentėjusių asmenų pateiktą rašytinę informaciją ir nėra numatyta galimybė šalims žodžiu pristatyti savo pozicijas. Išnagrinėjęs pranešimą, Komitetas suformuluoja savo išvadas, kurias perduoda suinteresuotai valstybei ir pranešimo autoriui. Komiteto išvados nėra teisiškai privalomos, jos sukelia tik tam tikrus moralinius ir politinius įsipareigojimus valstybėms, o jų įgyvendinimas priklauso nuo valstybių geros valios ir noro bendradarbiauti.¹¹¹ Protokole vartojami terminai „pranešimas“ (o ne „skundas“), Komiteto „išvados“ (o ne „sprendimai“) rodo ribotas Žmogaus teisių komiteto galias.¹¹²

Dėl teisiškai neprivalomos Komiteto išvadų galios daugelis valstybių neįsivadavo jokių priemonių, neįgyvendindavo Komiteto rekomendacijų ir tai kėlė susirūpinimą Komiteto nariams. Todėl 1990 m. buvo nuspręsta imtis griežtesnių priemonių, siekiant geriau įgyvendinti Komiteto išvadas. Komitetas vieną iš savo narių paskiria Specialiuoju pranešėju, kuris kontroliuoja, kaip valstybės įgyvendina Komiteto išvadas. Valstybė, kuri buvo pripažinta pažeidusi Pakte numatytas žmogaus teises ir laisves, turi informuoti Komitetą apie veiksmus, kurių ėmėsi po Komiteto pateiktų išvadų. Džiugu, kad kai kurios valstybės atsižvelgė į Komiteto rekomendacijas ir pakeitė nacionalinius teisės aktus.¹¹³

Iki 2009 m. liepos 1 d. Žmogaus teisių komitetas nagrinėjo tris pranešimus prieš Lietuvos Respubliką. Pirmieji du pranešimai *Kęstutis Gelažauskas*

109 Plačiau apie laikinas apsaugos priemones žiūrėti Naldi, G. J. Interim Measures in the UN Human Rights Committee. *International and Comparative Law Quarterly*. 2004, 53: 445–454.

110 *Piandiong et al v. The Philippines*, Communication No. 869/1999, U.N. Doc. CCPR/C/70/D/869/1999.

111 Plačiau apie Žmogaus teisių komiteto priimamų išvadų teisinę galią ir reikšmę žiūrėti Davidson, J. S. Intention and Effect: The Legal Status of the Final Views of the Human Rights Committee. *New Zealand Law Review*. 2001, 2001: 125–144.

112 Rehman, J., *supra* note 56, p. 91.

113 *Lovelance v. Canada*, Communication No. 24/1977, U.N. Doc. CCPR/C/13/D/24/1977; *Sbirin Aumeeruddy-Cziffra and 19 Other Mauritian Women v. Mauritius*, Communication No. 35/1978, U.N. Doc. CCPR/C/12/D/35/1978; *Hartikainen et al v. Finland*, Communication No. 40/1978, U.N. Doc. CCPR/C/12/D/40/1978.

*v. Lietuva*¹¹⁴ ir *Jan Filipovič v. Lietuva*¹¹⁵ buvo pripažinti priimtinais ir nagrinėti iš esmės. Pranešimų autoriai skundėsi dėl procesinių teisių pažeidimo. Byloje *Kęstutis Gelažauskas v. Lietuva* Komitetas pripažino, kad Lietuva pažeidė Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 14 str. 5 punktą dėl galimybės apskusti priimtą nuosprendį aukštesnei instancijai. Byloje *Jan Filipovič v. Lietuva* Komitetas savo išvadosse konstatavo, kad Lietuva pažeidė Pakto 14 str. 3(c) punktą dėl per ilgo teismo nagrinėjimo. Trečiojo pranešimo prieš Lietuvą autorius lenkų kilmės Lietuvos pilietis Michal Klečkovski skundėsi, kad teisinis reikalavimas jo vardą ir pavardę oficialiuose dokumentuose rašyti sulietuvintai nepaiso jo identiteto ir taip pažeidžia Pakto 17 str. kartu ir atskirai su 2, 26 ir 27 str. Komitetas pripažino pranešimą nepriimtinu pagal Fakultatyvaus protokolo 2 str. ir 5 str. 2(a) punktą, nes pranešimo autorius nesugebėjo įrodyti Pakte numatytų teisių pažeidimo, be to, tas pats klausimas buvo pateiktas svarstyti Europos Žmogaus Teisių Teismui.¹¹⁶

6.2.2. Ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių komitetas

Tarptautinis ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių paktas¹¹⁷ buvo priimtas 1966 m., o įsigaliojo 1976 m. Pagal Pakto 2 str. „kiekviena valstybė Pakto šalis įsipareigoja tiek savo pastangomis, tiek pasinaudodama tarptautine pagalba ir bendradarbiavimu, ypač ekonomikos ir technikos srityse, imtis, kiek tik leidžia jos ištekliai, visų atitinkamų, svarbiausia, teisinių priemonių, kad Pakte pripažįstamos teisės nuosekliai būtų visiškai įgyvendintos“. Taigi skirtingai nuo Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto, Tarptautiniame ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių pakte numatytas vadinamasis „rezultato“ įsipareigojimas, t. y.

114 *Kęstutis Gelažauskas v. Lithuania*, Communication No. 836/1998, U.N. Doc. CCPR/C/77/D/836/1998. Komiteto išvadą lietuvių kalba rasite Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija [interaktyvus] [žiūrėta 2009-07-01]. <http://tm.infolex.lt/?item=stras_bsp>.

115 *Jan Filipovič v. Lithuania*, Communication No. 875/1999, U.N. Doc. CCPR/C/78/D/875/1999. Komiteto išvadą lietuvių kalba rasite Lietuvos Respublikos Teisingumo ministerija [interaktyvus] [žiūrėta 2009-07-01]. <http://tm.infolex.lt/?item=stras_bsp>.

116 *Michal Klečkovski v. Lithuania*, Communication No. 1285/2004, U.N. Doc. CCPR/C/90/D/1285/2004.

117 Tarptautinis ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių paktas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 77-3290. Iki 2009 m. gruodžio 1 d. Pakto šalimis buvo 160 valstybių. Lietuvos Respublikai Paktas įsigaliojo 1992 m. *United Nations Treaty Collection*. [interaktyvus] [žiūrėta 2009-12-01]. <<http://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&lang=en>>.

valstybės nuosekliai, pagal savo ekonominę išsivystymą imasi priemonių, kad būtų įgyvendintos Pakte numatytos teisės.

282

Paktas numato įvairias ekonomines, socialines ir kultūrines teises. Pirmausia, kaip ir Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 1 str., skirtas apsisprendimo teisei (angl. *self-determination*). Pakte taip pat įtvirtinta teisė į darbą ir tinkamas darbo sąlygas (6 ir 7 str.), socialinę apsaugą (9 str.), mokslą (13 str.), dalyvauti kultūriniame gyvenime (15 str.) ir kt.¹¹⁸

Pakte nėra numatytos atskiros Pakto įgyvendinimo institucijos, o priežiūros funkcija paliekama ECOSOC. Tačiau įsigaliojus Paktui, tapo aišku, kad ECOSOC šios funkcijos pati atlikti negalės, todėl 1978 m. ECOSOC priėmė sprendimą įsteigti Tarptautinio ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių pakto įgyvendinimo Sesijinę darbo grupę (toliau – Sesijinė darbo grupė), kurią sudarė 15 valstybių narių atstovai, renkami vienu metų kadencijai¹¹⁹. Tačiau įsteigta grupė nepateisino lūkesčių, o jos veikla susilaukė kritikos. Darbo grupė buvo kritikuojama dėl netinkamo, paviršutiniško ir politizuoto ataskaitų svarstymo. Buvo kaltinama, kad pateiktos išvados neatspindėjo esmės ir nebuvo nurodyta, ar valstybės tinkamai įgyvendina pagal Paktą prisiimtus įsipareigojimus. Be to, trumpas Darbo grupės narių kadencijos terminas (vieni metai) neužtikrino Darbo grupės veiklos tęstinumo ir nuoseklumo¹²⁰.

Siekdama pagerinti susiklosčiusią padėtį, ECOSOC 1982 m. pakeitė institucijos pavadinimą į Tarptautinio ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių pakto įgyvendinimo valstybių ekspertų Sesijinę darbo grupę¹²¹. Antroji darbo grupė nuo pirmosios daugiausia skyrėsi tuo, kad jos nariais turėjo būti renkami ekspertai, turintys pripažintą kompetenciją žmogaus teisių srityje. Be to, grupės narių kadencijos laikas buvo prailgintas iki trejų metų. Nepaisant minėtų pakeitimų, ir antrosios darbo grupės veikla buvo vertinama neigiamai¹²².

118 Plačiau apie ekonomines, socialines ir kultūrines teises žiūrėti: *Economic, Social and Cultural Rights*. Eide, A.; Krause, K.; Rosas, A. (eds.). Martinus Nijhoff Publishers, 2001; Craven, M. C. R. *The International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights – A Perspective on Its Development*. Oxford University Press, 1998, p. 153–352.

119 Economic and Social Council decision 1978/10, 3 May 1978, U.N. Doc. E/DEC/1978/10.

120 Alston, Ph. Out of the Abyss: The Challenges Confronting the New UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights. *Human Rights Quarterly*. 1987, 9: 341–342.

121 Economic and Social Council resolution 1982/33, 6 May 1982, U.N. Doc. E/RES/1982/33.

122 Plačiau apie Ekonominę, socialinę ir kultūrinę teisių komiteto įsteigimą žiūrėti: Craven, M. C. R., *supra* note 118, p. 35–42; Sepúlveda, M. M. *The nature of the obligations under the International*

Atsižvelgiant į nuolatinę kritiką ir neefektyvią abiejų darbo grupių veiklą, 1985 m. buvo nuspręsta įsteigti Ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių komitetą¹²³. Komitetą sudaro 18 nepriklausomų ekspertų, veikiančių savo vardu (skirtingai nuo Sesijinės darbo grupės narių), renkamų ketverių metų kadencijai (kas dveji metai perrenkama pusė Komiteto narių). Komiteto narius iš valstybių pasiūlytų kandidatų ir atsižvelgdama į proporcingą geografinį pasiskirstymą, renka ECOSOC. Komitetas savo veiklą pradėjo 1987 m.¹²⁴

Reikia pažymėti, kad, skirtingai nuo kitų sutarčių pagrindu įsteigtų komitetų, Ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių komitetas nėra savarankiška institucija ir yra atsakinga ne valstybėms narėms, o ECOSOC. Nepaisant skirtingų įsteigimo sąlygų ir atskaitomybės, buvo stengiamasi, kad Komiteto darbo metodai ir veikla būtų panašūs į kitų sutarčių pagrindu įsteigtų institucijų, daugiausia į Žmogaus teisių komiteto, veiklą. Komiteto nariai jau antrojoje sesijoje sutarė dėl „nepriklausomų“ komitetų praktikos ir procedūrų pritaikymo savo veikloje.¹²⁵

Pakto 16 str. numato valstybių pareigą pateikti ataskaitas apie tai, kurių jos imasi priemonių ir kas jau padaryta, kad būtų užtikrintas Pakte pripažįstamų teisių laikymasis. Visos ataskaitos pateikiamos Jungtinių Tautų Generaliniam Sekretoriui, kuris siunčia jų kopijas Ekonominei ir Socialinei Tarybai apsvarstyti. Skirtingai nuo kitų sutarčių, numatančių ataskaitų procedūras, Pakte nėra numatyti konkretūs terminai pateikti pirmines ir periodines ataskaitas, t. y. paliekama teisė ECOSOC parengti programą, pagal kurią valstybės teiktų ataskaitas etapais (pagal atskirus Pakto straipsnius). Įsigaliojus Paktui, valstybės turėjo pateikti pirmines ataskaitas kas treji metai dėl trečdalyo teisių įtvirtintų Pakto III dalyje. Taigi vien pirminių ataskaitų ciklas trukdavo 9 metus ir nebuvo efektyvus¹²⁶. Todėl 1988 m. priimtoje rezoliucijoje¹²⁷ ECOSOC numatė, kad pirmines ataskaitas pagal visus straips-

Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. Intersentia nv. 2003, p. 29–33; Alston, Ph. *op. cit.*, p. 335–349.

123 Economic and Social Council resolution 1985/17, 28 May 1985, U.N. Doc. E/RES/1985/17.

124 Alston, Ph.; Simma, B. First Session of the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights. *American Journal of International Law*. 1987, 81: 747.

125 Alston, Ph.; Simma, B. Second Session of the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights. *American Journal of International Law*. 1988, 82: 603–615.

126 Rehman, J., *supra* note 56, p. 124.

127 Economic and Social Council resolution 1988/4, 24 May 1988, U.N. Doc. E/RES/1988/4.

nus valstybės turi pateikti per dvejus metus nuo Pakto įsigaliojimo, o vėliau periodines ataskaitas – kas penkeri metai.

284

Komitetas jau savo veiklos pradžioje pabrėžė ataskaitų teikimo procedūros reikšmę, tam netgi skirtas pirmasis Bendrasis komentaras. Jame Komitetas numatė, kad ataskaitų teikimas nėra tik procedūra, skirta formaliam valstybių dalyvių reikalavimui pagal Paktą įgyvendinti. Priešingai, ataskaitų rengimo ir teikimo procedūra turėtų padėti siekti įvairių tikslų: užtikrinti, kad būtų išsamiai apžvelgta nacionalinė teisinė sistema, administracinės taisyklės ir procedūros, siekiant užtikrinti Pakte įtvirtintų teisių įgyvendinimą; užtikrinti, kad valstybė kontroliuoja padėtį ir žino, kokios teisės yra ar nėra įgyvendinamos jos jurisdikcijos; supažindinti su pažanga, padaryta įgyvendinant teises; suteikti galimybę valstybėms pačioms suprasti, kokios kyla problemos ir sunkumai įgyvendinant teises ir kt.¹²⁸

Komitetas renkasi į dvi sesijas po tris savaites per metus. Sesijos vyksta Ženevoje. Kiekvienos sesijos pabaigoje renkasi Komiteto darbo grupė, užsiimanti pirminiu ataskaitų svarstymu. Šio svarstymo metu pagal valstybių ataskaitas paruošiamas sąrašas klausimų, į kuriuos per tikrąjį svarstymą turi atsakyti valstybių atstovai, pristatantys ataskaitas. Apsvarstęs valstybių ataskaitas, Komitetas priima baigiamąsias išvadas, kuriose nurodo teigiamus ir neigiamus ataskaitos aspektus, pateikia pasiūlymus ir rekomendacijas. Baigiamosios išvados taip pat įtraukiamos į Komiteto metines ataskaitas, kurios teikiamos ECOSOC.

Nuo 1993 m. visuomeninėms organizacijoms buvo leista pasisakyti kiekvienos sesijos pradžioje. Tai suteikė joms galimybę komentuoti valstybių ataskaitas. Nevyriausybinės organizacijos taip pat dažnai parengia alternatyvias ataskaitas, kuriose pateikia kitokį ir tikslesnį valstybės vykdomos politikos vaizdą. Alternatyvios ataskaitos vertingos, nes išryškina valstybių ataskaitose esančius netikslumus ir iškraipymus bei gali pateikti naujus ir labiau tinkamus pasiūlymus dėl vykdomos politikos ir teisės aktų leidybos¹²⁹.

128 CESCR General Comment 1: Reporting by States parties, 24/02/89. U.N. Doc. E/1989/22(SUPP).

129 Leckie, S. The Committee on Economic, Social and Cultural Rights: Catalyst for Change in a System Needing Reform. *The Future of UN Human Rights Treaty Monitoring – Treaty Monitoring*, Alston, Ph.; Crawford, J. (eds.). Cambridge University Press, 2000, p. 133–134.

Vienas iš Komiteto prioritetų buvo atskleisti Pakte įtvirtintų teisių turinį, nes, skirtingai nuo pilietinių ir politinių teisių, nebuvo daug nacionalinės praktikos, išskyrus darbo teisių srityje. Ekonominių, socialinių, kultūrinių teisių teisinio išvystymo praktikos trūkumas daugeliu atveju daro skirtingą Žmogaus teisių komiteto ir Ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių komiteto veiklą. Komitetas savo veikloje susiduria su įvairiais sunkumais: daugelio Pakte įtvirtintų normų aiškumo stoka; daugelio valstybių skirtingu požiūriu į ekonomines, socialines ir kultūrinės teises; nacionalinių institucijų bei nevyriausybinų organizacijų, įsteigtų šioms teisėms skatinti ir įgyvendinti, stoka; didesni priimamų teisės aktų ir sprendimų apribojimai, atsižvelgiant į valstybės ekonominio išsivystymo lygį ir pan.¹³⁰

Minėtos priežastys ne tik apsunkino Komiteto darbą, bet ir kėlė daug sunkumų valstybėms rengiant ataskaitas, o šios buvo labai bendro pobūdžio. Taigi neišaiškinus Pakto nuostatų, buvo praktiškai neįmanoma veiksmingai kontroliuoti, kaip valstybės įgyvendina priištus įsipareigojimus. Todėl jau antrojoje sesijoje Komitetas nusprendė, kad Bendrųjų komentarų rengimas turi būti svarbi jo veiklos dalis.¹³¹

Iki 2009 m. gruodžio 31 d. Komitetas yra priėmęs 21 Bendrąjį komentarą¹³². Bendruosius komentarus galima skirstyti į tris grupes: 1) komentarai, skirti bendrosioms Pakto nuostatoms dėl valstybių dalyvių priištų įsipareigojimų (taip pat ir ataskaitų teikimo procedūros)¹³³; 2) komentarai, aiškinantys Pakte įtvirtintų teisių turinį (teisės į būstą, maistą, vandenį, išsilavinimą, darbą, turėti kuo geriausią fizinę ir psichinę sveikatą, socialinę apsaugą, naudotis dvasinių ir materialinių interesų, atsirandančių sukūrus kokius nors mokslo, literatūros ar meno darbus, kurių autorius jis yra, apsaugą dalyvau-

130 Alston, Ph. The Committee on Economic, Social and Cultural Rights. *The United Nations and Human Rights: A Critical Appraisal*. Alston, Ph. (ed.). Oxford: Clarendon Press, 1992, p. 473–474.

131 Otto, D., *supra* note 54, p. 14–16.

132 *Committee on Economic, Social and Cultural Rights - General Comments* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-05]. <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/comments.htm>>.

133 CESCR General Comment 1: Reporting by States parties, 24/02/89, U.N. Doc. E/1989/22(SUPP); CESCR General Comment 2: International technical assistance measures (Art. 22), 02/02/90, U.N. Doc. E/1990/23; CESCR General Comment 3: The nature of States parties obligations (Art. 2, par.1), 14/12/90, U.N. Doc. E/1991/23(SUPP); CESCR General Comment 9: The domestic application of the Covenant, 03/12/98, U.N. Doc. E/C.12/1998/24; CESCR General Comment 10: The role of national human rights institutions in the protection of economic, social and cultural rights, 14/12/98, U.N. Doc. E/C.12/1998/25.

ti kultūriniam gyvenime)¹³⁴; 3) komentarai, susiję su Pakte įtvirtintų teisių taikymu tam tikroms pažeidžiamoms asmenų grupėms (neįgaliesiems, senyvo amžiaus, skurde gyvenantiems asmenims)¹³⁵.

286

Komitetas, siekdamas užpildyti kai kurias valstybių ataskaitų spragas, pradėjo rengti Bendrųjų diskusijų dienas (angl. *Day of General Discussion*), skirtas konkrečioms Pakte įtvirtintoms teisėms ar su jomis susijusiems klausimams. Tokios diskusijos leido Komitetui susipažinti su įvairių suinteresuotų institucijų bei asmenų požiūriu į konkrečias teises ir apibendrinus parengti Bendruosius komentarus. 2008 m. lapkričio mėn. buvo organizuota Bendroji diskusija dėl nediskriminavimo ir ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių, kurios pagrindu buvo parengtas ir Bendrasis komentaras Nr. 20¹³⁶.

Be to, Komiteto patvirtinti Darbo metodai¹³⁷ numato galimybę siųsti misijas, kai valstybė Komitetui nepateikia išsamios ir pakankamos informacijos apie susiklosčiusią padėtį. Ši procedūra jau buvo panaudota du kartus – misijos buvo siunčiamos į Panamą ir Dominykos Respubliką. Minėtų šalių atveju Komitetui susirūpinimą kėlė teisės į būstą pažeidimai, o valstybių

134 CESCR General Comment 4: The right to adequate housing (Art.11 (1)), 13/12/91, U.N. Doc.E/1992/23; CESCR General Comment 7: The right to adequate housing (Art.11.1): forced evictions, 20/05/97, U.N. Doc. E/1998/22; CESCR General Comment 11: Plans of action for primary education (art.14), 10/05/99, U.N. Doc. E/C.12/1999/4; General Comments 13: The right to education (Art.13), 08/12/99, U.N. Doc. E/C.12/1999/10; General Comments 12: The right to adequate food (Art.11), 12/05/99, U.N. Doc. E/C.12/1999/5; CESCR General Comments 14: The right to the highest attainable standard of health, 11/08/2000, U.N. Doc. E/C.12/2000/4; CESCR General Comments 15: The right to water (arts. 11 and 12), 20/01/2003, U.N. Doc. E/C.12/2002/11; CESCR General Comments 17: The right of everyone to benefit from the protection of the moral and material interests resulting from any scientific, literary or artistic production of which he or she is the author (article 15, paragraph 1 (c), of the Covenant), 12/01/2006, U.N. Doc. E/C.12/GC/17; CESCR General Comment No. 18: The Right to Work (art. 6), 06/02/2006, U.N. Doc. E/C.12/GC/18; CESCR General Comment No. 19: The right to social security (art. 9), 04/02/2008, U.N. Doc. E/C.12/GC/19.

135 CESCR General Comment 5: Persons with disabilities, 09/12/94, U.N. Doc. E/1995/22(SUPP); CESCR General Comment 6: The economic, social and cultural rights of older persons, 08/12/95, U.N. Doc. E/1996/22; CESCR General Comment 8: The relationship between economic sanctions and respect for economic, social and cultural rights, 12/12/97, U.N. Doc. E/C.12/1997/8.

136 *Committee on Economic, Social and Cultural Rights Half-day of General Discussion on 'Discrimination and economic, social and cultural rights'* 17 November 2008 [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-05]. <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/discussion17112008.htm>>.

137 *Working Methods of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-05]. <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/workingmethods.htm>>.

pateikta informacija neatskleidė tikrosios padėties. Todėl Komitetas siuntė dviejų narių misijas, kurių tikslas buvo surinkti trūkstantį informaciją. Misija į Panamą vyko 1995 m., o į Dominykos Respubliką – 1997 m. Grįžę iš misijų Komiteto nariai pateikė ataskaitas¹³⁸. Misijų siuntimas buvo vertinamas kaip progresyvus Komiteto žingsnis, siekiant efektyviau palaikyti ryšius su valstybėmis ir užpildyti pateikiamos informacijos spragas¹³⁹.

Palyginti su kitais sutarčių pagrindu įsteigtais komitetais, Ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių komitetas turi ir privalumų, ir trūkumų. Kadangi, kaip buvo minėta, Komitetas yra įkurtas ne Pakto pagrindu, tai jo veiklos nesaisto Pakto nuostatų apribojimai. Tai suteikia galimybę Komitetui veikti šiek tiek laisviau ir taikyti naujus darbo metodus: Komitetui informaciją gali teikti nevyriausybinės organizacijos, jis gali rengti diskusijas dėl Pakte įtvirtintų teisių, kurių metu pasisako įvairių sričių ekspertai bei institucijų atstovai¹⁴⁰.

Tarptautinis ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių paktas nenumato nei tarpvalstybinių, nei individualių pranešimų nagrinėjimo procedūrų. Tačiau po ilgų svarstymų ir diskusijų¹⁴¹ 2008 m. gruodžio 10 d. Generalinė

138 Report on the Technical Assistance Mission to Panama of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, 20 June 1995, U.N. Doc. E/C.12/1995/8; Report on the technical assistance mission to the Dominican Republic of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, 27 January 1998, U.N. Doc. E/C.12/1997/9.

139 Craven, M. The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. *An Introduction to the International Protection of Human Rights*. Hanski, R.; Suksi, M. (eds.). Institute for Human Rights Abo Akademi University, 1999, p. 117.

140 Leckie, S. An Overview and Appraisal of the Fifth Session of the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights. *Human Rights Quarterly*. 1991, 13: 546–547.

141 Plačiau apie Fakultatyvinio protokolo rengimą ir svarstymus žiūrėti: Arambulo, K. Drafting an Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: Can an Ideal Become a Reality? *University of California Davis Journal of International Law and Policy*. 1996, 2: 111–136; De Wet, E. Recent Developments Concerning the Draft Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. *South African Journal on Human Rights*. 1997, 13: 514–548; Dennis, M. J.; Stewart, D. P. Justiciability of Economic, Social and Cultural Rights: Should There Be an International Complaints Mechanism to Adjudicate the Right to Food, Water, Housing and Health? *American Journal of International Law*. 2004, 98(3): 462–516; Scheinin, M. The Proposed Optional Protocol to the Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: A Blueprint for UN Human Rights Treaty Body Reform—Without Amending the Existing Treaties. *Human Rights Law Review*. 2006, 6(1): 131–142; Mahon, C. Progress at the Front: The Draft Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. *Human Rights Law Review*. 2008, 8(4): 617–646; *The right to complain about economic, social and cultural rights*. [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-05]. <<http://www.uu.nl/NL/faculiteiten/rebo/organisatie/departementen/departementrechtsgleerd->

Asamblėja priėmė Pakto fakultatyvų protokolą¹⁴², išplečiantį Komiteto kompetenciją ir suteikiantį galimybę nagrinėti individualius bei tarpvalstybinius pranešimus ir atlikti tyrimus. Tiesa, kad Protokolas įsigaliojė, jį turi ratifikuoti 10 Pakto valstybių dalyvių.

Atsižvelgiant į ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių specifiką bei Ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių komiteto įsteigimo bei statuso ypatybes, buvo svarstomi keli institucijų, kurios turėtų galimybę nagrinėti individualius pranešimus, variantai¹⁴³. Tačiau priimtame Fakultatyviame protokole šios funkcijos vykdymas buvo paliktas Ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių komitetui.

Individualius pranešimus savo ar kitų vardu gali pateikti valstybės dalyvės jurisdikcijoje esantys asmenys ar asmenų grupės, laikantys save nukentėjusiais nuo tos valstybės dalyvės padarytų bet kurių ekonominių, socialinių ir kultūrinių Pakte išdėstytų teisių pažeidimų. Atkreiptinas dėmesys, kad suteikiama galimybė ir nukentėjusių asmenų atstovams pateikti pranešimus, tačiau tokiu atveju pateikėjas turi turėti jų sutikimą, nebent jis gali pateisinti savo veikimą be tokio sutikimo. Kaip ir pagal kitus dokumentus, numatančius individualių pranešimų galimybę, kad pranešimas būtų priimtinas, asmuo turi būti išnaudojęs visas nacionalines gynybos priemones, išskyrus tuos atvejus, kai tokių priemonių taikymas buvo nepagrįstai uždelstas arba netikima, kad tokios priemonės gali būti veiksmingos. Tačiau individualus pranešimas turi būti paduotas per vienus metus po to, kai buvo išnaudotos nacionalinės gynybos priemonės. Taigi, skirtingai nuo kitų Jungtinių Tautų priimtų žmogaus teisių dokumentų, įtvirtinančių individualių pranešimų procedūrą, pagal Ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių pakto fakultatyvų protokolą yra numatytas laiko apribojimas¹⁴⁴.

heid/organisatie/institutenencentra/studieeninformatiecentrummensenrechten/publicaties/simspecials/18/Pages/default.aspx>.

142 The General Assembly resolution 10 December 2008 Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. U.N. Doc. A/RES/63/117 [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-05]. <<http://www2.ohchr.org/english/law/index.htm>>.

143 Buvo svarstoma galimybė įsteigti naują instituciją, kuri nagrinėtų individualius pranešimus, o Ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių komitetui palikti valstybių ataskaitų svarstymą. Atsižvelgiant į Jungtinių Tautų siekius konsoliduoti žmogaus teisių priežiūros institucijas, buvo pateiktas pasiūlymas tiek naujas funkcijas pagal Fakultatyvinį protokolą, tiek valstybių ataskaitų svarstymą perduoti Žmogaus teisių komitetui. Tokiu būdu pagal abu Paktus veiktų tik viena priežiūros institucija. Plačiau apie pasiūlymus dėl priežiūros institucijų reformos žiūrėti: Scheinin, M., *supra* note 141, p. 131–142.

144 Laiko apribojimą numato ir Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija. Tik joje

Protokolas numato ir kitas tradicines nepriimtino sąlygas: pranešime išdėstyti įvykiai įvyko prieš įsigaliojant Protokolui atitinkamai valstybei dalyvei, išskyrus atvejus, kai tie įvykiai tebesitęsia ir po įsigaliojimo dienos; ta pati medžiaga jau buvo Komiteto nagrinėta arba buvo nagrinėta ar yra šiuo metu nagrinėjama kita tarptautinio tyrimo arba ginčų sprendimo tvarka; jis nesuderinamas su Konvencijos nuostatomis; jis yra aiškiai nepagrįstas arba nepakankamai pagrįstas; yra piktnaudžiuojama teise pateikti tokį pranešimą; arba jis yra anoniminis ir pateiktas ne rašytine forma. Be to, įvedamas neabejotinos žalos (angl. *clear disadvantage*) terminas, t. y. Komitetas gali nepriimti nagrinėti pranešimų, kai jo autorius nepatyrė neabejotinos žalos, nebent pranešimas iškelia bendrai svarbius klausimus.

Kiekvieną kartą gavęs pranešimą ir, kol nepriimtas sprendimas dėl esminių aplinkybių, Komitetas gali perduoti atitinkamai valstybei dalyvei skubiai svarstytiną prašymą, kad ji imtųsi laikinų priemonių, kurių gali prireikti siekiant išvengti nurodyto pažeidimo galimos neatitaisomos žalos nukentėjusiajam ar nukentėjusiesiems. Be to, Protokole bei Komiteto procedūrose atsispindi valstybių išpareigojimų išskirtinumas pagal Ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių pakto 2 str., kuris numato progresyvinį teisių įgyvendinimą („Pakte pripažįstamos teisės palaipsniui būtų visiškai įgyvendintos“) ir būtinybę atsižvelgti į tai, „kiek daugiausia leidžia jos ištekliai“. Protokole numatyta, kad Komitetas, nagrinėdamas pranešimus, turėtų svarstyti priemonių, kurių valstybė ėmėsi, siekdama įgyvendinti Pakte įtvirtintas teises, tinkamumą.

Protokolas numato, kad individualūs pranešimai bus nagrinėjami uždarame Komiteto posėdyje. Po nagrinėjimo Komitetas pateikia savo nuomonę apie pranešimą ir rekomendacijas, jei jų yra, suinteresuotoms šalims. Be to, valstybė dalyvė deramai apsvarsto Komiteto nuomonę bei rekomendacijas, jei jų yra, ir per šešis mėnesius pateikia Komitetui raštišką atsakymą, įskaitant informaciją apie veiksmus, kurių buvo imtasi atsižvelgiant į Komiteto nuomonę ir rekomendacijas. Komitetas gali paraginti valstybę dalyvę pateikti papildomą informaciją apie priemones, kurių valstybė dalyvė ėmėsi dėl Komiteto nuomonės ir rekomendacijų, jei jų buvo, įskaitant tą informaciją, kurią Komiteto nuožiūra ta valstybė dalyvė turėtų pateikti paskesnėse ataskaitose.

numatytas 6 mėnesių laikotarpis. Plačiau žiūrėti skyriaus „Regioninės žmogaus teisių apsaugos institucijos“ dalyje „Europos Žmogaus Teisių Teismas“.

Be to, atsižvelgiant į Europos ir Amerikos regionuose veikiančių žmogaus teisių apsaugos institucijų suformuotą praktiką, Protokolas numato taikaus susitarimo galimybę¹⁴⁵.

290 Be individualių pranešimų, Protokolas dar numato tyrimų ir tarpvalstybinių skundų¹⁴⁶ procedūras. Jeigu Komitetas gauna patikimos informacijos apie šiurkščius ir sistemingus ekonominių, socialinių bei kultūrinių Pakte numatytų teisių pažeidimus valstybėje dalyvėje, Komitetas gali atlikti tyrimą (11 str.). O valstybė, manydama, kad kita valstybė dalyvė nevykdo savo įsipareigojimų pagal Paktą, gali Komitetui pateikti skundą (10 str.). Tačiau reikia pažymėti, kad tiek tyrimai, tiek tarpvalstybiniai skundai yra papildomos procedūros ir valstybės turi pateikti atskiras deklaracijas, pripažįstančias Komiteto kompetenciją atlikti tyrimus ir nagrinėti tarpvalstybinius skundus.

6.2.3. Rasinės diskriminacijos panaikinimo komitetas

Įsisknijusi rasinė diskriminacija, vykdomi rasistiniai išpuoliai, organizuojami antisemitiniai judėjimai ir panašūs veiksmai, nukreipti prieš kitos rasės, tautybės, kilmės, odos spalvos asmenis, kelė tarptautinės bendruomenės susirūpinimą XX a. viduryje. Tačiau su minėtomis problemomis susiduriama ir šiuolaikinėje visuomenėje, ji būdinga ne tik Trečiojo pasaulio valstybėms, bet ir civilizuotoms, demokratinėms bendruomenėms¹⁴⁷, ne išimtis

145 Europos žmogaus teisių konvencijos 38 str. 1(b) punktas ir Amerikos žmogaus teisių konvencijos 48 str. 1(f) punktas.

146 Atkreiptinas dėmesys, jog nepaisant fakto, kad kituose žmogaus teisių dokumentuose (Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių paktą 41 str., Konvencijos dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo 11 str., Konvencijos prieš kankinimą ir kitokią žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ar baudimą 21 str.) numatytos analogiškos tarpvalstybinių skundų procedūros dar nė karto nebuvo panaudota, Tarptautinio ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių paktą Fakultatyvaus protokolo rengėjai nusprendė šią procedūrą įtraukti į Protokolą. Plačiau apie svarstymus dėl tarpvalstybinių skundų procedūros reikalingumo žiūrėti: Mahon, C., *supra* note 141, p. 641–643.

147 Rasinės diskriminacijos problemos ypač aktualios Jungtinėse Amerikos Valstijose, todėl nieko keisto, kad JAV neskubėjo ratifikuoti Konvencijos dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo ir tai padarė tik 1994 m. *United Nations Treaty Collection* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&lang=en>>. Plačiau apie rasinės diskriminacijos problemas JAV žiūrėti Jennings, J. The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination: Implications for Challenging Racial Hierarchy. *Howard Law Journal*. 1996–1997, 40: 598–618; De Leeuw, M. B.; Whyte, M. K.; Ho, D.; Meza, C. The Current State of Residential Segregation and Housing Discrimination -

ir Lietuvos Respublika¹⁴⁸. Rasių diskriminacijos apraiškų pasitaiko įvairiose gyvenimo srityse: darbo rinkoje, švietimo sistemoje, sporte, pramogų versle, socialiniame gyvenime ir pan.

Minėtos priežastys lėmė, kad dar 1965 m. Jungtinių Tautų rėmuose buvo priimta pirmoji specialioji tarptautinė žmogaus teisių sutartis – Tarptautinė konvencija dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo¹⁴⁹. Konvencija apibrėžia rasinę diskriminaciją, kaip „kokių nors skirtumų, išimčių, apribojimų darymą ar pranašumo teikimą, pagrįstą rasės, odos spalvos, giminės, tautybės ar etninės kilmės požymiais, siekiant panaikinti arba apriboti pripažintas žmogaus teises ir pagrindines laisves ir neleisti vienodai naudotis jomis arba jas realizuoti politinėje, ekonominėje, socialinėje, kultūrinėje ar kurioje kitoje visuomenės gyvenimo srityje“. Valstybės, Konvencijos dalyvės, smerkia rasinę diskriminaciją ir įsipareigoja visais tinkamais būdais nedelsdamos vykdyti visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo politiką, skatinti visų rasių savitarpio supratimą.

Rasinės diskriminacijos panaikinimo komitetas yra pagrindinė institucija, prižiūrinti Tarptautinės konvencijos dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo įgyvendinimą. Komitetas buvo įsteigtas 1970 m. ir buvo pirmoji sutarties pagrindu įsteigta kontrolės institucija. Komiteto įsteigimą,

The United States' Obligations under the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination. *Michigan Journal of Race & Law*. 2007–2008, 13: 337–390; Randall, V. R. Racial Discrimination in Health Care in the United States as a Violation of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination. *University of Florida Journal of Law & Public Policy*. 2002–2003, 45–92; Jones, N. R. Racial Discrimination and Freedom of Expression in the United States. *Commonwealth Law Bulletin*. 1993, 1678–1690.

148 Lietuvos Respublikoje kylančias problemas dėl rasinės diskriminacijos įrodo tokie pavyzdžiai: 2007 m. vykusiose futbolo rungtynėse tarp Lietuvos ir Prancūzijos lietuvių sirgalių iškelta rasinė vėliava, kurioje ant mėlynai, baltai ir raudonai (Prancūzijos nacionalinės vėliavos spalvos) nuspalvinto Afrikos žemyno buvo užrašyta: „Sveiki atvykę į Europą“. Lietuvos futbolo federacija prašo rasistų atgailos. lrytas.lt 2007-03-26 [interaktyvus] [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.lrytas.lt/-11749130881173127175-lietuvos-futbolo-federacija-pra%C5%A1o-rasist%C5%B3-atgailos.htm>>. 2008 m. kovo 11 d. vykusios eitynės, kurių dalyviai nešėsi nacistinę simboliką ir rėkavo antisemitinius ir antirusiškus šūksnius. Pileckas, L. Po skustagalvių eitynių policija prarado amą. lrytas.lt 2008-03-13 [interaktyvus] [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.lrytas.lt/-12053354811205324795-p1-Lietuvos-diena-Po-skustagalvi%C5%B3-eityni%C5%B3-policija-prarado-am%C4%85-2-video.htm>>.

149 Tarptautinė konvencija dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 108-2957. Konvencija įsigaliojo 1969 m. sausio 4 d. Iki 2009 m. gruodžio 1 d. Konvencijos dalyvėmis buvo 173 valstybės. Lietuvos Respublika Konvenciją ratifikavo 1998 m. lapkričio 10 d.

struktūrą ir funkcijas numato Konvencijos 8 str. Komitetas, sudarytas iš aštuoniolikos dorove pasižyminčių ir nešališkų ekspertų, valstybių dalyvių renkamų iš savo piliečių, kurie eina pareigas kaip privatūs asmenys. Komiteto nariai renkami ketverių metų kadencijai. Be to, renkant Komiteto narius, turi būti atsižvelgiama į proporcingą geografinį pasiskirstymą ir skirtingų civilizacijos formų, taip pat pagrindinių teisinių sistemų atstovavimą. Klaidingas valstybių požiūris į rasinės diskriminacijos problemas kaip į užsienio politikos, o ne vidaus politikos klausimus daro įtaką ir Komiteto narių sudėčiai, mat daugelis valstybių kandidatais į Komiteto narius siūlo diplomatus, užsienio reikalų ministerijų atstovus, buvusius užsienio reikalų ministrus¹⁵⁰. Komiteto sesijos vyksta Ženevoje du kartus per metus (kovo ir rugpjūčio mėn.) po tris savaites.

Komiteto kompetencija apima trijų Konvencijos kontrolės mechanizmų priežiūrą: a) valstybių ataskaitos; b) tarpvalstybiniai skundai ir c) individualūs pranešimai.¹⁵¹

Konvencijos 9 str. numato valstybių pareigą teikti Komitetui ataskaitas, kuriose nurodoma, kaip valstybė įgyvendina Konvencijos nuostatas, kokių ėmėsi tam priemonių, su kokiais sunkumais susidūrė¹⁵². Pirminės ataskaitas valstybės įsipareigoja pateikti per vienus metus įsigaliojus Konvencijai toje valstybėje. Vėliau valstybės kas dveji metai arba Komitetui paprašius teikia periodines ataskaitas. Komitetas, gavęs valstybės ataskaitą, paskiria pranešėją, kuris išnagrinėja ataskaitą ir parengia klausimus valstybės atstovams. Nuo 1972 m. Komitetas suteikė galimybę valstybėms atsiųsti savo atstovus, kurie atsakytų į Komiteto klausimus. Taip siekiama užmegzti konstruktyvų dialo-

150 Van Boven, T. Discrimination and Human Rights Law: Combating Racism. *Discrimination and Human Rights: the Case of Racism*. Fredman, S. (ed.). Oxford: Oxford University Press, 2001, p. 112–113.

151 Plačiau apie Rasinės diskriminacijos panaikinimo komiteto veiklą žiūrėti: Wolfrum, R. The Committee on the Elimination of Racial Discrimination. *Max Planck Yearbook of United Nations Law*. 1999, 3: 489–520; Lindgren Alves, J. A. Race and Religion in the United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination. *University of San Francisco Law Review*. 2007–2008, 42: 941–982; Gomez del Prado, J. L. United Nations Conventions on Human Rights: The Practice of the Human Rights Committee and the Committee on the Elimination of Racial Discrimination in Dealing with Reporting Obligations of States Parties. *Human Rights Quarterly*. 1985, 7: 492–513.

152 Valstybių ataskaitose pateikiamos informacijos turinį numato Komiteto parengtos Ataskaitų rengimo gairės. Guidelines for the CERD-specific document to be submitted by States Parties under article 9, paragraph 1, of the Convention, 13 June 2008, U.N. Doc. CERD/C/2007/1.

gą tarp ataskaitų teikiančios valstybės ir Komiteto. Tokiu dialogu Komitetas tikisi pozityviai paveikti valstybių vykdomą rasinės diskriminacijos panaikinimo politiką. Šia Rasinės diskriminacijos panaikinimo komiteto praktika pasėkė ir kiti sutarčių pagrindu įsteigti komitetai.¹⁵³

Apsvarstęs ataskaitą posėdyje, Komitetas priima baigiamąsias išvadas, kuriose numato teigiamus ir neigiamus pranešimo aspektus, pateikia rekomendacijas ir pasiūlymus dėl Konvencijos nuostatų įgyvendinimo. Pagal nuo 2003 m. patvirtintus Komiteto darbo metodus¹⁵⁴, baigiamosios išvados priimamos uždarame posėdyje.¹⁵⁵

Nors Konvencijos numatyta ataskaitų procedūra yra privaloma visoms valstybėms dalyvėms, tačiau ne visos valstybės laiku pateikia savo pirmines ataskaitas. Pavyzdžiui, Gajana, Liberija ir Surinamas, nors prie Konvencijos prisijungė atitinkamai 1977 m., 1976 m. ir 1984 m., iki 1994 m. nepateikė pirminių ataskaitų, todėl Komitetas neturėjo teisinio pagrindo nagrinėti valstybės padėtį, įgyvendinant Konvencijos nuostatas.¹⁵⁶ 1996 m. Komitetas nusprendė, kad valstybei nepateikus pirminės ataskaitos, jis pirmine ataskaita laikys visą informaciją, kurią valstybė dalyvė pateikė kitoms Jungtinių Tautų institucijoms arba, kai nėra tokios informacijos, pranešimus ir informaciją, kurią parengė kitos Jungtinių Tautų institucijos.¹⁵⁷ Taigi, nepaisant daugelio valstybių pavėluotai pateikiamų ataskaitų ar pateikiamos neišsamios informacijos, Komiteto lankstumas ir išradingumas užtikrina sėkmingą ataskaitų procedūros įgyvendinimą.

Komiteto praktika atkleidė, kad dalis valstybių dalyvių neteisingai supranta Konvencijoje įtvirtintus įsipareigojimus. Kai kurios valstybės neteikia ataskaitų Komitetui, argumentuodamos tuo, kad jų valstybėje nėra rasinės

153 Felice, W. F. The UN Committee on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination: Race, and Economic and Social Human Rights. *Human Rights Quarterly*. 2002, 24: 213.

154 Report of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, 23/10/2003, U.N. Doc. A/58/18(SUPP).

155 Iki 1996 m. baigiamosios Komiteto išvados buvo priimančios uždaruose posėdžiuose, o iki 2003 m. viešuose. Report of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, 30/09/1996, U.N. Doc. A/51/18, para. 598. Nuo 1996 m. iki 2003 m. baigiamosios pastabos buvo svarstomos viešuose posėdžiuose.

156 Thornberry, P. Confronting Racial Discrimination: A CERD Perspective. *Human Rights Law Review*. 2005, 5(2): 245.

157 Report of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, 30/09/1996, U.N. Doc. A/51/18, para. 608.

diskriminacijos, kita dalis valstybių neteikia periodinių ataskaitų, jei nesiėmė jokių vėlesnių priemonių kovojant su rasine diskriminacija.¹⁵⁸

294

Komitetas, išnagrinėjęs valstybių ataskaitas ir informaciją, apibendrina savo požiūrį ir sukaupą praktiką tam tikrais su rasine diskriminacija susijusiais klausimais Bendruosiuose komentaruose. Iki 2009 m. gruodžio 1 d. buvo priimti 33 Bendrieji komentarai, skirti įvairiems praktiniams aspektams. Pavyzdžiui, Bendruosiuose komentaruose aptariami rasinės diskriminacijos klausimai, susiję su lyčių skirtumais (Bendrasis komentaras Nr. 25¹⁵⁹), romų diskriminacija (Bendrasis komentaras Nr. 27¹⁶⁰), klausimai dėl nepiliečių diskriminavimo (Bendrasis komentaras Nr. 30¹⁶¹) ir kt.¹⁶²

Konvencijos 11–13 straipsniuose numatyta tarpvalstybinių skundų procedūra, kurią prižiūri Komitetas ir numatytomis sąlygomis skiria *ad hoc* Tairkinamąją komisiją, kuri geras paslaugas teikia suinteresuotoms valstybėms, kad klausimas būtų išspręstas taikiai, laikantis Konvencijos nuostatų. Komisija, visapusiškai išnagrinėjusi klausimą, turi parengti ir Komiteto pirmininkui pateikti ataskaitą su išvadomis dėl visų klausimų, susijusių su šalių ginču ir rekomendacijomis, kurios, jos manymu, padėtų taikiai išspręsti ginčą.

Skirtingai nuo Tarptautiniame pilietinių ir politinių teisių pakte numatytos tarpvalstybinių skundų procedūros, pagal Konvenciją dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo, valstybėms dalyvėms nereikia atskirai pripažinti Komiteto kompetencijos nagrinėti tarpvalstybinius skundus. Iki šiol ši procedūra nebuvo nė karto panaudota.

Konvencijos 14 str. numato individualių pranešimų procedūrą¹⁶³, kuri nėra privaloma, t. y. valstybės dalyvės turi pateikti deklaraciją, kurioje pripažįsta Komiteto kompetenciją nagrinėti individualius pranešimus. Nepaisant

158 Rehman, J., *supra* note 56, p. 291.

159 CERD General Recommendation No. 25: Gender related dimensions of racial discrimination, 20/03/2000. U.N. Doc. A/55/18.

160 CERD General Recommendation No. 27: Discrimination against Roma, 16/08/2000. U.N. Doc. A/55/18.

161 CERD General Recommendation No.30: Discrimination Against Non Citizens, 01/10/2004. U.N. Doc. A/59/18.

162 *Committee on the Elimination of Racial Discrimination - General Comments* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-05]. <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/comments.htm>>.

163 Plačiau apie Konvencijos 14 str. kūrimo istoriją žiūrėti Van Boven, T. The Petition System under the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination. *Max Planck Yearbook of United Nations Law*. 2000, 4: 273–274.

nuolatinio Komiteto raginimo numatyto baigiamosiose išvadose pripažinti Komiteto kompetenciją svarstyti individualius pranešimus, iki 2009 m. gruodžio 1 d. tokias deklaracijas buvo pateikusios tik 53 iš 173 valstybių dalyvių. Tokių valstybių abejingumą lemia daug likusių neaiškumų dėl rasinės diskriminacijos, jos neapibrėžtumo ir kylančių sunkumų ją įrodyti. Iki 2009 m. gruodžio 1 d. Komitetas išnagrinėjo tik apie 40 individualių pranešimų¹⁶⁴. Tokių asmenų pasyvumą teikiant individualius pranešimus lemia minėtos priežastys dėl rasinės diskriminacijos neapibrėžtumo ir kylančių sunkumų ją įrodyti, taip pat dėl reikalavimo prieš kreipiantis į Komitetą išnaudoti visas vidaus gynybės priemones.

Individualiems pranešimams keliami reikalavimai turi daug panašumų su reikalavimais, keliamais individualiems pranešimams pagal Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto Fakultatyvų protokolą. Tačiau galima paminėti keletą skirtumų. Pirmiausia pati Konvencija numato platesnį asmenų, galinčių paduoti individualius pranešimus, skaičių, t. y. tokia teisė suteikiama asmenims ir asmenų grupėms. Be to, skirtingai nuo kitų dokumentų, Rasinės diskriminacijos panaikinimo komitetas negali pripažinti individualaus pranešimo nepriimtiniu, jei jis yra arba buvo nagrinėjamas pagal kitą tarptautinę tyrimo ar ginčo sprendimo procedūrą, nes Konvencija nenumato tokio apribojimo.

Tarptautinė konvencija dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo numato, kad išnagrinėjęs individualų pranešimą Komitetas suinteresuotai valstybei ir pranešimo autoriui perduoda savo „pasiūlymus ir rekomendacijas“. Tuo tarpu pagal kitas žmogaus teisių sutartis įsteigti komitetai, išnagrinėję individualius pranešimus, gali pateikti tik išvadas. Tokiu būdu Rasinės diskriminacijos panaikinimo komitetui buvo suteikta didesnė veiksmų laisvė ir galimybė ne tik konstatuoti Konvencijoje įtvirtintų teisių pažeidimą, bet ir pateikti pasiūlymus bei rekomendacijas. Deja, dėl nedidelio individualių pranešimų skaičiaus Komitetas nelabai gali pasinaudoti šia platesne veiksmų laisve.¹⁶⁵

164 *Search system of Official United Nations Treaty Body Documents* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-12-01]. <<http://tb.ohchr.org/default.aspx>>.

165 Plačiau apie individualių pranešimų nagrinėjimo procedūrą žiūrėti Van Boven, T., *supra* note 163, p. 274–286.

6.2.4. Moterų diskriminacijos panaikinimo komitetas

296

Diskriminacijos draudimas dėl lyties yra numatytas tiek tarptautinėse¹⁶⁶, tiek regioninėse¹⁶⁷ žmogaus teisių sutartyse, tiek valstybių konstitucijose¹⁶⁸, tačiau toks reglamentavimas neužtikrina moterų ir vyrų lygybės įgyvendinimo praktikoje. Siekiant veiksmingesnės moterų teisių apsaugos, 1979 m. buvo priimta Jungtinių Tautų konvencija „Dėl visų formų diskriminacijos panaikinimo moterims“¹⁶⁹. Pagal Konvenciją valstybės susitarė visais būdais nedelsdamos vykdyti moterų diskriminacijos panaikinimo politiką įvairiose gyvenimo srityse: darbo, švietimo, socialinio aprūpinimo, šeimos, politikos ir kt.¹⁷⁰ Tačiau Konvencijos reikšmę ir efektyvų veikimą silpnina daugybė valstybių išlygų, kurios padaromos ratifikuojant ar prisijungiant prie Konvencijos. Išlygų pateikimo pagrindą dažniausiai sudaro kultūriniai ir religiniai valstybių skirtumai¹⁷¹. Pavyzdžiui, Egiptas padarė išlygą dėl Konvencijos

166 Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 2 ir 3 str., Tarptautinio ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių pakto 2 ir 3 str.

167 Europos žmogaus teisių konvencijos 14 str., Amerikos žmogaus teisių konvencijos 1 str., Afrikos žmogaus ir tautų teisių chartijos 18 str.

168 Pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos Konstitucijos 29 str. numato: „Žmogaus teisių negalima varžyti ir teikti jam privilegijų dėl jo lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų pagrindu“. Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*. 1992, Nr. 33-1014.

169 Jungtinių Tautų konvencija „Dėl visų formų diskriminacijos panaikinimo moterims“. *Valstybės žinios*. 1996, Nr. 21-549. Konvencija įsigaliojo 1981 m., jos šalimis iki 2009 m. gruodžio 1 d. buvo 186 valstybės, Lietuvos Respublikoje Konvencija įsigaliojo nuo 1994 m. liepos 17 d. *United Nations Treaty Collection*. [interaktyvus] [žiūrėta 2009-12-01]. <<http://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&lang=en>>.

170 Plačiau apie Konvencijos dėl visų formų diskriminacijos panaikinimo moterims rengimą ir pagrindines nuostatas žiūrėti: Tinker, C. Human Rights for Women: The U.N. Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women. *Human Rights Quarterly*. 1981, 3: 32–43; Kathree, F. Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women. *South African Journal of Human Rights*. 1995, 11: 421–437; Chen, M. Protective Laws and the Convention on Eliminations of All Forms of Discrimination against Women. *Women's Rights Law Reporter*. 1993–1994, 15: 1–38; Southard, J. L. Protection of Women's Human Rights under the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women. *Pace International Law Review*. 1996, 8: 1–90; Tang, K. Internationalizing Women's Struggle against Discrimination: the UN Women's Convention and the Optional Protocol. *British Journal of Social Work*. 2004, 34: 1173–1188; Rehof, L. A. *Guide to the travaux préparatoires of the United Nations Convention on the United Nations Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*. Martinus Nijhoff Publishers, 1993.

171 Plačiau apie valstybių padarytas išlygas ir jų priežastis žiūrėti: Keller, L. M. The Convention on Elimination of All Forms of Discriminations against Women: Evolution and (Non)Imple-

16 str., numatančio moterų ir vyrų lygybę santuokos ir šeimos santykiuose, motyvuodamas Šariato (šventojo islamo įstatymo) nuostatomis. Tokias išlygas yra padariusios ir daugelis kitų musulmoniškų valstybių.¹⁷²

Pagal Konvencijos 17 str. buvo įsteigtas Moterų diskriminacijos panaikinimo komitetas. Komitetą sudaro 23 nepriklausomi ekspertai,¹⁷³ pasižymintys dorovinėmis savybėmis ir kompetentingi toje srityje, kurią apima Konvencija. Šiuos ekspertus, kurie veikia kaip privatūs asmenys, renka valstybės dalyvės iš savo piliečių atsižvelgdamos į proporcingą geografinį pasiskirstymą ir į skirtingų civilizacijos formų, taip pat pagrindinių teisinių sistemų atstovavimą. Komiteto nariai renkami ketverių metų kadencijai ir gali būti perrinkti. Pirmoji Komiteto sesija įvyko 1982 m.¹⁷⁴

Jungtinių Tautų konvencijos „Dėl visų formų diskriminacijos panaikinimo moterims“ 18 str. numato valstybėms pareigą teikti Komitetui ataskaitas apie Konvencijos nuostatų įgyvendinimą. Pirminės ataskaitas valstybės privalo pateikti per vienus metus nuo Konvencijos įsigaliojimo, vėliau bent kartą per ketverius metus turi teikti periodines ataskaitas. Komitetas, siekdamas pateikiamų ataskaitų kokybės ir norėdamas užtikrinti efektyvų Komiteto darbą, parengė Ataskaitų rengimo gaires¹⁷⁵, kuriose numatyta, kad

mentation Worldwide. *Thomas Jefferson Law Review*. 2004–2005, 27: 38–43; Clark, B. The Vienna Convention Reservations Regime and the Convention on Discrimination against Women. *The American Journal of International Law*. 1991, 85: 281–321; Brandt, M.; Kaplan, J. A. The Tension between Women's Rights and Religious Rights: Reservations to CEDAW by Egypt, Bangladesh and Tunisia. *Journal of Law and Religion*. 1995–1996, 12: 105–142; Cook, R. J. Reservations to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women. *Virginia Journal of International Law*. 1989–1990, 30: 643–716; Schabas, W. A. Reservations to the Convention on the Elimination of All Forms of Discriminations against Women and the Convention on the Rights of the Child. *Williams & Mary Journal of Women and the Law*. 1997, 3: 79–112.

172 *United Nations Treaty Collection. Declarations and Reservations*. [interaktyvus] [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&lang=en>>.

173 Jungtinių Tautų konvencijos „Dėl visų formų diskriminacijos panaikinimo moterims“ 17 str. numatyta, kad Moterų diskriminacijos panaikinimo komitetą „šios Konvencijos įsigaliojimo metu sudaro aštuoniolika, o po trisdešimt penktos valstybės dalyvės ratifikavimo ar prisijungimo prie jos – dvidešimt trys ekspertai“.

174 Plačiau apie Moterų diskriminacijos panaikinimo komitetą ir jo veiklą žiūrėti Byries, A. C. The „Other“ Human Rights Treaty Body: The Work of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women. *Yale Journal of International Law*. 1989, 14: 1–67.

175 *Compilation of guidelines on the form and content of reports to be submitted by states parties to the international human rights treaties HRI/GEN/2/rev.1/add.2*. [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-05]. <<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G03/417/51/PDF/G0341751.pdf?OpenElement>>.

pirminėje ataskaitoje turėtų būti išsamiai ir detalai aprašyta moterų padėtis šalyje, o periodinės ataskaitos turėtų patikslinti pirminę informaciją ir nurodyti valstybės pažangą, įgyvendinant Konvencijos nuostatas nuo paskutinės ataskaitos. Pirminės ataskaitos Komiteete svarstomos dalyvaujant ataskaitą pateikusių valstybės atstovams, kurie gali pateikti papildomą informaciją ir atsakyti į Komiteeto narių klausimus.

Pagal Konvencijos 20 str. numatyta, jog Komitetas kasmet posėdžiauja paprastai ne ilgiau kaip dvi savaites, kad išnagrinėtų ataskaitas, pateiktas pagal Konvencijos 18 straipsnį. Tačiau didėjant valstybių Konvencijos dalyvių skaičiui, augo ir valstybių ataskaitų skaičius, o joms išnagrinėti reikėdavo daugiau laiko. Todėl nuo 1990 m. periodinės valstybių ataskaitos iš pradžių peržiūrimos priešsesijinėje darbo grupėje, sudarytoje iš 5 Komiteeto narių. Darbo grupė suformuoja ir iš anksto nurodo klausimus valstybių atstovams, kurie atsakymus pateikia Komitetui svarstant ataskaitas. Be to, 1995 m. buvo priimtas Konvencijos 20 str. 1 dalies pakeitimas¹⁷⁶, kuris nenumato apibrėžto laiko tarpo Komiteeto sesijoms ir palieka teisę valstybėms Konvencijos dalyvėms nustatyti posėdžių trukmę. Kad Komiteeto darbas vyktų sklandžiai, kol įsigalios 20 str. 1 dalies pakeitimas¹⁷⁷, nuo 1997 m. Generalinė Asamblėja patvirtino dviejų sesijų po tris savaites per metus Komiteeto darbo tvarką¹⁷⁸. O nuo 2006 m. kaip laikina priemonė buvo leista rengti ir po 3 kasmetines sesijas.¹⁷⁹ Išnagrinėjęs valstybių ataskaitas, Komitetas pateikia baigiamąsias išvadas, kuriuose nurodo sunkumus, turinčius įtakos valstybėms įgyvendinant Konvencijos nuostatas, teigiamus įgyvendinimo aspektus, ir pateikia pasiūlymus ir rekomendacijas, kad būtų veiksmingai įgyvendinamos Konvencijos nuostatos.

Pagal Konvencijos 21 str. Komitetui suteikiama teisė teikti pasiūlymus ir bendruosius komentarus, pagrįstus išnagrinėtomis valstybių dalyvių ataskaitomis ir informacija. Nuo 1997 m. Komitetas patvirtino trijų pakopų bendrųjų komentarų priėmimo sistemą, o juos rengiant turi teisę dalyvauti

176 Konvencijos dėl visų formų diskriminacijos panaikinimo moterims 20 straipsnio 1 dalies pakeitimas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 122-4463.

177 Iki 2009 m. gruodžio 1 d. pakeitimą buvo priėmusios 55 valstybės Konvencijos dalyvės, kad Pakeitimas įsigaliojūt jį turi priimti du trečdaliai valstybių Konvencijos dalyvių. Lietuvos Respublika Pakeitimą priėmė 2004 m. birželio 29 d. *United Nations Treaty Collection* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&lang=en>>.

178 General Assembly Resolution, 12 December 1996, U.N. Doc. A/RES/51/68.

179 General Assembly Resolution, 23 December 2005, U.N.Doc. A/RES/60/230.

nevyriausybinųjų organizacijų atstovai ir kiti asmenys ar institucijos, susijusios su bendrojo komentaro tema. Bendrieji komentarai yra skirti valstybėms Konvencijos dalyvėms ir dažniausiai atspindi Komiteto požiūrį į valstybių priimtus įsipareigojimus, detalizuoja ir paaiškina Konvencijos nuostatas, taip pat išplėtoja klausimus, kurie nėra įtraukti į Konvenciją. Pavyzdžiui, smurto prieš moteris draudimas nėra tiesiogiai numatytas Konvencijoje¹⁸⁰, todėl Komitetas priėmė net du Bendruosius komentarus šiuo klausimu (Bendrasis komentaras Nr. 12¹⁸¹ ir Bendrasis komentaras Nr. 19¹⁸²). Bendrajame komentare Nr. 5¹⁸³ Komitetas paragino valstybes daugiau taikyti laikinas specialiąsias priemones, tokias kaip pozityvūs veiksmai (angl. *positive actions*), preferencinis elgesys ar kvotų sistema, skatinant moterų integraciją į švietimą, ekonomiką, politiką ir darbo rinką. Bendrasis komentaras Nr. 8¹⁸⁴ numato, kad valstybės turėtų imtis papildomų priemonių, siekiant užtikrinti moterims lygiomis teisėmis ir be diskriminacijos galimybę atstovauti savo valstybėms tarptautiniu lygiu. Bendrasis komentaras Nr. 21¹⁸⁵ skirtas užtikrinti moterų lygybę santuokoje ir šeimos santykiuose. Paskutinis Bendrasis komentaras Nr. 26¹⁸⁶ buvo priimtas 2008 m. ir skirtas užtikrinti moterų darbuotojų migrantų teisių įgyvendinimą.¹⁸⁷

1999 m. spalio 6 d. buvo priimtas Konvencijos dėl visų formų diskriminacijos panaikinimo moterims Fakultatyvinis protokolas¹⁸⁸, kuris įsigaliojo

180 Plačiau apie smurto prieš moteris draudimo įgyvendinimą Komiteto veikloje žiūrėti: Byries, A., *supra* note 174, Bath, E. Violence against Women, the Obligations of Due Diligence, and the Optional Protocol to the Convention on the Elimination of All Forms of Discriminations against Women – Recent Developments. *Human Rights Law Review*. 2008, 8(3): 517–533.

181 CEDAW General Recommendation No. 12: Violence against women, 06/03/1989, U.N. Doc. A/44/38.

182 CEDAW General Recommendation No. 19: Violence against women, 29/01/1992, U.N. Doc. A/47/38(SUPP).

183 CEDAW General Recommendation No. 5: Temporary special measures, 04/03/1988, U.N. Doc. A/43/38.

184 CEDAW General Recommendation No. 8: Implementation of article 8 of the Convention, 07/03/1988, U.N. Doc. A/43/38.

185 CEDAW General Recommendation No. 21: Equality in marriage and family relations, 04/02/1994, U.N. Doc. A/49/38(SUPP).

186 CEDAW General Recommendation No. 26: Women Migrant Workers, 05/12/2008, U.N. Doc. CEDAW/C/2009/WP.1/R.

187 Committee on the Elimination of Discrimination against Women - General recommendations. [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-05]. <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/comments.htm>>.

188 Konvencijos dėl visų formų diskriminacijos panaikinimo moterims Fakultatyvinis protokolas.

2000 m. gruodžio 22 d. Protokolas numato individualių pranešimų pateikimo ir tyrimų procedūras¹⁸⁹.

300

Individualių pranešimų procedūra ir priimtinoumo sąlygos parengtos atsižvelgiant į Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto Pirmąjį fakultatyvų protokolą. Tik pagal Konvencijos dėl visų formų diskriminacijos panaikinimo moterims fakultatyvinį protokolą individualius pranešimus gali pateikti „asmenys ar asmenų grupės“, tuo tarpu Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto Pirmasis fakultatyvus protokolą tokią galimybę numato tik „asmenims“ (nors Žmogaus teisių komitetas savo praktikoje yra išsąkęs lankstesnį požiūrį)¹⁹⁰. Iki šiol Komitetas priėmė sprendimus tik dėl 11 individualių pranešimų¹⁹¹.

Fakultatyvinio protokolo 8 ir 9 str. numato tyrimų procedūrą, kuri leidžia Komitetui inicijuoti konfidencialų tyrimą vienoje ar keliuose valstybėse narėse, kai gauna patikimą informaciją apie rimtus ir sistemingus Konvencijoje nustatytų teisių pažeidimus. Komitetas gali paskirti vieną ar kelis savo

Valstybės žinios. 2004, Nr. 122-4464. Iki 2009 m. gruodžio 1 d. 99 valstybės buvo Fakultatyvinio protokolo dalyvės. Lietuvos Respublika Fakultatyvinį protokolą ratifikavo 2004 m. rugpjūčio 5 d. *United Nations Treaty Collection* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-12-01]. <<http://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&lang=en>>.

- 189 Plačiau apie Fakultatyvinio protokolo rengimą bei jame numatytas procedūras žiūrėti: Isa, F. G. The Optional Protocol for the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women: Strengthening the Protection Mechanisms of Women's Human Rights. *Arizona Journal of International and Comparative Law*. 2003, 20(2): 305–321; Worgetter, A. The Draft Optional Protocol to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women. *Austrian Review of International and European Law*. 1997, 2: 261–268; Cartwright, S. Rights and Remedies: The Drafting of an Optional Protocol to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women. *Botago Law Review*. 1997–2000, 9: 239–254.
- 190 Plačiau apie individualių pranešimų priimtinoumo sąlygas pagal Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto Pirmąjį fakultatyvinį protokolą žiūrėti dalyje „Žmogaus teisių komitetas“.
- 191 6 individualūs pranešimai buvo pripažinti nepriimtinais *ratione temporis* pagrindu arba dėl to, kad nebuvo išnaudos visos vidaus gynybos priemonės. Iš 5 pranešimų, kurie buvo nagrinėjami iš esmės, keturiuose Komitetas pripažino, kad valstybės pažeidė savo įsipareigojimus pagal Konvencijos nuostatas. Trijose bylose valstybės buvo pripažintos pažeidusios Konvencijos nuostatas, nes neįgyvendino efektyvios teisinės ir / ar praktinės apsaugos dėl smurto šeimose ir tai kėlė grėsmę moterų gyvybei bei fiziniam ir dvasiniam integralumui (*A.T. v. Hungary*, Communication No. 2/2003, U.N. Doc. CEDAW/C/36/D/2/2003, *Goecke v. Austria*, Communication No. 5/2005, U.N. Doc. CEDAW/C/39/D/5/2005, *Yıldırım v. Austria*, Communication No. 6/2005, U.N. Doc. CEDAW/C/39/D/6/2005), viena byla buvo susijusi su sterilizacija, kuri buvo atlikta moteriai bei jos sutikimo (*Szijarto v. Hungary* Nr. (4/2004). *Optional Protocol to the Convention on the Elimination of Discrimination against Women – Jurisprudence* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www2.ohchr.org/english/law/jurisprudence.htm>>.

narius atlikti tyrimą ir skubiai pateikti išvadas. Suderinus ir valstybei dalyvei leidus, tyrimo metu gali būti atliktas vizitas į jos teritoriją. Panaši tyrimų procedūra dar numatyta Konvencijoje prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ar baudimą. Atkreiptinas dėmesys, kad valstybės, ratifikuodamos ar prisijungdamos prie Protokolo, gali pateikti deklaraciją, kuria nepripažįsta Komiteto kompetencijos atlikti tyrimus¹⁹². Iki 2009 m. gruodžio 1 d. Komitetas inicijavo ir atliko vieną tyrimą, po kurio pripažino sistemingus Konvencijos pažeidimus Meksikoje¹⁹³.

6.2.5. Komitetas prieš kankinimą

Kankinimų draudimas yra įtvirtintas tiek tarptautinėse¹⁹⁴ ir regioninėse¹⁹⁵ žmogaus teisių apsaugos, tiek humanitarinės teisės¹⁹⁶ sutartyse. Tarptautinio Baudžiamojo Teismo Romos statuto¹⁹⁷ 7 str. kankinimą pripažįsta kaip vieną iš nusikaltimų žmoniškumui. Kankinimų draudimas pripažintas ir *jus cogens* norma bei paprotinės tarptautinės teisės norma.

192 Iš 97 Protokolo valstybių dalyvių, deklaracijas dėl Komiteto kompetencijos atlikti tyrimus nepripažinimo pateikė 4 valstybės (Bangladešas, Belizas, Kolumbija, Kuba). *United Nations Treaty Collection*. [interaktyvus] [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&lang=en>>.

193 Report on Mexico produced by the Committee on the Elimination of Discrimination against Women under article 8 of the Optional Protocol to the Convention, and reply from the Government of Mexico, 27 January 2005, U.N. Doc. CEDAW/C/2005/OP8/MEXICO [interaktyvus] [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw32/CEDAW-C-2005-OP8-MEXICO-E.pdf>>.

194 Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos 5 str., Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 7 str.

195 Europos žmogaus teisių konvencijos 3 str., Amerikos žmogaus teisių konvencijos 5 str., Afrikos žmogaus ir tautų teisių konvencijos 5 str.

196 Ženevos konvencija „Dėl sužeistųjų ir ligonių padėties veikiančiose armijose pagerinimo“. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 63-1905; 1949 m. rugpjūčio 12 d. Ženevos konvencija „Dėl civilių apsaugos karo metu“. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 63-1908; Ženevos konvencija „Dėl elgesio su karo belaisviais“. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 63-1907; 1949 m. rugpjūčio 12 d. Ženevos konvencija „Dėl sužeistųjų, sergančiųjų ir skęstančiųjų ginkluotųjų pajėgų narių jūrose padėties pagerinimo“. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 63-1906; 1949 m. rugpjūčio 12 d. Ženevos konvencijų Papildomas protokolas dėl tarptautinių ginkluotų konfliktų aukų apsaugos (I protokolas). *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 63-1909; 1949 m. rugpjūčio 12 d. Ženevos konvencijų Papildomas protokolas dėl netarptautinių ginkluotų konfliktų aukų apsaugos (II protokolas). *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 63-1910.

197 Tarptautinio baudžiamojo teismo Romos statutą, priimtas 1998 m. liepos 17 d. Jungtinių Tautų diplomatinėje įgaliotųjų atstovų konferencijoje, skirtoje Tarptautinio baudžiamojo teismo įsteigimui. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 49-2165.

Konvencija prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ar baudimą¹⁹⁸ buvo priimta 1984 m.¹⁹⁹, o įsigaliojo 1987 m. Konvencijos 1 str. pateikia kankinimo apibrėžimą: „kankinimas“ – tai bet koks veiksmas, kuriuo asmeniui tyčia sukeliamas stiprus fizinis ar psichinis skausmas arba kančia siekiant išgauti iš jo ar trečiojo asmens informaciją arba prisipažinimą, nubausti jį už kokį nors veiksma, kurį jis arba trečiasis asmuo įvykdė ar yra įtariamas jį įvykdęs, arba įbauginti ar priversti jį arba trečiąjį asmenį ką nors padaryti, arba dėl bet kurios kokių nors diskriminavimo grindžiamos priežasties, kai tokį skausmą ar kančią sukelia viešosios valdžios pareigūnas ar kitas oficialias pareigas einantis asmuo arba kai skausmas sukeliamas jam kurstant arba sutinkant ar jo tyliu pritarimu. Šis apibrėžimas neapima tik teisėtomis sankcijomis sukeliama, joms būdingo arba su jomis susijusio skausmo ar kančios.

Valstybės Konvencijos dalyvės įsipareigoja imtis veiksmingų priemonių, kad jos jurisdikcijai priklausančioje teritorijoje būtų užkirstas kelias kankinimo veiksams (2 str.), neišduoti asmens, kuriam gresia kankinimas kitoje valstybėje (3 str.), užtikrinti, kad kankinimo veiksmai būtų pripažinti nusikaltimu pagal valstybės baudžiamąją teisę (4 str.), vykdyti asmenų, kaltinamų kankinimų vykdymu, baudžiamąjį persekiojimą arba juos išduoti (7 str.) ir užtikrinti, kad nukentėjusiems nuo kankinimų asmenims būtų atlyginta žala (14 str.)²⁰⁰. Konvencijos 14 str. numato, jog „Kiekviena valstybė šios Kon-

198 Konvencija prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ar baudimą. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 80-3141. Iki 2009 m. gruodžio 1 d. Konvencijos šalimis buvo 146 valstybės. Lietuvos Respublika prie Konvencijos prisijungė 1991 m. *United Nations Treaty Collection* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-12-01]. <<http://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&lang=en>>.

199 Plačiau apie Konvencijos rengimą žiūrėti: Voorhis, R. A. Enforcing the Proposed International Convention against Torture. *ASILS International Law Journal*. 1981, 5: 17–38; Lippman, M. The Development and Drafting of the United Nations Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. *Boston College International and Comparative Law Review*. 1994, 17: 275–336.

200 Plačiau apie kankinimo sąvoką, požymius, reglamentavimą nacionaliniu ir tarptautiniu lygmeniu žiūrėti: Nagan, W. P.; Atkins, L. The International Law of Torture: From Universal Proscription to Effective Application and Enforcement. *Harvard Human Rights Journal*. 2001, 14: 87–121; McCorquodale, R.; La Forgia, R. Taking off the Blindfolds: Torture by Non-State Actors. *Human Rights Law Review*. 2001, 1(2): 189–193; Miller, D. J. Holding States to their Convention Obligations: the United Nations Convention against Torture and the Need for a Broad Interpretation of State Action. *Georgetown Immigration Law Journal*. 2002–2003, 17: 299–324; Gorlick, B. The Convention and the Committee against Torture: A Complementary Protection Regime for Refugees. *International Journal of Refugee Law*. 1999, 11(3): 479–495; Boulesbaa,

vencijos šalis savo teisine sistema užtikrina, kad nukentėjusysis nuo kankinimo veikos gautų žalos atlyginimą ir turėtų įgyvendinamą teisę į teisingą ir deramą kompensaciją, įskaitant lėšas, kiek įmanoma, visiškai rehabilitacijai. Nukentėjusiojo mirties dėl kankinimo atveju jo išlaikytiniai turi teisę gauti kompensaciją.“ Tačiau Komitetas prieš kankinimą 2005 m. pateikė platesnę šio straipsnio interpretaciją. Komiteto teigimu, valstybės turi užtikrinti, kad nukentėjusieji ar jų šeimos nariai gautų žalos atlyginimą už kankinimo veiksmus, nesvarbu kur jie buvo įvykdyti, t. y. suteikiama galimybė asmenims gauti žalos atlyginimą už kankinimo veiksmus, įvykdytus už valstybės ribų.²⁰¹

Pagal Konvencijos 17 str. buvo įsteigtas Komitetas prieš kankinimą, kuris pradėjo veikti 1987 m. Komitetą sudaro 10 nepriklausomų ekspertų (tai mažiausios sudėties Jungtinių Tautų žmogaus teisių sutarčių pagrindu įsteigtas Komitetas), išsiskiriančių aukštomis moralinėmis savybėmis ir turinčių pripažintą kompetenciją žmogaus teisių srityje. Komiteto nariai renkami ketverių metų kadencijai ir gali būti perrinkti. Kiekviena valstybė Konvencijos šalis gali siūlyti vieną kandidatą iš asmenų, kurie turi būti jos piliečiai. Valstybės Konvencijos šalys turėtų atsižvelgti į tai, kad naudinga siūlyti asmenis, kurie taip pat yra Žmogaus teisių komiteto, įsteigto pagal Tarptautinį pilietinių ir politinių teisių paktą, nariai ir kurie nori būti Komiteto prieš kankinimą nariais.

Skirtingai nuo kitų institucijų, įsteigtų sutarčių pagrindu, ne Jungtinės Tautos, o pačios valstybės Konvencijos šalys yra atsakingos už išlaidas, susijusias su Komiteto veikla, įskaitant personalo išlaikymą²⁰². Finansinių įsipareigojimų pobūdis ir lemia mažiausią Komiteto sudėtį.²⁰³ Valstybėms užkrauta

A. The Nature of the Obligations Incurred by States under Article 2 of the UN Convention against Torture. *Human Rights Law Quarterly*. 1990, 12: 53–93; Tardu, M. E. The United Nations Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. *Nordic Journal of International Law*. 1987, 56: 303–321.

201 Plačiau apie Konvencijos 14 str. interpretaciją žiūrėti Hall, Ch. K. The Duty of States Parties to the Convention against Torture to Provide Procedures Permitting Victims to Recover Reparations for Torture Committed Abroad. *The European Journal of International Law*. 2008, 18(5): 921–937; Burges, J. H.; Danelius, H. *The United Nations Convention against Torture. A Handbook on the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*. Martinus Nijhoff Publishers, 1988.

202 Plačiau apie sutarčių pagrindu įsteigtų komitetų finansavimo būdus žiūrėti Clark, R. S.; Gaer, F. D. The Committee on the Rights of the Child who Pays? *New York Law School Journal of Human Rights*. 1989–1990, 7: 123–141.

203 Rehman, J., *supra* note 56, p. 423.

finansinė našta gali būti viena iš priežasčių, stabdančių Konvencijos ratifikavimo procesą. Valstybėms įsiskolinus, gali kilti pavojus ateities sesijoms. Todėl 1992 m. buvo priimta Australijos pasiūlyta Konvencijos pataisa²⁰⁴, joje numatoma, kad Komiteto nariai turėtų gauti užmokestį iš Jungtinių Tautų išteklių. Tiesa, ši pataisa dar nėra įsigaliojusi²⁰⁵, todėl valstybėms ir toliau tenka finansuoti visą Komiteto ir jo narių veiklą.

Komitetas nustato savo darbo tvarkos taisykles, kuriose, *inter alia*, numatyta, kad kvorumą sudaro šeši nariai, o Komiteto sprendimai priimami dalyvaujančių narių balsų dauguma.

Konvencija numato keturis įgyvendinimo mechanizmus: 1) valstybių ataskaitos; 2) tarpvalstybiniai skundai; 3) individualūs pranešimai; 4) tyrimai.²⁰⁶ Vienintelė valstybių ataskaitų procedūra yra privaloma valstybėms Konvencijos šalims. Kitos procedūros yra papildomos ir valstybė turi pateikti deklaraciją, kuria pripažįsta Komiteto kompetenciją kitų procedūrų atžvilgiu²⁰⁷.

Konvencijos 19 str. numato valstybių pareigą per vienus metus nuo Konvencijos įsigaliojimo Komitetui pateikti priemonių, kurių jos ėmėsi siekdamos vykdyti savo įsipareigojimus pagal Konvenciją, ataskaitas. Vėliau valstybės kas ketveri metai teikia papildomas bet kokių naujų priemonių, kurių jos ėmėsi, ataskaitas ir tokias kitas ataskaitas, kurių gali paprašyti Komitetas.

Kaip ir kitos sutarčių pagrindu įsteigtos institucijos, Komitetas valstybėms parengė ataskaitų rengimo gaires. Pirminės ataskaitos turėtų būti padalytos į dvi dalis. Pirmoje dalyje valstybės turėtų pateikti bendrą informaciją apie teises (konstitucines, administracines, baudžiamąsias) nuostatas, susijusias su kankinimų draudimu, valstybės vykdomos politikos kryptis žmo-

204 Amendments to articles 17 (7) and 18 (5) of the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, 8 September 1992, U.N. Doc. CAT/sp/1992/L.1.

205 Iki 2009 m. gruodžio 1 d. tik 28 valstybės buvo priėmusios Konvencijos pataisą. Kad įsigaliojūt pataisa, ją turi priimti dvi trečiosios valstybių Konvencijos dalyvių. *United Nations Treaty Collection* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-12-01]. <<http://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&lang=en>>.

206 Plačiau apie Komiteto veiklą žiūrėti Burns, P.; Okafor, O. The United Nations Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment or How It Is Still Better to Light a Candle than to Curse the Darkness. *Botago Law Review*. 1997–2000, 9: 399–432; Engelse, Ch. *The UN Committee against Torture*. Martinus Nijhoff Publishers. 2001.

207 Konvencijos 21, 22 str.

gaus teisių apsaugos srityje. Antroji ataskaitos dalis turi būti skirta detaliai informacijai, kokių priemonių valstybė imasi, su kokiais sunkumais susiduria, įgyvendindama konkrečius Konvencijos straipsnius²⁰⁸. Periodinėse ataskaitose valstybių prašoma pateikti informaciją apie naujas priemones, kurių jos ėmėsi įgyvendindamos Konvencijos nuostatas (instituciniai, administraciniai, teisiniai pokyčiai) ir informaciją, kurios papildomai paprašė Komitetas, svarstydamas paskutinę ataskaitą²⁰⁹.

Komitetas ir jo veikla svarstant valstybių ataskaitas susilaukia nemažai kritikos. Komitetas kritikuojamas dėl paviršutiniškumo ir neapibrėžtumo svarstant valstybių ataskaitas, dėl nesugebėjimo iškelti ir svarstyti aktualiausių klausimus bei dėl Komiteto narių požiūrių nesuderinamumo. Be to, Komitetas savo veikloje susiduria ir su kitoms sutarčių pagrindu įsteigtoms institucijoms būdingomis problemomis – vėluojančiomis arba visai nepateikiamomis valstybių ataskaitomis²¹⁰, taip pat susidariusia pateiktų ataskaitų svarstymo eile. Siekiant pagerinti Komiteto darbo efektyvumą, nuo 1998 m. vykusios 10 sesijos buvo nuspręsta prailginti Komiteto sesijų trukmę nuo dviejų iki trijų savaitių²¹¹. Sprendžiant susidariusią pateiktų ataskaitų eilę ir ataskaitose netinkamai formuluojamos informacijos problemą, Komitetas 2007 m. 38 sesijoje patvirtino naują papildomą procedūrą, pagal kurią Komitetas parengia ir valstybėms perduoda svarbiausių klausimų sąrašą prieš joms pateikiant periodines ataskaitas. Valstybės pateikiami atsakymai į klausimus ir sudaro periodinės ataskaitos pagrindą. Komiteto nuomone, tokia išankstinė procedūra palengvintų valstybių ataskaitų parengimo procesą, padėtų laiku pateikti kokybiškas ataskaitas. Kadangi tai papildoma procedūra, todėl valstybės gali rinktis, ar naudotis Komiteto suformuluotais klausimais rengiant ataskaitas.²¹²

208 Guidelines on the form and content of initial reports under article 19 to be submitted by states parties to the Convention against torture. CAT/C/4/Rev.3, 18 July 2005.

209 General guidelines regarding the form and content of periodic reports to be submitted by states parties, 2 June 1998, U.N. Doc. CAT/C/14/Rev.1.

210 Iki 2009 m. gruodžio 1 d. daugiau nei 200 valstybių vėlavo pateikti tiek pirmines, tiek periodines ataskaitas. Report of the Committee against Torture. Thirty-ninth session (5-23 November 2007), Fortieth session (28 April-16 May 2008). General Assembly Official Records, Sixty-third session, Supplement No. 44 (A/63/44).

211 Bank, R. Country-Oriented Procedures under the Convention against Torture: Towards a New Dynamic. Alston, Ph.; Crawford, J. (eds.), *supra* note 129, p. 149.

212 *New optional reporting procedure adopted by the Committee against Torture* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/reporting-procedure.htm>>.

Konvencijos 19 str. 3 dalis numato, kad kiekvieną ataskaitą nagrinėja Komitetas, kuris dėl ataskaitos gali pareikšti tokias bendro pobūdžio pastabas, kurios, jo manymu, yra tikslingos, ir nusiųsti jas atitinkamai valstybei – Konvencijos šaliai. Valstybė gali atsakyti Komitetui pateikdama samprotavimus. Pastabas Komitetas gali pateikti baigiamųjų išvadų ir bendrųjų komentarų forma. Iki 2009 m. gruodžio 1 d. Komitetas yra priėmęs tik du Bendruosius komentarus. Pirmasis priimtas 1996 m. ir skirtas Konvencijos 3 str. dėl draudimo išsiųsti, grąžinti ar išduoti asmenis kitai valstybei tais atvejais, kai yra pagrįstų priežasčių manyti, kad jam iškiltų pavojus būti kankinamam²¹³. Antrasis komentaras buvo priimtas 2007 m. ir skirtas Konvencijos 2 str. įgyvendinti²¹⁴.

Komitetas, skirtingai nei kitos sutarčių pagrindu įsteigtos institucijos, gali inicijuoti ir atlikti tyrimus (tyrimų procedūrą numato ir Konvencijos dėl visų formų diskriminacijos panaikinimo moterims Fakultatyvinis protokolas²¹⁵). Pagal Konvencijos 20 str. Komitetas gali atlikti tyrimą, gavęs patikimos informacijos, kurioje, jo manymu, esama gerai pagrįstų požymių, kad kankinimas yra nuolat praktikuojamas kurios nors valstybės – Konvencijos šalies teritorijoje. Tokią informaciją Komitetui dažniausiai pateikia įvairios nevyriausybinių organizacijų. Komitetas savo praktikoje taip pat išaiškino, kas laikoma nuolatiniu kankinimo praktikavimu: „kankinimas yra nuolat praktikuojamas, kai akivaizdu, kad kankinimo atvejai nėra atsitiktiniai tam tikroje vietoje ar tam tikru metu, bet yra įprastiniai, plačiai paplitę ir tyčiniai didelėje valstybės dalyje. Kankinimas gali būti nuolatinio pobūdžio ir be tiesioginio valdžios ketinimo atlikti tokius veiksmus. Jis gali būti veiksmų, kurių valdžia nesugeba veiksmingai kontroliuoti, padarinys, o jo egzistavimas gali atskleisti prieštaravimus tarp centrinės valdžios nustatytos politikos ir vietinės valdžios įgyvendinamos politikos. Neadekvati įstatymų leidyba, kuri praktikoje suteikia galimybę naudoti kankinimą, taip pat gali būti pripažinta nuolat praktikuojama.“²¹⁶

213 CAT General Comment No. 1: Implementation of article 3 of the Convention in the context of article 22, 21 November 1997. U.N. Doc. A/53/44 [interaktyvus] [žiūrėta 2009-07-01]. <[http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/13719f169a8a4ff78025672b0050eba1?OpenDocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/13719f169a8a4ff78025672b0050eba1?OpenDocument)>.

214 CAT General Comment No. 2 - Implementation of article 2 by States parties, CAT/C/GC/2, 24 January 2008. U.N. Doc. CAT/C/GC/2 [interaktyvus] [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/comments.htm>>.

215 Plačiau žiūrėti dalyje „Moterų diskriminacijos panaikinimo komitetas“.

216 Report of the Committee against Torture, Official Records of the General Assembly, Forty-eighth Session, Supplement No. 44, A/48/44/Add.1, 15 November 1993, para 39.

Komitetas, gavęs patikimos informacijos apie nuolat praktikuojamą kankinimą, kviečia valstybę bendradarbiauti tiriant tą informaciją ir tuo tikslu dėl tos informacijos pateikti savo samprotavimus. Komitetas gali, jei jis nusprendžia, kad to reikia, paskirti vieną ar daugiau savo narių atlikti konfidencialų tyrimą, kuris su valstybe susitarus gali apimti ir lankymąsi valstybės teritorijoje. Atlikęs tyrimą, Komitetas pateikia pastabas ar pasiūlymus, kurių, jo manymu, reikia atsižvelgiant į situaciją, ir perduoda juos atitinkamai valstybei. Visi Komiteto procesiniai veiksmai yra konfidencialūs, tačiau Komitetas, pasikonsultavęs su atitinkama valstybe, gali nuspręsti įtraukti tų procesinių veiksmų rezultatų apibendrintą įvertinimą į savo metinę ataskaitą.

Ši pažangi procedūra turi svarbią reikšmę apibrėžiant valstybių praktiką dėl kankinimo veiksmų, nes informacija gaunama iš įvairių šaltinių (nevyriausybinių organizacijų, asmenų, kitų valstybių)²¹⁷. Tačiau, nors ši procedūra pažangi, yra keletas apribojimų, kurie neleidžia jos veiksmingai panaudoti praktikoje. Pirmiausia tyrimai gali būti atliekami tik dėl nuolat praktikuojamo kankinimo, tačiau Konvencija nenumato galimybės atlikti tyrimą dėl žiauraus, nežmoniško ar kitokio žeminančio elgesio ir baudimo. Procedūra yra konfidenciali ir jos vykdymo veiksmingumas priklauso nuo valstybių geranoriškumo bendradarbiaujant (pvz., Komitetas, tik gavęs valstybės sutikimą, gali siųsti savo narius į tos valstybės teritoriją). Valstybėms ši procedūra nėra privaloma, t. y. kiekviena valstybė, pasirašydama arba ratifikuodama Konvenciją ar prie jos prisijungdama, gali pareikšti, kad nepripažįsta 20 straipsnyje nustatytos Komiteto kompetencijos. Taigi Komitetas gali pradėti tyrimą tik gavęs patikimos informacijos prieš valstybę, kuri yra pripažinusi Komiteto kompetenciją dėl tyrimų procedūros. Komitetas, atlikęs tyrimą, gali nuspręsti įtraukti tų procesinių veiksmų rezultatų apibendrintą įvertinimą į savo metinę ataskaitą. Taigi Komitetas negali imtis jokių kitų sankcijų.²¹⁸

Konvencijos 21 str. numato tarpvalstybinių skundų procedūrą, kuri yra panaši į Tarpautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 41 str. numatytą procedūrą. Ši procedūra yra papildoma, t. y. valstybės turi pateikti deklaraciją, kuria pripažįsta Komiteto kompetenciją nagrinėti tarpvalstybinius skundus. Kad Komitetas galėtų nagrinėti tokius pranešimus, jo kompetenciją turi būti pripažinusi ir skundžiama, ir skundžiančioji valstybės. Konvencija numato

217 Komitetas jau yra atlikęs tyrimus Turkijoje, Šri Lankoje, Egipte, Peru, Meksikoje, Brazilijoje, Serbijoje ir Juodkalnijoje.

218 Rehman, J., *supra* note 56, p. 432.

galimybę valstybėms išspręsti susiklosčiusią situaciją tarpusavyje, t. y. jei kuri nors valstybė mano, kad kita valstybė nevykdo Konvencijos nuostatų, ji gali rašytiniu pranešimu atkreipti į tai tos valstybės dėmesį. Tokį pranešimą gavusi valstybė per tris mėnesius raštu pateikia pranešimą atsiuntusiai valstybei paaiškinimą arba kokius nors kitus pareiškimus, kuriuose paaiškinamas tas klausimas ir kuriuose, kiek tai įmanoma ir tikslinga, yra nurodomos vidaus procedūros bei teisinės priemonės, kurios jau taikytos, yra svarstomos ar gali būti taikomos tuo klausimu. Jei per šešis mėnesius po to, kai valstybė, į kurią buvo kreiptasi, gavo pirminį pranešimą, klausimas neišsprendžiamas taip, kad būtų patenkinotos abi suinteresuotos valstybės, kiekviena iš tų valstybių turi teisę perduoti šį klausimą svarstyti Komitetui, apie tai pranešusi Komitetui ir kitai valstybei. Komitetas suinteresuotoms valstybėms geranoriškai padeda klausimą išspręsti taikiai, gerbiant šioje Konvencijoje nustatytus įsipareigojimus. Šiuo tikslu Komitetas prireikus gali sudaryti *ad hoc* taikinimo komisiją.

Nors tarpvalstybinių skundų procedūrą numato ne viena žmogaus teises įtvirtinanti sutartis²¹⁹, tačiau susiklosčiusi valstybių praktika rodo, kad ši procedūra nėra veiksminga ir labai retai taikoma. Dažniausiai valstybės nesuinteresuotos taikyti šią procedūrą, nes bijo sugadinti diplomatinius ir politinius santykius su kitomis valstybėmis. Be to, valstybės nenori sukurti precedento, kuris vėliau gali būti panaudotas ir prieš jas pačias²²⁰. Todėl nieko keisto, kad Komitetas prieš kankinimus nėra karto gavęs tarpvalstybinių skundų.

Konvencijos 22 str. numatyta individualių pranešimų procedūra, kuri taip pat yra papildoma, ir valstybės turi pripažinti Komiteto kompetenciją gauti ir nagrinėti tokius pranešimus²²¹.

Individualų pranešimą gali pateikti asmenys, priskiriami valstybės Konvencijos šalies jurisdikcijai, kurie, jų manymu, yra nukentėję dėl to, kad valstybė pažeidė Konvenciją, arba jų vardu pranešimus gali pateikti kiti asmenys. Taigi, skirtingai nuo Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto Pirmame fakultatyviame protokole griežtai numatyto apribojimo, kad tik asmenys, pa-

219 Tarpvalstybinių skundų procedūrą numato Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 41 str.; Konvencijos dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo 11 str. ir kt.

220 Leckie S., *supra* note 80, p. 249.

221 2009 m. gruodžio 1 d. Komiteto kompetenciją gauti ir nagrinėti individualius pranešimus yra pripažinusios 62 iš 146 valstybių Konvencijos šalių. *United Nations Treaty Collection* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-12-01]. <<http://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&lang=en>>.

tys esantys pažeidimo aukomis, gali pateikti individualius pranešimus (nors Žmogaus teisių komitetas savo praktikoje lanksčiau interpretuoja minėtą griežtą nuostatą)²²², Konvencija prieš kankinimus padidina asmenų skaičių. Tačiau lieka neaišku, ar nevyriausybinės organizacijos gali kito asmens vardu pateikti individualų pranešimą. Komitetas taip pat nepriima pranešimų *actio popularis* pagrindu. Pavyzdžiui, *B.M'B v. Tunisia*²²³ byloje pranešimas, kuris buvo pateiktas mirusios aukos vardu, buvo pripažintas nepriimtiniu, nes pranešimo autorius negalėjo pateikti patikimų įrodymų, kad jis veikia mirusios aukos vardu.

Individualūs pranešimai gali būti paduodami tik dėl tų veiksmų, kurie įvyko Konvencijai įsigaliojus. Pavyzdžiui, pirmieji trys pranešimai, kuriuos Komitetas nagrinėjo, buvo paduoti prieš Argentiną dėl įstatymo, pagal kurį jaunesnieji karininkai buvo atleidžiami nuo atsakomybės už kankinimus, įvykdytus 1976–1983 m., ir tokio įstatymo suderinamumo su Konvencija prieš kankinimus²²⁴. Komitetas pažymėjo, kad tarptautinėje teisėje yra bendra taisyklė, įpareigojanti imtis veiksmingų priemonių užkertant kelią ir baudžiant už kankinimus. Konvencija prieš kankinimą pradėjo veikti tik po įsigaliojimo, t. y. nuo 1987 m., todėl jos nuostatos negali būti taikomos atgal įstatymams, veikusiems iki įsigaliojimo. Tačiau byloje *A.A. v. Azerbaijan*²²⁵ Komitetas konstatavo, kad jei iki Konvencijos įsigaliojimo toje valstybėje vykdyti pažeidimai yra tęstinio pobūdžio ir jų padariniai pasireiškia ir įsigaliojus Konvencijai, tai Komitetas gali svarstyti tokius atvejus.

Kad individualus pranešimas būtų pripažintas priimtiniu, jis turi atitikti ir kitas sąlygas, kurios yra tokios pačios kaip ir pagal kitas sutartis. Komitetas laiko nepriimtiniu bet kokį pateiktą pranešimą, kuris yra anoniminis arba kurį jis laiko piktnaudžiavimu tokių pranešimų teikimo teise ar nesuderinamumu su Konvencijos nuostatomis. Atsižvelgiant į kankinimo atvejų rimtumą, kai kurie autoriai²²⁶ abejoja dėl ribojimo priimti anoniminius pranešimus. Kaip šio griežto reikalavimo sušvelninimas yra taisyklė, kad visi individualūs

222 Žiūrėti dalyje „Žmogaus teisių komitetas“.

223 *B.M'B v. Tunisia*, Communication No. 14/1994, U.N. Doc. A/50/44 at 70 (1995).

224 *O.R., M.M. and M.S. v. Argentina*, Communications No. 1/1988, 2/1988 and 3/1988, Inadmissibility decision adopted in November 1989.

225 *A.A. v. Azerbaijan*, Communication No. 247/2004, U.N. Doc. CAT/C/35/D/247/2004 (2005), para 6.4.

226 Nagan, W. P.; Atkins, L., *supra* note 200, p. 104–105.

pranešimai nagrinėjami Komiteto uždaruose posėdžiuose. Asmuo, prieš paduodamas pranešimą, turi išnaudoti visas vidaus teisinės gynybos priemones (ši taisyklė netaikoma tais atvejais, kai teisiųjų priemonių taikymo terminai nepagrįstai užtešiami arba kai neatrodo, kad jos veiksmingai padės asmeniui, kuris yra nukentėjęs dėl Konvencijos pažeidimo). Tas pats klausimas nebuvo ir nėra nagrinėjamas kita tarptautinio tyrimo ar ginčų sprendimo tvarka.

2002 m. buvo priimtas Konvencijos prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ar baudimą Fakultatyvus protokolas²²⁷, kuris įsigaliojo 2006 m. Tai novatoriškas dokumentas, savo nuostatomis išsiskiriantis iš kitų sutarčių fakultatyvių protokolų.²²⁸ Protokolas numato dvigubą kankinimų prevencijos įgyvendinimo sistemą. Šio protokolo tikslas – sukurti nuolatinių vizitų į laisvės atėmimo įstaigas, kuriuos vykdys nepriklausomos tarptautinės ir nacionalinės institucijos, sistemą, siekiant užkirsti kelią kankinimui ir kitam žiauriam, nežmoniškam ar žeminančiam elgesiui ar baudimui.

Tarptautiniu lygiu vykdyti minėtus vizitus įsteigiamas Komiteto prieš kankinimą Pakomitetis prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ar baudimą (toliau – Pakomitetis). Pakomitečių sudaro 10 narių²²⁹, kuriuos renka valstybės Protokolo dalyvės iš pateiktų kandidatų, pasižyminčių aukšta morale, turinčių pakankamą profesinę kompetenciją. Renkant Pakomitečio narius būtina atsižvelgti ne tik į proporcingo geografinio pasiskirstymo principą, bet ir išlaikyti lyčių balansą. Nariai renkami ketverių metų kadencijai su galimybe vieną kartą būti perrinkti.

Protokolas Pakomitečiui suteikia įgaliojimus vykti į valstybių Protokolo dalyvių įkalinimo įstaigas ir pateikti valstybėms rekomendacijas. Taip pat Pakomitetis koordinuoja visų nacionalinių prevencinių institucijų veiklą, su jomis bendradarbiauja, teikia rekomendacijas. Iki 2009 m. gruodžio 31 d.

227 Optional Protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, 18 December 2002, U.N. Doc. A/RES/57/199. Iki 2009 m. gruodžio 1 d. Protokolo šalis buvo 50 valstybių. Lietuvos Respublika nebuvo šio Protokolo dalyvė. *United Nations Treaty Collection* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-12-01]. <<http://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&dang=en>>.

228 Plačiau apie Fakultatyvus protokolo regimą bei jame įtvirtintą nuostatą žiūrėti Evans, M. D.; Haenni-Dale, C. Preventing Torture? The Development of the Optional Protocol to the UN Convention against Torture. *Human Rights Law Review*. 2004, 4(1): 19–55.

229 Fakultatyvus protokolo 5 str. numato, kad kai Protokolą ratifikuos ar prie jo prisijungs 50 valstybių, Pakomitečio narių skaičius išaugs iki 25.

Pakomitetis buvo surengęs aštuonis vizitus²³⁰, tačiau tik dviejų vizitų ataskaitos skelbiamos viešai (Švedijos²³¹ ir Maldivų²³²).

Pagal Protokolą kiekviena valstybė įsipareigoja įsteigti nepriklausomas nacionalines institucijas, atsakingas už kankinimų prevenciją nacionaliniu lygmeniu²³³. Nacionalinėms prevencinėms institucijoms suteikta teisė nuolat tirti, kaip su asmenimis elgiamasi įkalinimo įstaigose, pateikti rekomendacijas ir teikti pasiūlymus dėl susijusių teisės aktų rengimo.

Fakultatyvus protokolas numato, kad valstybės, ratifikuodamos Protokolą, gali pateikti deklaraciją dėl įsipareigojimų pagal Protokolo III („Pakomitečio įgaliojimai“) arba IV dalį („Nacionaliniai prevenciniai mechanizmai“) atidėjimo²³⁴. Tačiau toks atidėjimas galimas tik trejiems metams, po kurių Komitetas prieš kankinimą dar gali pratęsti terminą dvejiems metams.

6.2.6. Vaiko teisių komitetas

Vaiko teisių pažeidimai, pasireiškiantys įvairiomis formomis – kankinimais, žiauriu ir nežmonišku elgesiu, išnaudojimu darbe, prostitucija, seksualiniu išnaudojimu, prekyba ir kt. – paplitę daugelyje pasaulio valstybių. Kaip atsakas į minėtus pažeidimus buvo kuriama tarptautinė vaiko teisių apsaugos sistema. Nuorodų į vaiko teises galime rasti įvairiose žmogaus teisių sutartyse²³⁵, tačiau speciali sutartis, išimtinai skirta vaiko teisėms reglamentuoti,

230 *Optional Protocol to the Convention against Torture (OPCAT). Subcommittee on Prevention of Torture. SPT visits and follow-up* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-12-31]. <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/spt_visits.htm>.

231 Report on the visit of the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment to Sweden, 07/10/2008, U.N. Doc. CAT/OP/SWE/1.

232 Report on the visit of the Subcommittee on Prevention of Torture to the Maldives, 26/02/2009, U.N. Doc. CAT/OP/MDV/1.

233 *Optional Protocol to the Convention against Torture (OPCAT). Subcommittee on Prevention of Torture. National Preventive Mechanisms* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/mechanisms.htm>>.

234 Iki 2009 m. liepos 1 d. deklaracijas dėl įsipareigojimų pagal Protokolo IV dalį atidėjimo buvo pareiškusios dvi valstybės – Juodkalnija ir Rumunija. *United Nations Treaty Collection* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&lang=en>>.

235 Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos 25 str. 2 p.; Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 24 str.

buvo priimta tik 1989 m.²³⁶ Konvencija apibrėžia, kad „vaiku laikomas kiekvienas žmogus, neturintis 18-os metų, jei pagal taikomą įstatymą jo pilnametystė nepripažinta anksčiau“. Konvencija apima tiek pilietines, politines, tiek ekonomines, socialines, kultūrines vaiko teises.²³⁷ Be to, Konvencija pabrėžia vaiko interesų svarbą: „Imantis bet kokių vaiką liečiančių veiksmų, nesvarbu, ar tai darytų valstybinės ar privačios įstaigos, užsiimančios socialiniu aprūpinimu, teismai, administracijos ar įstatymų leidimo organai, svarbiausia – vaiko interesai.“ 2000 m. Konvencija buvo papildyta dviem fakultatyviais protokolais – dėl vaikų pardavimo, vaikų prostitucijos ir vaikų pornografijos²³⁸ bei dėl vaikų dalyvavimo gincliuotuose konfliktuose²³⁹.

Siekiant susipažinti su pažanga, valstybių dalyvių pasiekta vykdant pagal Jungtinių Tautų Vaiko teisių konvenciją priisimtus įsipareigojimus, buvo

236 Jungtinių Tautų Vaiko teisių konvencija. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 60-1501. Konvencija priimta 1989 m. lapkričio 20 d., įsigaliojo 1990 m. rugsėjo 2 d. 2009 m. gruodžio 1 d. Konvencijos dalyvėmis buvo 193 valstybės. Lietuvos Respublikoje Konvencija įsigaliojo nuo 1992 m. sausio 31 d. *United Nations Treaty Collection* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-12-01]. <<http://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&lang=en>>.

237 Plačiau apie Vaiko teisių konvencijoje įtvirtintas teises žiūrėti: *Jungtinių Tautų Vaiko teisių konvencijos įgyvendinimo vadovas*. Hodgkin, R.; Newell, P. (eds.). UNICEF, 2002; Stewart, D. P. Ratification of the Convention on the Rights of the Child. *Georgetown Journal of Fighting Poverty*. 1997–1998, 5(2): 161–184; Rios-Kohn, R. The Convention on the Rights of the Child: Progress and Challenges. *Georgetown Journal of Fighting Poverty*. 1997–1998, 5(2): 139–160; Todres, J. Emerging Limitations on the Rights of the Child: The U.N. Convention on the Rights of the Child and Its Early Case Law. *Columbia Human Rights Law Review*. 1998–1999, 30: 159–200; Lopatka, A. An Introduction to the United Nations Convention on the Rights of the Child. *Transnational Law & Contemporary Problems*. 1996, 6: 251–262; Besson, S. The Principle of Non-Discrimination in the Convention on the Rights of the Child. *International Journal of Children's Rights*. 2005, 13: 433–464; Doek, J. E. The Protection of Children's Rights and the United Nations Convention on the Rights of the Child: Achievements and Challenges. *Saint Louis University Public Law Review*. 2003, 22: 235–252; Detrick, S. *A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child*. Martinus Nijhoff Publishers, 1999; *The United Nations Convention on the Rights of the Child. A Guide to the „Travaux Préparatoires“*. Detrick, S.; Doek, J.; Cantwell, N. (eds.). Martinus Nijhoff Publishers, 1992.

238 Vaiko teisių konvencijos fakultatyvinis Protokolas dėl vaikų pardavimo, vaikų prostitucijos ir vaikų pornografijos. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 108-4037. Iki 2009 m. gruodžio 1 d. Protokola buvo ratifikavusios 135 valstybės. Lietuvos Respublika Protokolo dalyve tapo nuo 2004 m. *United Nations Treaty Collection* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-12-01]. <<http://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&lang=en>>.

239 1989 m. Vaiko teisių konvencijos 2000 m. fakultatyvinis protokolas dėl vaikų dalyvavimo gincliuotuose konfliktuose. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 126-5734. Iki 2009 m. gruodžio 1 d. Protokolo šalimis buvo 131 valstybė. Lietuvos Respublika Protokolo dalyve tapo nuo 2003 m. *United Nations Treaty Collection* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-12-01]. <<http://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&lang=en>>.

įsteigtas Vaiko teisių komitetas. Pagal Konvencijos 43 str. 2 d. Komitetą sudarė 10 aukštos moralės, kompetentingų ekspertų, tačiau nuolat augantis valstybių Konvencijos dalyvių skaičius ir dėl to pailgėjusi neapsvarstytų valstybių ataskaitų eilė paskatino Komitetą imtis struktūros ir darbo tvarkos pokyčių. Vienas iš tokių buvo 1995 m. priimta Konvencijos 43 str. 2 d. pataisa²⁴⁰, kuri numatė padidinti Komiteto narių skaičių iki 18. Pataisa įsigaliojo 2002 m., todėl po 2003 m. vasario mėn. vykusių rinkimų Komitetą sudaro 18 narių.

Komiteto nariai renkami ketverių metų kadencijai ir gali būti perrinkti. Nors valstybės dalyvės Komiteto narius renka iš savo piliečių, tačiau svarbu užtikrinti jų nepriklausomumą, t. y. Komiteto nariai neatstovauja savo valstybėms, vyriausybėms ar jokioms kitoms organizacijoms, o veikia kaip privatūs asmenys. Komitetas taip pat ne kartą yra pabrėžęs nepriklausomumo svarbą, todėl Komiteto nariai „patvirtino, kad jų įsipareigojimai kyla iš Vaiko teisių konvencijos nuostatų ir principų ir jie yra atsakingi tik pasaulio vaikams.“²⁴¹ Pabrėždami savo nepriklausomumą, Komiteto nariai įsipareigojo nedalyvauti svarstant valstybių, kurių piliečiais jie yra, ataskaitas²⁴².

Komitetas savo veiklą pradėjo 1991 m. organizuodamas vieną sesiją per metus, tačiau minėta problema dėl nuolat didėjančio valstybių ataskaitų skaičiaus jau Antros sesijos metu paskatino Komiteto narius padidinti sesijų skaičių iki dviejų per metus, o nuo 1995 m. rengiamos trys sesijos po tris savaites ir viena savaitė priešsesijinei darbo grupei.

Konvencija numato valstybėms privalomą ataskaitų pateikimo procedūrą. Pirminės ataskaitas valstybės pateikia per dvejus metus nuo Konvencijos įsigaliojimo toje valstybėje, o vėliau kas penkeri metai teikia periodines ataskaitas. Valstybės dalyvės įsipareigoja informuoti Komitetą apie tai, ką nuveikė Konvencijoje pripažintoms teisėms įtvirtinti ir kokią pažangą, įgyvendindamos šias teises, padarė. Ataskaitose valstybės taip pat nurodo veiksnius ir sunkumus, kurie trukdo vykdyti Konvencijos įsipareigojimus.

Komitetas, siekdamas palengvinti valstybėms dalyvėms ataskaitų rengimo procesą ir užtikrinti pateikiamų ataskaitų kokybę, yra parengęs Atas-

240 1989 m. Vaiko teisių konvencijos 43 straipsnio 2 dalies pataisa. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 13-479.

241 Committee on the Rights of the Child, Report on the Second Session, U.N. Doc. CRC/C/10 (1992) para 33.

242 *Ibid.*

kaitų rengimo gaires²⁴³. Gairėse Komitetas siūlė valstybėms rengti ataskaitas teminiu principu, t. y. neaplatinėti kiekvieno Konvencijos straipsnio atskirai, tačiau grupuoti susijusius straipsnius. Komitetas siūlė grupuoti straipsnius pagal 8 temas: 1) bendrosios įgyvendinimo priemonės (4, 42 ir 44 (6) str.); 2) vaiko apibrėžimas (1 str.); 3) bendrieji principai (2, 3, 6 ir 12 str.); 4) pilietinės teisės ir laisvės (4, 8, 13, 14, 15, 16, 17 ir 37 (a) str.); 5) šeimos aplinka ir kita apsauga (5, 18(1), 18(2), 9, 10, 27(4), 20, 21, 11, 19 ir 25 str.); 6) sveikata ir gerovė (6(2), 23, 24, 26, 18(3), 27(1), 27(2) ir 27(3) str.); 7) išsilavinimas, laisvalaikis ir kultūrinė veikla (28, 29 ir 31 str.); 8) specialios apsaugos priemonės (22, 38, 39, 40, 37(b), 37(c), 37(d), 37(a), 39, 32, 33, 34, 36, 35 ir 30).

Gairės taip pat numato keturis pagrindinius principus, kuriais turi būti vadovojamasi įgyvendinant ir analizuojant Konvencijoje įtvirtintas teises. Šie principai: nediskriminavimas (2 str.), vaiko geriausi interesai (3 str.), teisė gyventi ir sveikai vystysis (6 str.), vaikų teisė dalyvauti sprendžiant su jais susijusius klausimus (12 str.).

Komitetas yra pripažinęs ataskaitų procedūros svarbą, nes valstybės, pateikdamos ataskaitas, ne tik įgyvendina formalius Konvencijos reikalavimus, bet ir patvirtina savo tarptautinius įsipareigojimus gerbti ir užtikrinti žmogaus teises, taip pat garantuoja nuolatinį ryšį ir bendradarbiavimą su Vaiko teisių komitetu. Ataskaitų analizė leidžia nustatyti kylančias problemas, aptarti galimą įgyvendinimo politiką ir strategijas, taip pat išsikelti naujus tikslus²⁴⁴.

Komitetas ragina valstybes Konvencijos dalyves, nevyriausybinės organizacijos ir kitas institucijas, kurios rengia ataskaitas, vykdo Konvencijos įgyvendinimo stebėseną, atsižvelgti į vaikų nuomonę, ypač nuomones apie vaikų teisių padėtį ir Konvencijos poveikį vaikų gyvenimui²⁴⁵. Komitetas taip pat pasiūlė atlikti nepriklausomus tyrimus, kurie padėtų vykdyti Konvencijos

243 General guidelines regarding the form and content of initial reports to be submitted by States Parties under article 44, paragraph 1(a), of the Convention, 30/10/91, U.N. Doc. CRC/C/5. General guidelines regarding the form and content of periodic reports, 29/11/2005, U.N. Doc. CRC/C/58/Rev.1.

244 Santos Pais, M. The Convention on the Rights of the Child and the Work of the Committee. *Israel Law Review*. 1992, 26(1): 21–22.

245 Committee on the Rights of the Child, Report on the twenty-second session, September/October 1999, U.N. Doc. CRC/C/90, para. 291.

įgyvendinimo stebėseną. Pavyzdžiui, Komitetas pasiūlė, kad Danijoje tokius tyrimus atliktų naujai įsteigta Nacionalinė vaikų reikalų taryba²⁴⁶.

Pabrėžęs, kad jokio pageidaujamo teisinio ar administracinio Konvencijos įgyvendinimo modelio nėra, Vaiko teisių komitetas siūlė daug įvairių strategijų, užtikrinančių, kad vyriausybės pirmiausia deramai atsižvelgtų į vaikus, siekdamas įgyvendinti visus Konvencijos reikalavimus. Dar Pirminių ataskaitų rengimo gairėse Komitetas nurodė, kad nacionaliniai teisės aktai turi atitikti Konvencijos nuostatas ir kad šalyje būtų visais lygmenimis koordinuojama politika, daranti poveikį vaikams²⁴⁷.

Atkreiptinas dėmesys, kad valstybės, ratifikavusios Konvencijos fakultatyvinius protokolus, per dvejus metus nuo Protokolo įsigaliojimo Vaiko teisių komitetui pateikia ataskaitą su išsamia informacija apie priemones, kurių ji ėmėsi, kad įgyvendintų Protokolų nuostatas. Siekdamas užtikrinti, kad ataskaitų procedūros vyktų tinkamai, Komitetas yra priėmęs rekomendaciją dėl galimybės pateikti ataskaitas dėl Protokolų kartu su ataskaitomis dėl Konvencijos nuostatų įgyvendinimo²⁴⁸.

Valstybių ataskaitos yra svarstomos viešuose posėdžiuose, kuriuose valstybių atstovai pristato ataskaitas, atsako į Komiteto narių klausimus. Posėdžiuose turi teisę dalyvauti ir pateikti savo pastabas dėl valstybių ataskaitų ir nevyriausybinių organizacijų atstovai. Pasibaigus svarstymui Komitetas priima baigiamąsias išvadas, kuriose išryškina teigiamus ir neigiamus ataskaitos aspektus ir pateikia pasiūlymus bei rekomendacijas. Baigiamosios išvados yra įtraukiamos į Komiteto ataskaitą, kuri kartą per dvejus metus per Ekonominę ir socialinę tarybą pateikiama Generalinei Asamblėjai²⁴⁹.

Atsižvelgdamas į pateiktas valstybių ataskaitas, Komitetas rengia Bendruosius komentarus, kuriuose pateikiama Konvencijos straipsnių interpre-

246 Denmark IRCO, Add.33, para. 20.

247 *Jungtinių Tautų Vaiko teisių konvencijos įgyvendinimo vadovas*, supra note 237, p. 37.

248 Report of the Committee on the Rights of the Child, Decision Consideration of reports under the two Optional Protocols of the Convention on the Rights of the Child, 21/12/2005, U.N. Doc. CRC/C/150 [interaktyvus] [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/decisions.htm#8>>.

249 Plačiau apie valstybių ataskaitų nagrinėjimo procedūrą žiūrėti: Sardenberg, M. Committee on the Rights of the Child: Basic Processes. *Transnational Law & Contemporary Problems*. 1996, 6: 273–281; Woll, L. Reporting to the UN Committee on the Rights of the Child: A Catalyst for Domestic Debate and Policy Change? *The International Journal of Children's Rights*. 2000, 8: 71–81.

tacija ir išaiškinimai. Iki 2009 d. gruodžio 1 d. Komitetas buvo priėmęs 12 Bendrųjų komentarų (angl. *General Comments*)²⁵⁰, kuriose nagrinėja ŽIV / AIDS problemas užtikrinant vaikų teises, neįgalių vaikų teises ir kitus svarbius klausimus.

Be to, Komitetas vaiko teisių ar Konvencijos įgyvendinimo klausimais priima sprendimus, vadinamus rekomendacijomis. Iki 2009 d. gruodžio 1 d. Komitetas yra priėmęs 8 rekomendacijas, kurios daugiausia skirtos Komiteto darbui tobulinti, t. y. Komitetas priėmė sprendimus dėl valstybių teikiamų ataskaitų sujungimo, dėl ataskaitų apimties ir turinio, ataskaitų pateikimo pagal fakultatyvinius protokolus ir pan.²⁵¹

Atkreiptinas dėmesys, kad Komitetas stengiasi užtikrinti kuo geresnį ir produktyvesnį savo darbą, todėl šiam tikslui pasiekti imasi įvairių priemonių. Tai jau minėtos priemonės, tokios kaip darbo sesijų skaičiaus ir Komiteto narių skaičiaus padidinimas, ataskaitų rengimo gairės ir pan. Tačiau matydamas, kad, nors taikomos minėtos priemonės, neapsvarstytų valstybių ataskaitų skaičius nuolat auga, Komitetas nusprendė ataskaitas nagrinėti dviejose sekcijose, kurios būtų sudarytos iš Komiteto narių, atsižvelgiant į geografinio pasiskirstymo principą. Tokiu būdu siekiama Komiteto sesijoje apsvarstyti kuo daugiau valstybių ataskaitų.

Siekiant valstybių vykdomos politikos skaidrumo bei stengiantis kuo didesnę dalį visuomenės supažindinti su kylančiomis problemomis, Konvencija ne tik užtikrina, kad valstybių ataskaitos bus viešai nagrinėjimos, bet ir numato valstybių pareigą garantuoti ataskaitų viešumą savo šalyse. Gairėse pateikta rekomendacija viešai paskelbti ir Komiteto pateiktas baigiamąsias išvadas. Be to, Komitetas nurodė, kad Konvencijos įgyvendinimo derinime ir veiksmuose turėtų dalyvauti visi visuomenės sluoksniai, ne tik vyriausybė. Periodinių ataskaitų rengimo gairių įvade Komitetas pabrėžia, kad ataskaitų rengimas „turėtų paskatinti ir palengvinti šalies piliečių dalyvavimą jame ir paraginti juos atidžiai stebėti vyriausybės politiką“. Komitetas pabrėžė ne-

250 *General Comments of Committee on the Rights of the Child* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-12-01]. <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/comments.htm>>.

251 *Committee on the Rights of the Child Decisions* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-12-01]. <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/decisions.htm>>.

vyriausybinių organizacijų ir piliečių dalyvavimo, ypač tiesioginio vaikų ir jaunimo dalyvavimo, minėtame procese svarbą.²⁵²

Konvencija Komitetui suteikė ne tik valstybių ataskaitų nagrinėjimo funkciją, kurią atlieka ir kiti sutarčių pagrindu įsteigti komitetai, bet ir išskirtinių (naujų) funkcijų bei įgaliojimų. Konvencijos 45 str. ir jame įtvirtinti Komiteto įgaliojimai laikomi novatoriškais, nes leidžia Komitetui naudotis ne tik valstybių dalyvių ataskaitose pateikta, bet ir iš kitų šaltinių gauta informacija apie Konvencijos nuostatų įgyvendinimą. Komitetas, kai jis mano esant tikslinga, gali pasiūlyti Jungtinių Tautų specializuotoms įstaigoms, Vaikų fondui ir kitiems kompetentingiems organams pateikti ekspertų išvadą apie Konvencijos įgyvendinimą tose srityse, kurias apima jų veikla.

Taip pat Komitetas turi teisę padėti valstybėms, kurios susidūrė su sunkumais įgyvendinant Konvencijos nuostatas. Komitetas perduoda, kai jis mano esant tikslinga, Jungtinių Tautų specializuotoms įstaigoms, Vaikų fondui ir kitiems kompetentingiems organams visą valstybių dalyvių informaciją, kur prašoma techninės konsultacijos ar pagalbos arba nurodoma, kad jų reikia, taip pat Komiteto pastabas ir pasiūlymus, jeigu tokių būna, dėl tokių prašymų.

Minėtas Konvencijos 45 str. yra unikalus ir tuo, kad numatomas reikšmingas nevyriausybinių organizacijų vaidmuo įgyvendinant Konvencijos nuostatas. Nevyriausybines organizacijas galima priskirti prie straipsnyje minimų „kitų kompetentingų organų“²⁵³. Taigi nevyriausybiniams organizacijoms leidžiama pateikti savo alternatyvias ataskaitas apie vaiko teisių įgyvendinimą valstybėje, taip pat jos turi teisę teikti technines konsultacijas ir pagalbą valstybėms.

Be to, Komitetas gali rekomenduoti Generalinei Asamblėjai, kad ji pasiūlytų Generaliniam Sekretoriui jos vardu atlikti tyrimus su vaiko teisėmis susijusiais klausimais.

252 Plačiau apie nevyriausybinių organizacijų įtaką įgyvendinant Vaiko teisių konvenciją, jos Protokolus žiūrėti: Hart, S. N.; Thetaz-Bergman, L. The Role of Nongovernmental Organizations in Implementing the Convention on the Rights of the Child. *Transnational Law & Contemporary Problems*. 1996, 6: 373–392; Breen, C. The Role of NGOs in the Formulation of and Compliance with the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on Involvement of Children in Armed Conflict. *Human Rights Quarterly*. 2003, 25: 453–481.

253 Cohen, S. P. The Jurisprudence of the Committee on the Rights of the Child. *Georgetown Journal on Fighting Poverty*. 1998, 2: 203.

Komitetas jau pirmoje savo sesijoje nusprendė organizuoti „Bendrųjų diskusijų dieną“ (angl. *Day of General Discussion*). Siekdamas gilesnio Konvencijos turinio ir reikšmės supratimo, Komitetas kasmet organizuoja bendrąsias diskusijas, skirtas konkrečiam klausimui²⁵⁴. Diskusijose dalyvauja Komiteto nariai, nevyriausybių organizacijų, tarptautinių organizacijų, Jungtinių Tautų specializuotų įstaigų atstovai ir kiti ekspertai. Po bendrųjų diskusijų dienos Komitetas parengia rekomendacijas. Iki šiol jau buvo organizuota 18 diskusijų svarbiausias vaiko teisių klausimais. Pirmoji diskusija 1992 m. buvo skirta vaikų apsaugai ginkluoto konflikto metu,²⁵⁵ ji buvo kaip paskatinimas priimti Konvencijos fakultatyvinį protokolą dėl vaikų dalyvavimo ginkluotuose konfliktuose. Diskusijose taip pat buvo aptariamoms tokios opios problemos kaip vaikų išnaudojimas, smurtas prieš vaikus šeimose, neįgaliųjų vaikų teisės ir kt.²⁵⁶

6.2.7. Darbuotojų migrantų ir jų šeimos narių teisių apsaugos komitetas

1990 m. buvo priimta Tarptautinė konvencija dėl visų darbuotojų migrantų ir jų šeimos narių teisių apsaugos.²⁵⁷ Lietuvos Respublika iki šiol neratifikavo šios Konvencijos, nors buvo raginama tai padaryti²⁵⁸. Konvencija apibrėžia, kokie asmenys yra laikomi darbuotojais migrantais, kokiems asmenims Konvencija netaikoma, ir numato darbuotojams migrantams bei jų šeimos nariams garantuojamas teises²⁵⁹.

254 Provisional Rules of Procedure of the Committee on the Rights of the Child, 25 April 2005, U.N. Doc. CRC/C/4/Rev.1, Rule 75.

255 Committee on the Rights of the Child Report on the second session, 5 October 1992, U.N. Doc. CRC/C/10.

256 *Committee on the Rights of the Child. Day of General Discussion* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-01]. <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/discussion2008.htm>>.

257 International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families. Official Records of the General Assembly, Forty-fifth Session, Supplement No. 49 (A/45/49), 18 December 1990. Konvencija įsigaliojo 2003 m. 2009 m. gruodžio 1 d. jos dalyvėmis buvo 42 valstybės. *United Nations Treaty Collection* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-12-01]. <<http://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&lang=en>>.

258 Baigiamieji Komiteto prieš kankinimus pastebėjimai pagal antrąją periodinę Lietuvos Respublikos ataskaitą. Concluding observations of the Committee against Torture, 19 January 2009, U.N. Doc. CAT/C/LTU/CO/2 [interaktyvus] [žiūrėta 2009-07-01]. <tm.infolex.lt/getfile.aspx?dokid=24c654f7-68eb-4288-8999-6a2f010c34d8>.

259 Plačiau apie Konvenciją žiūrėti: Edelenbos, C. The International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families. *Refugee Survey Quarterly*.

Pagal Konvencijos 72 str. įsteigiamas Darbuotojų migrantų ir jų šeimos narių teisių apsaugos Komitetas. Komitetą šiuo metu sudaro 10 nepriklausomų, aukštos moralės ekspertų, tačiau pagal 72 str. 1 d. b) punktą Komiteto narių skaičius padidės iki 14, kai Konvenciją ratifikuos 41 valstybė²⁶⁰. Komiteto nariai renkami ketverių metų kadencijai ir gali būti perrenkami. Komitetas savo veiklą pradėjo tik 2004 m.

Valstybės dalyvės įsipareigoja pagal Konvenciją teikti ataskaitas apie priemonės, kurių valstybė ėmėsi siekdama įgyvendinti Konvencijos nuostatas. Pirminės ataskaitas valstybės turi pateikti per vienus metus nuo įsigaliojimo, o paskui kas penkeri metai – periodines ataskaitas.

Be privalomos ataskaitų procedūros, Konvencija numato tarpvalstybinių skundų pateikimo galimybę. Tačiau tai neprivaloma procedūra ir galima tik tada, kai abi šalys yra pateikusios deklaracijas, kuriose pripažino Komiteto kompetenciją nagrinėti tarpvalstybinius skundus. Konvencijoje numatyta ir individualių pranešimų nagrinėjimo galimybė, tačiau ir šiuo atveju valstybės turi būti atskira deklaracija pripažinusios Komiteto kompetenciją. Konvencijoje numatyta, kad tiek tarpvalstybinių skundų, tiek individualių pranešimų procedūros pradės veikti tik tada, kai 10 valstybių pateiks deklaracijas pripažįstančias Komiteto kompetenciją minėtoms procedūroms. 2009 m. gruodžio 1 d. nė viena iš minėtų procedūrų nebuvo pradėjusi veikti²⁶¹.

2005, 24(4): 93–98; Bosniak, L. S. State Sovereignty, Human Rights and the New UN Migrant Workers Convention. *American Society of International Law Proceedings*. 1992, 86: 634–642; Pecoud, A.; de Guchteneire, P. Migration, Human Rights and the United Nations: An Investigation into the Obstacles to the UN Convention on Migrant Workers' Rights. *Windsor Yearbook of Access to Justice*. 2006, 24: 241–266.

260 Kadangi 2008 m. gruodžio mėn. Ruanda tapo 41 Konvencijos šalimi, tai 2009 m. gruodžio mėn. vyksiančioje sesijoje bus renkami Komiteto nariai, pakeisiantys tuos, kurių kadencija pasibaigia, bei nauji nariai, kad Komiteto narių skaičius padidėtų iki 14.

261 Iki 2009 m. gruodžio 1 d. deklaraciją dėl tarpvalstybinių skundų buvo padarė tik Gvatemala, o dėl individualių pranešimų Gvatemala ir Meksika *United Nations Treaty Collection* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-12-01]. <<http://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&lang=en>>.

6.2.8. Neįgaliųjų teisių komitetas

Jungtinių Tautų neįgaliųjų teisių konvencija²⁶² buvo priimta 2006 m. Konvencijoje įtvirtintos tiek pilietinės, politinės, tiek ekonominės, socialinės, kultūrinės neįgaliųjų teisės²⁶³.

Konvencijos 34 str. pagrindu buvo įsteigtas Neįgaliųjų teisių komitetas. Komitetas yra naujausia sutarčių pagrindu įsteigta institucija, kuri savo veiklą pradėjo tik 2009 m. (pirmoji Komiteto sesija vyko 2009 m. vasario 23–27 d.). Šiuo metu Komitetas sudarytas iš 12 nepriklausomų, aukštos moralės, pripažintų ekspertų, tačiau Konvenciją ratifikavus 60 valstybių, Komiteto narių skaičius padidės iki 18. Komiteto nariai renkami ketverių metų kadencijai ir vieną kartą gali būti perrinkti.

Valstybės Konvencijos dalyvės privalo Komitetui per dvejus metus nuo Konvencijos įsigaliojimo pateikti pirminę ataskaitą. Vėliau periodines ataskaitas valstybės teikia kas ketveri metai arba Komitetui paprašius. Ataskaitose valstybės turi nurodyti, kokių priemonių buvo imtasi, siekiant įgyvendinti pagal Konvenciją prisiimtus įsipareigojimus.

Konvencija numato tik ataskaitų procedūrą, tačiau priimtas Konvencijos dėl neįgaliųjų teisių Fakultatyvinis protokolas²⁶⁴ pripažįsta Komiteto kompetenciją

262 Convention on the Rights of Persons with Disabilities. Official Records of the General Assembly, Sixty-first Session, A/RES/61/106, 13 December 2006. Konvencija įsigaliojo 2008 m., iki 2009 m. gruodžio 1 d. ją ratifikavo 76 valstybės. Lietuvos Respublika nėra šios Konvencijos dalyvė. *United Nations Treaty Collection* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-12-01]. <<http://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&lang=en>>.

263 Plačiau apie Konvenciją, jos rengimo procesą ir įtvirtintas teises žiūrėti: Kayess, R.; French, Ph. Out of Darkness into Light? Introducing the Convention on the Rights of Persons with Disabilities. *Human Rights Law Review*. 2008, 8(1): 1–34; Mackay, D. The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. *Syracuse Journal of International Law and Commerce*. 2006–2007, 34: 323–331; Dhanda, A. Constructing a New Human Rights Lexicon: Convention on the Rights of Persons with Disabilities. *Sur - International Journal on Human Rights*. 2008, 8: 43–59; Lawson, A. The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities: New Era or False Dawn? *Syracuse Journal of International Law and Commerce*. 2006–2007, 24: 563–620; Minkowitz, T. The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities and the Right to Be Free from Nonconsensual Psychiatric Interventions. *Syracuse Journal of International Law and Commerce*. 2006–2007, 34: 405–428; Lord, J. E.; Stein, M. A. The Domestic Incorporation of Human Rights Law and the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. *Washington Law Review*. 2008, 83: 449–480.

264 Optional Protocol to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities. Official Records of the General Assembly, Sixty-first Session, A/RES/61/106, 13 December 2006. Protokolas įsigaliojo 2008 m. gegužės 3 d., iki 2009 m. gruodžio 1 d. jį ratifikavo 48 valstybės.

nagrinėti individualius pranešimus. Juos gali paduoti asmenys arba asmenų grupės, priskiriami valstybės jurisdikcijai, ir, kurių manymu, valstybė pažeidė Konvencijoje įtvirtintas teises. Protokolas taip pat numato pranešimų nepriimtino pagrindus, kurie yra tokie patys kaip ir pagal kitus nagrinėtus dokumentus.

Be to, Protokole numatyta tyrimų procedūra. Komitetas, gavęs patikimos informacijos apie šturkščius ir nuolatinius Konvencijoje įtvirtintų teisių pažeidimus, kviečia valstybę bendradarbiauti nagrinėjant informaciją ir pateikia savo pastabas. Atsižvelgdamas į gautą informaciją ir pastabas, Komitetas gali paskirti vieną ar kelis savo narius atlikti tyrimą. Tačiau valstybės, ratifikuodamos Fakultatyvinį protokolą, gali pateikti deklaraciją, kuria nepripažįsta Komiteto kompetencijos atlikti tyrimus.

6.2.9. Prievartinio dingimo komitetas

2006 m. buvo priimta Tarptautinė konvencija dėl visų asmenų apsaugos nuo prievartinio dingimo²⁶⁵. Konvencija iki 2009 m. gruodžio 31 d. nebuvo įsigaliojusi, ją yra ratifikavusios tik 18 valstybių, o kad įsigaliojūt, reikia 20 valstybių²⁶⁶.

Konvencija apibrėžia, kas yra laikoma prievartiniu dingimu, ir pripažįsta tokius veiksmus nusikaltimu žmoniškumui²⁶⁷. Konvencijos įgyvendinimo priežiūrai vykdyti steigiamas 10 ekspertų Prievartinio dingimo komitetas. Komitetui suteikta kompetencija nagrinėti valstybių ataskaitas (29 str.), tarpvalstybinius skundus (32 str.) ir individualius pranešimus (31 str.). Tačiau tik ataskaitų procedūra yra privalomo pobūdžio, dėl kitų dviejų valstybės turi pateikti deklaracijas ir pripažinti Komiteto kompetenciją. Be to, Komitetas, gavęs dingusio asmens atstovų ar giminaičių prašymą dėl skubių veiksmų

United Nations Treaty Collection [interaktyvus] [žiūrėta 2009-12-01]. <<http://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&lang=en>>.

265 International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance. Official Records of the General Assembly, Sixty-first Session, A/RES/61/177, 20 December 2006.

266 *United Nations Treaty Collection* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-12-01]. <<http://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&lang=en>>.

267 Plačiau apie Konvenciją žiūrėti: Anderson, K. How Effective is the International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance Likely to Be in Holding Individuals Criminally Responsible for Acts of Enforced Disappearance? *Melbourne Journal of International Law*. 2006, 7: 245–277; McCrory, S. The International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance. *Human Rights Law Review*. 2007, 7(3): 545–566.

(angl. *urgent action*), kreipiasi į valstybę, kad ši pateiktų reikalingą informaciją, pagal kurią parengia rekomendacijas su prašymu, kad valstybė imtųsi visų įmanomų priemonių, tarp jų ir laikinų priemonių, kad ieškomas asmuo būtų surastas ir apsaugotas (30 str.). Komitetas, gavęs patikimos informacijos apie šiurkščius Konvencijos nuostatų pažeidimus ir pasikonsultavęs su valstybe, gali siųsti vieną ar kelis savo narius į tą valstybę (33 str.). O gavęs pagrįstos informacijos, kad priverstiniai dingimai yra gana dažni arba nuolatiniai valstybėje Konvencijos dalyvėje, Komitetas per Generalinį Sekretorių gali skubiai perduoti šį klausimą Jungtinių Tautų Generalinei Asamblėjai (34 str.).

Nors žmogaus teisių klausimai šiuolaikinėje tarptautinėje teisėje nebėra vien tik valstybės vidaus reikalas, tačiau tarptautinė teisė nepakeičia nacionalinės teisės, o ją papildo. Tarptautiniu lygiu įsteigtos žmogaus teisių apsaugos institucijos yra gana silpnos, o jų veikla nepateisino lūkesčių ir dažnai yra neefektyvi dėl priimamų sprendimų neprivalomo teisinio pobūdžio. Be to, aštuonių pagal skirtingas žmogaus teisių sutartis įsteigtų institucijų, turinčių labai panašius įgaliojimus, sistema silpnina pačių institucijų veiklos efektyvumą ir užkrauna valstybėms išpareigojimų našta. Valstybės, tapusios sutarčių šalimis, privalo visoms pagal sutartis įsteigtoms institucijoms pateikti skirtingas ataskaitas ir atsiliepimus pagal individualius pranešimus. Minėtos prielaidos paskatino iškelti klausimą dėl tarptautinių žmogaus teisių institucijų reformavimo ir jų veiklos unifikavimo.²⁶⁸

268 Plačiau apie pasiūlymus dėl tarptautinių žmogaus teisių institucijų reformos žiūrėti: Mutua wa, M., *supra* note 57, p. 237–260; Schopp-Schilling, H. B. Treaty Body Reform: the Case of the Committee on the Eliminations of Discriminations against Women. *Human Rights Law Review*. 2007, 7(1): 201–224; Gaer, F. D., *supra* note 38, p. 109–139; O’Flaherty, M.; O’Brien, C. Reform of UN Human Rights Treaty Monitoring Bodies: A Critique of the Concept Paper on the High Commissioner’s Proposal for a Unified Standing Treaty Body. *Human Rights Law Review*. 2007, 7: 141–172; Johnstone, R. L. Cynical Savings or Reasonable Reform? Reflections on a Single Unified UN Human Rights Treaty Body. *Human Rights Law Review*. 2007, 7: 173–200; Bowman, M. Towards a Unified Treaty Body for Monitoring Compliance with UN Human Rights Conventions? Legal Mechanisms for Treaty Reform. *Human Rights Law Review*. 2007, 7: 225–249; Nowak, M. The Need for a World Court of Human Rights. *Human Rights Law Review*. 2007, 7: 251–259.

Literatūra

Teisės aktai:

Lietuvos Respublikos Konstitucija.
Valstybės žinios. 1992, Nr. 33-1014.

Tarptautinės sutartys:

1949 m. rugpjūčio 12 d. Ženevos konvencija „Dėl civilių apsaugos karo metu“. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 63-1908.

1949 m. rugpjūčio 12 d. Ženevos konvencija „Dėl sužeistųjų, sergančiųjų ir skęstančiųjų ginkluotųjų pajėgų narių jūrose padėties pagerinimo“. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 63-1906.

1949 m. rugpjūčio 12 d. Ženevos konvencijų Papildomas protokolai dėl tarptautinių ginkluotųjų konfliktų aukų apsaugos (I protokolas). *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 63-1909.

1949 m. rugpjūčio 12 d. Ženevos konvencijų Papildomas protokolai dėl netarptautinių ginkluotųjų konfliktų aukų apsaugos (II protokolas). *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 63-1910.

1989 m. vaiko teisių konvencijos 2000 m. fakultatyvinis protokolas dėl vaikų dalyvavimo ginkluotuose konfliktuose. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 126-5734.

1989 m. Vaiko teisių konvencijos 43 straipsnio 2 dalies pataisa. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 13-479.

Amendments to articles 17 (7) and 18 (5) of the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, 8 September 1992, U.N. Doc. CAT/sp/1992/L.1.

Convention on the Rights of Persons with Disabilities. Official Records of the General Assembly, Sixty-first Session, 13 December 2006, U.N. Doc. A/RES/61/106.

International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance. Official Records of the General Assembly, Sixty-first Session, 20 December 2006, U.N. Doc. A/RES/61/177.

International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families. Official Records of the General Assembly, Forty-fifth Session, 18 December 1990, U.N. Doc. A/45/49.

Jungtinių Tautų Chartija. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 15-557.

Jungtinių Tautų konvencija „Dėl visų formų diskriminacijos panaikinimo moterims“. *Valstybės žinios*. 1996, Nr. 21-549.

Jungtinių Tautų Vaiko teisių konvencija. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 60-1501.

Konvencija prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ar baudimą. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 80-3141.

Konvencijos dėl visų formų diskriminacijos panaikinimo mote-

- rims 20 straipsnio 1 dalies pakeitimas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 122-4463.
- Konvencijos dėl visų formų diskriminacijos panaikinimo moterims Fakultatyvinis protokolas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 122-4464.
- Optional Protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, 18 December 2002, U.N. Doc. A/RES/57/199.
- Optional Protocol to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities. Official Records of the General Assembly, Sixty-first Session, 13 December 2006, U.N. Doc. A/RES/61/106.
- Tarptautinė konvencija dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 108-2957.
- Tarptautinio baudžiamojo teismo Romos statutas, priimtas 1998 m. liepos 17 d. Jungtinių Tautų diplomatinėje įgaliotųjų atstovų konferencijoje, skirtoje Tarptautinio baudžiamojo teismo įsteigimui. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 49-2165.
- Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto fakultatyvus protokolas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 77-3289.
- Tarptautinis ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių paktas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 77-3290.
- Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 77-3288.
- Vaiko teisių konvencijos fakultatyvinis Protokolas dėl vaikų pardavimo, vaikų prostitucijos ir vaikų pornografijos. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 108-4037.
- Visuotinė žmogaus teisių deklaracija. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 68-2497.
- Ženevos konvencija „Dėl elgesio su karo belaisviais“. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 63-1907.
- Ženevos konvencija „Dėl sužeistųjų ir ligonių padėties veikiančiose armijose pagerinimo“. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 63-1905.
- Tarptautinių institucijų teisės aktai:*
- CAT General Comment No. 1: Implementation of article 3 of the Convention in the context of article 22, 21 November 1997. U.N. Doc. A/53/44.
- CAT General Comment No. 2: Implementation of article 2 by States parties, 24 January 2008. U.N. Doc. CAT/C/GC/2.
- CCPR General Comment No. 15: The position of aliens under the Covenant, 11/04/86. U.N. Doc. A/41/40.
- CCPR General Comment No. 31: Nature of the General Legal Obligation Imposed on States Parties to the Covenant, 26/05/2004. U.N. Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13.

- CEDAW General Recommendation No. 12: Violence against women, 06/03/1989, U.N. Doc. A/44/38.
- CEDAW General Recommendation No. 19: Violence against women, 29/01/1992, U.N. Doc. A/47/38(SUPP).
- CEDAW General Recommendation No. 21: Equality in marriage and family relations, 04/02/1994, U.N. Doc. A/49/38(SUPP).
- CEDAW General Recommendation No. 26: Women Migrant Workers, 05/12/2008, U.N. Doc. CEDAW/C/2009/WP.1/R.
- CEDAW General Recommendation No. 5: Temporary special measures, 04/03/1988, U.N. Doc. A/43/38.
- CEDAW General Recommendation No. 8: Implementation of article 8 of the Convention, 07/03/1988, U.N. Doc. A/43/38.
- CERCR General Comment 6: The economic, social and cultural rights of older persons, 08/12/95, U.N. Doc. E/1996/22.
- CERD General Recommendation No. 25: Gender related dimensions of racial discrimination, 20/03/2000. U.N. Doc. A/55/18.
- CERD General Recommendation No. 27: Discrimination against Roma, 16/08/2000. U.N. Doc. A/55/18.
- CERD General Recommendation No.30: Discrimination against Non Citizens, 01/10/2004. U.N. Doc. A/59/18.
- CESCR General Comment 1: Reporting by States parties, 24/02/89. U.N. Doc. E/1989/22(SUPP).
- CESCR General Comment 10: The role of national human rights institutions in the protection of economic, social and cultural rights, 14/12/98, U.N. Doc. E/C.12/1998/25.
- CESCR General Comment 11: Plans of action for primary education (art.14), 10/05/99, U.N. Doc. E/C.12/1999/4.
- CESCR General Comment 2: International technical assistance measures (Art. 22), 02/02/90, U.N. Doc. E/1990/23.
- CESCR General Comment 3: The nature of States parties obligations (Art. 2, par.1), 14/12/90, U.N. Doc. E/1991/23(SUPP).
- CESCR General Comment 4: The right to adequate housing (Art.11 (1)), 13/12/91, U.N. Doc.E/1992/23.
- CESCR General Comment 5: Persons with disabilities, 09/12/94, U.N. Doc. E/1995/22(SUPP);
- CESCR General Comment 7: The right to adequate housing (Art.11.1): forced evictions, 20/05/97, U.N. Doc. E/1998/22.
- CESCR General Comment 8: The relationship between econo-

- mic sanctions and respect for economic, social and cultural rights, 12/12/97, U.N. Doc. E/C.12/1997/8.
- CESCR General Comment 9: The domestic application of the Covenant, 03/12/98, U.N. Doc. E/C.12/1998/24.
- CESCR General Comment No. 18: The Right to Work (art. 6), 06/02/2006, U.N. Doc. E/C.12/GC/18.
- CESCR General Comment No. 19: The right to social security (art. 9), 04/02/2008, U.N. Doc. E/C.12/GC/19.
- CESCR General Comments 12: The right to adequate food (Art.11), 12/05/99, U.N. Doc. E/C.12/1999/5.
- CESCR General Comments 13: The right to education (Art.13), 08/12/99, U.N. Doc. E/C.12/1999/10.
- CESCR General Comments 14: The right to the highest attainable standard of health, 11/08/2000, U.N. Doc. E/C.12/2000/4.
- CESCR General Comments 15: The right to water (arts. 11 and 12), 20/01/2003, U.N. Doc. E/C.12/2002/11.
- CESCR General Comments 17: The right of everyone to benefit from the protection of the moral and material interests resulting from any scientific, literary or artistic production of which he or she is the author (article 15, paragraph 1 (c), of the Covenant), 12/01/2006, U.N. Doc. E/C.12/GC/17.
- Comments of the Human Rights Committee, Egypt, 9 August 1993, U.N. Doc. CCPR/C/79/Add.23.
- Commission on Human Rights: Report of the 34th Session, 6 February – 10 March 1978, U.N. Doc. E/1978/34(SUPP), E/CN.4/1292.
- Commission on Human Rights: Report on the Fifty-fifth Session, U.N. Doc. E/1999/23, E/CN.4/1999/167.
- Committee on the Rights of the Child Report on the second session, 5 October 1992, U.N. Doc. CRC/C/10.
- Committee on the Rights of the Child, Report on the Second Session, U.N. Doc. CRC/C/10 (1992).
- Compilation of guidelines on the form and content of reports to be submitted by states parties to the international human rights treaties, U.N. Doc. HRI/GEN/2/rev.1/add.2.
- Concluding observations of the Committee against Torture, 19 January 2009, U.N. Doc. CAT/C/LTU/CO/2.
- Concluding observations of the Human Rights Committee, 04/05/2004, U.N. Doc. CCPR/CO/80/LTU.
- Consolidated guidelines for State

- reports under the International Covenant on Civil and Political Rights, 26 February 2001, U.N. Doc. CCPR/C/66/GUI/Rev.2.
- CRC General Comments No. 11: Indigenous children and their rights under the Convention, 12/02/2009, U.N. Doc. CRC/C/GC/11.
- CRC Report on the twenty-second session, September/October 1999, U.N. Doc. CRC/C/90.
- Decision on Periodicity, U.N. Doc. CCPR/C/19/Rev.1.
- Economic and Social Council decision 1978/10, 3 May 1978, U.N. Doc. E/DEC/1978/10.
- Economic and Social Council resolution 1235 (XLII), 6 June 1967 Question of the violation of human rights and fundamental freedoms, including policies of racial discrimination and segregation and of apartheid in all countries, with particular reference to colonial and other dependent countries and territories, U.N. Doc. E/4393 (1967).
- Economic and Social Council resolution 1503 (XLVIII) of 27 May 1970 Procedure for dealing with communications relating to violations of human rights and fundamental freedoms. U.N. Doc. E/4832/Add.1 (1970).
- Economic and Social Council resolution 1982/33, 6 May 1982, U.N. Doc. E/RES/1982/33.
- Economic and Social Council resolution 1985/17, 28 May 1985, U.N. Doc. E/RES/1985/17.
- Economic and Social Council resolution 1988/4, 24 May 1988, U.N. Doc. E/RES/1988/4.
- ECOSOC resolution 1990/48, 25 May 1990 Enlargement of the Commission on Human Rights and further promotion of human rights and fundamental freedoms. U.N. Doc. E/RES/1990/48.
- ECOSOC resolution 2000/3, 16 June 2000 Procedure for dealing with communications concerning human rights. U.N. Doc. E/RES/2000/3.
- General Assembly Resolution 60/251, 3 April 2006 Human Rights Council. U.N. Doc. A/RES/60/251.
- General Assembly resolution, 10 December 2008 Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. U.N. Doc. A/RES/63/117.
- General Assembly Resolution, 12 December 1996, U.N. Doc. A/RES/51/68.
- General Assembly Resolution, 23 December 2005, U.N. Doc. A/RES/60/230.
- General guidelines regarding the form and content of initial reports to be submitted by States Parties under article 44, paragraph 1(a), of the Convention, 30/10/91, U.N. Doc. CRC/C/5.

- General guidelines regarding the form and content of periodic reports, 29/11/2005, U.N. Doc. CRC/C/58/Rev.1.
- General guidelines regarding the form and content of periodic reports to be submitted by states parties, 2 June 1998, U.N. Doc. CAT/C/14/Rev.1.
- Guidelines for the CERD-specific document to be submitted by States Parties under article 9, paragraph 1, of the Convention, 13 June 2008, U.N. Doc. CERD/C/2007/1.
- Guidelines on the form and content of initial reports under article 19 to be submitted by states parties to the Convention against torture, 18 July 2005, U.N. Doc. CAT/C/4/Rev.3.
- Human Rights Council Resolution 5/1, 18 June 2007 Institution-building of the United Nations Human Rights Council. U.N. Doc. A/HRC/RES/5/1.
- Provisional Rules of Procedure of the Committee on the Rights of the Child, 25 April 2005, U.N. Doc. CRC/C/4/Rev.1, Rule 75.
- Report of the Committee against Torture, Official Records of the General Assembly, Forty-eighth Session, Supplement No. 44, 15 November 1993, U.N. Doc. A/48/44/Add.1.
- Report of the Committee against Torture. Thirty-ninth session (5-23 November 2007), Fortieth session (28 April-16 May 2008). General Assembly Official Records, Sixty-third session, Supplement No. 44 (A/63/44).
- Report of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, 30/09/1996, U.N. Doc. A/51/18.
- Report of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, 23/10/2003, U.N. Doc. A/58/18(SUPP).
- Report of the Committee on the Rights of the Child, Decision Consideration of reports under the two Optional Protocols of the Convention on the Rights of the Child, 21/12/2005, U.N. Doc. CRC/C/150.
- Report of the Human Rights Committee, 15 September 1998, U.N. Doc. A/53/40 (Volume I).
- Report of the Human Rights Committee, 7 October 1993, U.N. Doc. A/48/40 (Part I).
- Report of the Human Rights Committee, 9 October 1992, U.N. Doc. A/47/40(SUPP).
- Report of the Secretary-General to the General Assembly. In Larger Freedom: towards Development, Security and Human Rights for All, 21 March 2005, U.N. Doc. A/59/2005.
- Report of the Secretary-General's High-Level Panel on Threats, Challenges and Change A more Secure World: Our Shared Responsibility, 2 December 2004,

- U.N. Doc. A/59/565.
- Report on Mexico produced by the Committee on the Elimination of Discrimination against Women under article 8 of the Optional Protocol to the Convention, and reply from the Government of Mexico, 27 January 2005, U.N. Doc. CEDAW/C/2005/OP.8/MEXICO.
- Report on the Technical Assistance Mission to Panama of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, 20 June 1995, U.N. Doc. E/C.12/1995/8.
- Report on the technical assistance mission to the Dominican Republic of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, 27 January 1998, U.N. Doc. E/C.12/1997/9.
- Report on the visit of the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment to Sweden, 07/10/2008, U.N. Doc. CAT/OP/SWE/1.
- Report on the visit of the Subcommittee on Prevention of Torture to the Maldives, 26/02/2009, U.N. Doc. CAT/OP/MDV/1.
- Rules of procedure of the Human Rights Committee, 22 September 2005, U.N. Doc. CCPR/C/3/Rev.8.
- Tarptautinių institucijų praktika:*
- A Newspaper Publishing Company v. Trinidad and Tobago*, Communication No. 360/1989, U.N. Doc. CCPR/C/36/D/360/1989.
- A Publication and Printing Company v. Trinidad and Tobago*, Communication No. 361/1989, U.N. Doc. CCPR/C/36/D/361/1989.
- A.A. v. Azerbaijan*, Communication No. 247/2004, U.N. Doc. CAT/C/35/D/247/2004 (2005).
- A.T. v. Hungary*, Communication No. 2/2003, U.N. Doc. CEDAW/C/36/D/2/2003.
- Aumeeruddy-Cziffra et al v. Mauritius*, Communication No. 35/1978, U.N. Doc. CCPR/C/12/D/35/1978.
- B.M.B. v. Tunisia*, Communication No. 14/1994, U.N. Doc. A/50/44 at 70 (1995).
- Ballantyne et al v. Canada*, Communication No. 385/1989, U.N. Doc. CCPR/C/47/D/385/1989.
- C v. Australia*, Communication No. 900/99, U.N. Doc. CCPR/C/76/D/900/1999.
- C.B.D. v. The Netherlands*, Communication No. 394/90, U.N. Doc. CCPR/C/45/D/394/1990.
- Celiberti de Casariego v. Uruguay*, Communication No. 56/79, U.N. Doc. CCPR/C/13/D/56/1979.
- Coordinamento v. Italy*, Communication No. 163/1984, U.N. Doc. CCPR/C/21/D/163/1984.

- Croes v. The Netherlands*, Communication No. 164/1984, U.N. Doc. CCPR/C/34/D/164/1984.
- E.W. et al v. The Netherlands*, Communication No. 429/90, U.N. Doc. CCPR/C/47/D/429/1990.
- Ellis v. Jamaica*, Communication No. 276/88, U.N. Doc. CCPR/C/45/D/276/1988.
- Fillastre and Bizqarn v. Bolivia*, Communication No. 336/88, U.N. Doc. CCPR/C/43/D/336/1988.
- Goeke v. Austria*, Communication No. 5/2005, U.N. Doc. CEDAW/C/39/D/5/2005.
- Gueye et al v. France*, Communication No. 196/1985, U.N. Doc. CCPR/C/35/D/196/1985.
- H.v.d.P. v. The Netherlands*, Communication No. 217/86, CCPR/C/29/D/217/1986.
- Hartikainen et al v. Finland*, Communication No. 40/1978, U.N. Doc. CCPR/C/12/D/40/1978.
- Hartikainen v. Finland*, Communication No. 40/1978, U.N. Doc. CCPR/C/12/D/40/1978.
- J.L. v. Australia*, Communication No. 491/1992, U.N. Doc. CCPR/C/45/D/491/1992.
- Jan Filipovič v. Lithuania*, Communication No. 875/1999, U.N. Doc. CCPR/C/78/D/875/1999.
- Jonassen et al v. Norway*, Communication No. 942/00, U.N. Doc. CCPR/C/76/D/942/2000.
- Jonassen et al v. Norway*, Communication No. 942/00, U.N. Doc. CCPR/C/76/D/942/2000.
- Kęstutis Gelažauskas v. Lithuania*, Communication No. 836/1998, U.N. Doc. CCPR/C/77/D/836/1998.
- Kindler v. Canada*, Communication No. 470/1991, U.N. Doc. CCPR/C/48/D/470/1991; *Cax v. Canada*, Communication No. 539/1993, U.N. Doc. CCPR/C/52/D/539/1993.
- Konye and Konye v. Hungary*, Communication No. 520/1992, U.N. Doc. CCPR/C/50/D/520/1992.
- Kulomin v. Hungary*, Communication No. 521/1991, U.N. Doc. CCPR/C/56/D/521/1992.
- L.E.S.K. v. The Netherlands*, Communication No. 381/89, U.N. Doc. CCPR/C/45/D/381/1989.
- Lopez Burgos v. Uruguay*, Communication No. 52/79, U.N. Doc. CCPR/C/13/D/52/1979.
- Lovelance v. Canada*, Communication No. 24/1977, U.N. Doc. CCPR/C/13/D/24/1977.
- Lovelance v. Canada*, Communication No. 24/1977, U.N. Doc. CCPR/C/13/D/24/1977.
- Mbenge v. Zaire*, Communication No. 16/1977, U.N. Doc. CCPR/C/18/D/16/1977.
- Michal Klečkovski v. Lithuania*, Communication No. 1285/2004, U.N. Doc. CCPR/C/90/D/1285/2004.
- Montero v. Uruguay*, Communication No. 106/81, U.N. Doc. CCPR/C/18/D/106/1981.

- Morrison v. Jamaica*, Communication No. 663/1995, U.N. Doc. CCPR/C/64/D/663/1995.
- Mpandanjila v. Zaire*, Communication No. 138/1983, U.N. Doc. CCPR/C/27/D/138/1983.
- Mubonen v. Finland*, Communication No. 89/81, U.N. Doc. CCPR/C/24/D/89/1981.
- Nikolov v. Bulgaria*, Communication No. 824/98, U.N. Doc. CCPR/C/68/D/824/1998.
- O.R., M.M. and M.S. v. Argentina*, Communications No. 1/1988, 2/1988 and 3/1988, Inadmissibility decision adopted in November 1989.
- Ominyak, Chief of the Lubicon Lake Band v. Canada*, Communication No. 167/84, U.N. Doc. CCPR/C/38/D/167/1984.
- P. S. v. Denmark*, Communication No. 397/1990, U.N. Doc. CCPR/C/45/D/397/1990.
- Pezoldova v. Czech Republic*, Communication No. 757/97, U.N. Doc. CCPR/C/76/D/757/1997.
- Piandiong et al v. The Philippines*, Communication No. 869/1999, U.N. Doc. CCPR/C/70/D/869/1999.
- Poongavanam v. Mauritius*, Communication No. 567/93, U.N. Doc. CCPR/C/51/D/567/1993.
- R.L. et al v. Canada*, Communication No. 358/89, U.N. Doc. CCPR/C/43/D/358/1989.
- R.L.A.W. v. The Netherlands*, Communication No. 372/89, U.N. Doc. CCPR/C/40/D/372/1989.
- S.M. v. Barbados*, Communication No. 502/1992, U.N. Doc. CCPR/C/50/D/502/1992.
- Shirin Aumeeruddy-Cziffra and 19 Other Mauritian Women v. Mauritius*, Communication No. 35/1978, U.N. Doc. CCPR/C/12/D/35/1978.
- Szjijarto v. Hungary*, Communication No. 4/2004, U.N. Doc. CEDAW/C/36/D/4/2004.
- Tadman v. Canada*, Communication No. 816/98, U.N. Doc. CCPR/C/67/D/816/1998.
- Toonen v. Australia*, Communication No. 488/1992, U.N. Doc. CCPR/C/50/D/488/1992.
- Vincente et al v. Colombia*, Communication No. 612/95, U.N. Doc. CCPR/C/60/D/612/1995.
- Wright v. Jamaica*, Communication No. 349/89, U.N. Doc. CCPR/C/45/D/349/1989.
- Y v. Australia*, Communication No. 772/1997, U.N. Doc. CCPR/C/69/D/772/1997.
- Yildirim v. Austria*, Communication No. 6/2005, U.N. Doc. CEDAW/C/39/D/6/2005.

Specialioji literatūra:

Monografijos ir straipsnių rinkiniai:

- Akehurst, M.; Malanczuk, P. *Šiuolaikinės tarptautinės teisės įvadas*. Vilnius: Eugrimas. 2000.

- Amerasinghe, Ch. F. *Local Remedies in International Law*. Cambridge University Press, 2004.
- Bossuyt, M. J. *Guide to the 'Travaux Préparatoires' of the International Covenant on Civil and Political Rights*. Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1987.
- Burges, J. H.; Danelius, H. *The United Nations Convention against Torture. A Handbook on the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*. Martinus Nijhoff Publishers, 1988.
- Craven, M. C. R. *The International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights – A Perspective on Its Development*. Oxford University Press, 1998.
- Detrick, S. *A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child*. Martinus Nijhoff Publishers, 1999.
- Economic, Social and Cultural Rights*. Eide, A.; Krause, K.; Rosas, A. (eds.). Martinus Nijhoff Publishers, 2001.
- Engelse, Ch. *The UN Committee against Torture*. Martinus Nijhoff Publishers, 2001.
- Ghandhi, P. R. *The Human Rights Committee and the Right of Individual Communication – Law and Practice*. Ashgate, Dartmouth, 1998.
- Gutter, J. *Thematic procedures of the United Nations Commission on Human Rights and international law: in search of a sense of community*. Intersentia nv, 2006.
- Jungtinių Tautų Vaiko teisių konvencijos įgyvendinimo vadovas*. Hodgkin, R.; Newell, P. (eds.). UNICEF, 2002.
- Nifosi, I. *The UN special procedures in the field of human rights*. Intersentia nv, 2005.
- Oberleitner, G. *Global Human Rights Institutions – between Remedy and Ritual*. Cambridge: Polity, 2007.
- Rehman, J. *International Human Rights Law. A practical Approach*. Pearson Education Limited, 2003.
- Rehof, L. A. *Guide to the travaux préparatoires of the United Nations Convention on the United Nations Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*. Martinus Nijhoff Publishers, 1993.
- Sepúlveda, M. M. *The nature of the obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*. Intersentia nv, 2003.
- Shaw, M. N. *International Law*. Sixth edition. Cambridge University Press, 2008.
- Steiner, H. J.; Alston, Ph.; Goodman, R. *International Human Rights in Context: Law, Politics, Morals: Text and Materials*, Edition: 3, Oxford University Press US, 2008.
- The International Covenant on Civil and Political Rights. Cases, Materials and Commentary*. Joseph, S.; Schultz, J.; Castan, M. (eds.). Oxford: Oxford University Press, 2005.

- The United Nations Convention on the Rights of the Child. A Guide to the „Travaux Préparatoires“.* Detrick, S.; Doek, J.; Cantwell, N. (eds.). Martinus Nijhoff Publishers, 1992.
- Zwart, T. *The Admissibility of Human Rights Petitions – the Case Law of the European Commission of Human Rights and the Human Rights Committee.* Martinus Nijhoff Publishers, 1994.
- Žalimas, D.; Žaltauskaitė-Žalimienė, S.; Petrauskas, Z.; Saladžius, J. *Tarptautinės organizacijos.* Vilnius: Justitia, 2001.
- Straipsniai iš knygų, mokslo darbų rinkinių ir konferencijų medžiagos:*
- Alston, Ph. The Committee on Economic, Social and Cultural Rights. *The United Nations and Human Rights: A Critical Appraisal.* Alston, Ph. (ed.). Oxford: Clarendon Press, 1992.
- Bank, R. Country-Oriented Procedures under the Convention against Torture: Towards a New Dynamic. *The Future of UN Human Rights Treaty Monitoring – Treaty Monitoring.* Alston, Ph.; Crawford J. (eds.). Cambridge University Press, 2000.
- Craven, M. The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. *An Introduction to the International Protection of Human Rights.* Hanski, R.; Suksi, M. (eds.). Institute for Human Rights Abo Akademi University, 1999.
- Leckie, S. The Committee on Economic, Social and Cultural Rights: Catalyst for Change in a System Needing Reform. *The Future of UN Human Rights Treaty Monitoring – Treaty Monitoring.* Alston, Ph.; Crawford, J. (eds.) Cambridge University Press, 2000.
- Tardu, M. The New Human Rights Council of the United Nations: Progress or Regress? *16th ANZSIL Conference Security, Scarcity, Struggle: The Dilemmas of International Law* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-05]. <http://law.anu.edu.au/anzsil/anzsilpapers_2008.html>.
- Van Boven, T. Discrimination and Human Rights Law: Combating Racism. *Discrimination and Human Rights: the Case of Racism.* Fredman, S. (ed.). Oxford: Oxford University Press, 2001.
- Moksliniai straipsniai:*
- Abebe, A. M. Of Shaming and Bargaining: African States and the Universal Periodic Review of the United Nations Human Rights Council. *Human Rights Law Review.* 2009, 9.
- Alston, Ph. Out of the Abyss: The Challenges Confronting the New UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights. *Human Rights Quarterly.* 1987, 9.
- Alston, Ph. Reconceiving the UN

- Human Rights Regime: Challenges Confronting the New UN Human Rights Council. *Melbourne Journal of International Law*. 2006, 7.
- Alston, Ph.; Simma, B. First Session of the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights. *American Journal of International Law*. 1987, 81.
- Alston, Ph.; Simma, B. Second Session of the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights. *American Journal of International Law*. 1988, 82.
- Anderson, K. How Effective is the International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance Likely to Be in Holding Individuals Criminally Responsible for Acts of Enforced Disappearance? *Melbourne Journal of International Law*. 2006, 7.
- Arambulo, K. Drafting an Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: Can an Ideal Become a Reality? *University of California Davis Journal of International Law and Policy*. 1996, 2.
- Besson, S. The Principle of Non-Discrimination in the Convention on the Rights of the Child. *International Journal of Children's Rights*. 2005, 13.
- Boerefijn, I. Towards a Strong System of Supervision: The Human Rights Committee's Role in Reforming the Reporting Procedure under Article 40 of the Covenant on Civil and Political Rights. *Human Rights Quarterly*. 1995, 17.
- Bosniak, L. S. State Sovereignty, Human Rights and the New UN Migrant Workers Convention. *American Society of International Law Proceedings*. 1992, 86.
- Boulesbaa, A. The Nature of the Obligations Incurred by States under Article 2 of the UN Convention against Torture. *Human Rights Law Quarterly*. 1990, 12.
- Bowman, M. Towards a Unified Treaty Body for Monitoring Compliance with UN Human Rights Conventions? Legal Mechanisms for Treaty Reform. *Human Rights Law Review*. 2007, 7.
- Brandt, M.; Kaplan, J. A. The Tension between Women's Rights and Religious Rights: Reservations to Cedaw by Egypt, Bangladesh and Tunisia. *Journal of Law and Religion*. 1995-1996, 12.
- Breen, C. The Role of NGOs in the Formulation of and Compliance with the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on Involvement of Children in Armed Conflict. *Human Rights Quarterly*. 2003, 25.
- Burns, P.; Okafor, O. The United Nations Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment or How It Is Still Better to Light a Candle than to Curse the Darkness. *Botago Law*

- Review*. 1997-2000, 9.
- Byries, A.; Bath, E. Violence against Women, the Obligations of Due Diligence, and the Optional Protocol to the Convention on the Elimination of All Forms of Discriminations against Women – Recent Developments. *Human Rights Law Review*. 2008, 8(3).
- Byries, A. C. The „Other“ Human Rights Treaty Body: The Work of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women. *Yale Journal of International Law*. 1989, 14.
- Cartwright, S. Rights and Remedies: The Drafting of an Optional Protocol to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women. *Botago Law Review*. 1997–2000, 9.
- Cassel, D. Introduction and Postscript: Partial Progress on UN Reform. *Northwestern Journal of International Human Rights*. 2005–2006.
- Chen, M. Protective Laws and the Convention on Eliminations of All Forms of Discrimination against Women. *Women's Rights Law Reporter*. 1993–1994, 15.
- Clark, B. The Vienna Convention Reservations Regime and the Convention on Discrimination against Women. *The American Journal of International Law*. 1991, 85.
- Clark, R. S.; Gaer, F. D. The Committee on the Rights of the Child who Pays? *New York Law School Journal of Human Rights*. 1989–1990, 7.
- Cohen, S. P. The Jurisprudence of the Committee on the Rights of the Child. *Georgetown Journal on Fighting Poverty*. 1998, 2.
- Cook, R. J. Reservations to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women. *Virginia Journal of International Law*. 1989–1990, 30.
- Davidson, J. S. Intention and Effect: The Legal Status of the Final Views of the Human Rights Committee. *New Zealand Law Review*. 2001, 2001.
- De Leeuw, M. B.; Whyte, M. K.; Ho, D.; Meza, C. The Current State of Residential Segregation and Housing Discrimination – The United States' Obligations under the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination. *Michigan Journal of Race & Law*. 2007–2008, 13.
- De Wet, E. Recent Developments Concerning the Draft Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. *South African Journal on Human Rights*. 1997, 13.
- Dennis, M. J.; Stewart, D. P. Justiciability of Economic, Social and Cultural Rights: Should There Be an International Complaints

- 336
- Mechanism to Adjudicate the Right to Food, Water, Housing and Health? *American Journal of International Law*. 2004, 98(3).
- Dhanda, A. Constructing a New Human Rights Lexicon: Convention on the Rights of Persons with Disabilities. *Sur-International Journal on Human Rights*. 2008, 8.
- Doek, J. E. The Protection of Children's Rights and the United Nations Convention on the Rights of the Child: Achievements and Challenges. *Saint Louis University Public Law Review*. 2003, 22.
- Duran, V. C. Lights and Shadows of the New United Nations Human Rights Council. *Sur-International Journal on Human Rights*. 2006, 5.
- Duruigbo, E. Exhaustion of Local Remedies in Alien Tort Litigation: Implications for International Human Rights Protection. *Fordham International Law Journal*. 2005–2006, 29.
- Edelenbos, C. The International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families. *Refugee Survey Quarterly*. 2005, 24(4).
- Eide, A. The Role of the Sub-Commission on Promotion and Protection of Human Rights and its Working Groups in the Prevention of Conflicts. *International Journal on Minority and Group Rights*. 2001, 8.
- Evans, M. D.; Haenni-Dale, C. Preventing Torture? The Development of the Optional Protocol to the UN Convention against Torture. *Human Rights Law Review*. 2004, 4(1).
- Felice, W. F. The UN Committee on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination: Race, and Economic and Social Human Rights. *Human Rights Quarterly*. 2002, 24.
- Gaer, F. D. A Voice Not an Echo: Universal Periodic Review and the UN Treaty Body System. *Human Rights Law Review*. 2007, 7.
- Gardeniers, T.; Hannum, H.; Kruger, J. The U.N. Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities: Recent Developments. *Human Rights Quarterly*. 1982, 4.
- Gomez del Prado, J. L. United Nations Conventions on Human Rights: The Practice of the Human Rights Committee and the Committee on the Elimination of Racial Discrimination in Dealing with Reporting Obligations of States Parties. *Human Rights Quarterly*. 1985, 7.
- Gorlick, B. The Convention and the Committee against Torture: A Complementary Protection Regime for Refugees. *International Journal of Refugee Law*. 1999, 11(3).

- Gutter, J. Special Procedures and the Human Rights Council: Achievements and Challenges Ahead. *Human Rights Law Review*. 2007, 7.
- Hall, Ch. K. The Duty of States Parties to the Convention against Torture to Provide Procedures Permitting Victims to Recover Reparations for Torture Committed Abroad. *The European Journal of International Law*. 2008, 18(5).
- Hampson, F. J. An Overview of the Reform of the UN Human Rights Machinery. *Human Rights Law Review*. 2007, 7.
- Hannum, H. Reforming the Special Procedures and Mechanisms of the Commission on Human Rights. *Human Rights Law Review*. 2007, 7.
- Hart, S. N.; Thetaz-Bergman, L. The Role of Nongovernmental Organizations in Implementing the Convention on the Rights of the Child. *Transnational Law & Contemporary Problems*. 1996, 6.
- Isa, F. G. The Optional Protocol for the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women: Strengthening the Protection Mechanisms of Women's Human Rights. *Arizona Journal of International and Comparative Law*. 2003, 20(2).
- Jennings, J. The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination: Implications for Challenging Racial Hierarchy. *Howard Law Journal*. 1996–1997, 40.
- Johnsone, R. L. Cynical Savings or Reasonable Reform? Reflections on a Single Unified UN Human Rights Treaty Body. *Human Rights Law Review*. 2007, 7.
- Jones, N. R. Racial Discrimination and Freedom of Expression in the United States. *Commonwealth Law Bulletin*. 1993.
- Kathree, F. Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women. *South African Journal of Human Rights*. 1995, 11.
- Kayess, R.; French, Ph. Out of Darkness into Light? Introducing the Convention on the Rights of Persons with Disabilities. *Human Rights Law Review*. 2008, 8(1).
- Keller, L. M. The Convention on Elimination of All Forms of Discriminations against Women: Evolution and (Non)Implementation Worldwide. *Thomas Jefferson Law Review*. 2004–2005, 27.
- Lawson, A. The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities: New Era or False Dawn? *Syracuse Journal of International Law and Commerce*. 2006–2007, 24.
- Leckie S. The Inter-State complaints Procedure in International Law: Hopeful Prospects or Wishful thinking? *Human Rights Quarterly*. 1988, 10.

- Leckie, S. An Overview and Appraisal of the Fifth Session of the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights. *Human Rights Quarterly*. 1991, 13.
- Lindgren Alves, J. A. Race and Religion in the United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination. *University of San Francisco Law Review*. 2007–2008, 42.
- Lippman, M. The Development and Drafting of the United Nations Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. *Boston College International and Comparative Law Review*. 1994, 17.
- Lopatka, A. An Introduction to the United Nations Convention on the Rights of the Child. *Transnational Law & Contemporary Problems*. 1996, 6.
- Lord, J. E.; Stein, M. A. The Domestic Incorporation of Human Rights Law and the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. *Washington Law Review*. 2008, 83.
- Mackay, D. The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. *Syracuse Journal of International Law and Commerce*. 2006–2007, 34.
- Mahon, C. Progress at the Front: The Draft Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. *Human Rights Law Review*. 2008, 8(4).
- McCorquodale, R.; La Forgia, R. Taking off the Blindfolds: Torture by Non-State Actors. *Human Rights Law Review*. 2001, 1(2).
- McCorry, S. The International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance. *Human Rights Law Review*. 2007, 7(3).
- Miller, D. J. Holding States to their Convention Obligations: the United Nations Convention against Torture and the Need for a Broad Interpretation of State Action. *Georgetown Immigration Law Journal*. 2002–2003, 17.
- Minkowitz, T. The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities and the Right to Be Free from Nonconsensual Psychiatric Interventions. *Syracuse Journal of International Law and Commerce*. 2006–2007, 34.
- Moller, J. Th. Petitioning the United Nations. *Universal Human Rights*. 1979, 1.
- Mutua wa, M. Looking Past the Human Rights Committee: An Argument for De-Marginalizing Enforcement. *Buffalo Human Rights Law Review*. 1998, 4.
- Nagan, W. P.; Atkins, L. The International Law of Torture: From Universal Proscription to Effective Application and Enforcement. *Harvard Human Rights Journal*. 2001, 14.

- Naldi, G. J. Interim Measures in the UN Human Rights Committee. *International and Comparative Law Quarterly*. 2004, 53.
- Nowak, M. The Need for a World Court of Human Rights. *Human Rights Law Review*. 2007, 7.
- O'Flaherty, M.; O'Brien, C. Reform of UN Human Rights Treaty Monitoring Bodies: A Critique of the Concept Paper on the High Commissioner's Proposal for a Unified Standing Treaty Body. *Human Rights Law Review*. 2007, 7.
- Otto, D. „Gender Comment”: Why Does the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights Need a General Comment on Women? *Canadian Journal of Women and the Law*. 2002, 14.
- Pecoud, A.; de Guchteneire, P. Migration, Human Rights and the United Nations: An Investigation into the Obstacles to the UN Convention on Migrant Workers' Rights. *Windsor Yearbook of Access to Justice*. 2006, 24.
- Prove, N. P. Reform at the UN: Waiting for Godot? *The University of Queensland Law Journal*. 2005, 24.
- Randall, V. R. Racial Discrimination in Health Care in the United States as a Violation of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination. *University of Florida Journal of Law & Public Policy*. 2002–2003.
- Rios-Kohn, R. The Convention on the Rights of the Child: Progress and Challenges. *Georgetown Journal of Fighting Poverty*. 1997–1998, 5(2).
- Rubagotti, G. Non-Governmental Organisations and the Reporting Obligation under the International Covenant on Civil and Political Rights. *Non-State Actors and International Law*. 2005, 5.
- Santos Pais, M. The Convention on the Rights of the Child and the Work of the Committee. *Israel Law Review*. 1992, 26(1).
- Sardenberg, M. Committee on the Rights of the Child: Basic Processes. *Transnational Law & Contemporary Problems*. 1996, 6.
- Scannella, P.; Splinter, P. The United Nations Human Rights Council: A Promise to be Fulfilled. *Human Rights Law Review*. 2007, 7.
- Schabas, W. A. Reservations to the Convention on the Elimination of All Forms of Discriminations against Women and the Convention on the Rights of the Child. *Williams & Mary Journal of Women and the Law*. 1997.
- Scheinin, M. The Proposed Optional Protocol to the Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: A Blueprint for UN Human Rights Treaty Body Reform—Without Amending the Existing Treaties. *Human Rights Law Review*. 2006, 6(1).

- Schopp-Schilling, H. B. Treaty Body Reform: the Case of the Committee on the Eliminations of Discriminations against Women. *Human Rights Law Review*. 2007, 7(1).
- Southard, J. L. Protection of Women's Human Rights under the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women. *Pace International Law Review*. 1996, 8.
- Stewart, D. P. Ratification of the Convention on the Rights of the Child. *Georgetown Journal of Fighting Poverty*. 1997–1998, 5(2).
- Tang, K. Internationalizing Women's Struggle against Discrimination: the UN Women's Convention and the Optional Protocol. *British Journal of Social Work*. 2004, 34.
- Tardu, M. E. The United Nations Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. *Nordic Journal of International Law*. 1987, 56.
- Tardu, M. E. United Nations Response to Gross Violations of Human Rights: the 1503 Procedure. *Santa Clara Law Review*. 1980, 20.
- Thornberry, P. Confronting Racial Discrimination: A CERD Perspective. *Human Rights Law Review*. 2005, 5(2).
- Tinker, C. Human Rights for Women: The U.N. Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women. *Human Rights Quarterly*. 1981, 3.
- Todres, J. Emerging Limitations on the Rights of the Child: The U.N. Convention on the Rights of the Child and Its Early Case Law. *Columbia Human Rights Law Review*. 1998–1999, 30.
- Tolley, H. Decision-Making at the United Nations Commission on Human Rights, 1979–82. *Human Rights Quarterly*. 1983, 5.
- Tolley, H. The Concealed Crack in the Citadel: The United Nations Commission on Human Rights' Response to Confidential Communications. *Human Rights Quarterly*. 1984, 6.
- Trinidad, A. C. Exhaustion of Local Remedies under the UN Covenant on Civil and Political Rights and Its Optional Protocol. *International and Comparative Law Quarterly*. 1979, 28.
- Upton, H. The Human Rights Council: First Impressions and Future Challenges. *Human Rights Law Review*. 2007, 7.
- Van Boven, T. The Petition System under the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination. *Max Planck Yearbook of United Nations Law*. 2000, 4.
- Verhoeven, S. The UN High-Level Panel Report and the Proposed Institutional Reform of the UN: Would the UN be ready to Face

- the New Challenges? *International Law Forum du droit international*. 2005, 7.
- Voorhis, R. A. Enforcing the Proposed International Convention against Torture. *ASILS International Law Journal*. 1981, 5.
- Weissbrodt, D.; Gomez, M.; Thiele, B. An Analysis of the Fifty-first Session of the United Nations Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights. *Human Rights Quarterly*. 2000, 22.
- Wolfrum, R. The Committee on the Elimination of Racial Discrimination. *Max Planck Yearbook of United Nations Law*. 1999, 3.
- Woll, L. Reporting to the UN Committee on the Rights of the Child: A Catalyst for Domestic Debate and Policy Change? *The International Journal of Children's Rights*. 2000, 8.
- Worgetter, A. The Draft Optional Protocol to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women. *Austrian Review of International and European Law*. 1997, 2.
- Internetiniai šaltiniai:
- Basic facts about the Universal Periodic Review* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-01]. <<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/BasicFacts.aspx>>.
- Calendar of review for 1st cycle (2008-2011)* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-05]. <<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/UPRMain.aspx>>.
- Committee on Economic, Social and Cultural Rights - General Comments* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-05]. <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/comments.htm>>.
- Committee on Economic, Social and Cultural Rights Half-day of General Discussion on 'Discrimination and economic, social and cultural rights' 17 November 2008* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-05]. <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/discussion17112008.htm>>.
- Committee on the Elimination of Discrimination against Women – General recommendations* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-05]. <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/comments.htm>>.
- Committee on the Elimination of Racial Discrimination – General Comments* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-05]. <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/comments.htm>>.
- Committee on the Rights of the Child Decisions* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/decisions.htm>>.
- Committee on the Rights of the Child. Day of General Discussion* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-01]. <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/discussion2008.htm>>.

- Expert Mechanism on the Rights of Indigenous Peoples* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-01]. <<http://www2.ohchr.org/english/issues/indigenous/ExpertMechanism/index.htm>>.
- Forum on Minority Issues* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-01]. <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/minority/forum.htm>>.
- General Comments of Committee on the Rights of the Child* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-01]. <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/comments.htm>>.
- Human Rights Committee - General Comments* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-01]. <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/comments.htm>>.
- Human Rights Council Advisory Committee* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-01]. <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/advisorycommittee.htm>>.
- Human Rights Council Complaint Procedure* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-01]. <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/chr/complaints.htm>>.
- Jordan, J. M. New Calls for Reform of UN Rights Commission. *The Christian Science Monitor*. 7 May 2003 [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-05]. <<http://www.csmonitor.com/2003/0507/p07s02-wogi.html>>.
- Lietuvos futbolo federacija prašo rasių atgailos. lrytas.lt 2007-03-26 [interaktyvus] [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.lrytas.lt/-11749130881173127175-lietuvos-futbolo-federacija-pra%C5%A1o-rasist%C5%B3-atgailos.htm>>.
- New optional reporting procedure adopted by the Committee against Torture* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/reporting-procedure.htm>>.
- Optional Protocol to the Convention against Torture (OPCAT). Subcommittee on Prevention of Torture. SPT visits and follow-up* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-07-01]. <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/spt_visits.htm>.
- Optional Protocol to the Convention against Torture (OPCAT). Subcommittee on Prevention of Torture. National Preventive Mechanisms* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/mechanisms.htm>>.
- Optional Protocol to the Convention on the Elimination of Discrimination against Women – Jurisprudence* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www2.ohchr.org/english/law/jurisprudence.htm>>.
- Pileckas, L. Po skustagalvių citynių policija prarado amą. lrytas.lt 2008-03-13 [interaktyvus] [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.lrytas.lt/-12053354811205324795-p1-Lietuvos-diena-Po-skustagalvi%C5%B3>>.

eityni%C5%B3-policija-prarado-am%C4%85-2-video.htm>.

Search system of Official United Nations Treaty Body Documents [interaktyvus] [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://tb.ohchr.org/default.aspx>>.

Special Procedures assumed by the Human Rights Council: Country mandates [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-01]. <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/chr/special/countries.htm>>.

Special Procedures assumed by the Human Rights Council: Thematic mandates [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-01]. <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/chr/special/themes.htm>>.

Special Procedures of the Human Rights Council [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-01]. <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/chr/special/index.htm>>.

Sub-Commission on Promotion and Protection of Human Rights [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-01]. <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/subcom/index.htm>>.

The 2005 World Summit. High-Level Plenary Meeting of the 60th session of the General Assembly [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-05]. <<http://www.un.org/summit2005/index.html>>.

The right to complain about economic, social and cultural rights [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-05]. <[\[t\]\(http://www.uu.nl/NL/faculteiten/rebo/organisatie/departementen/departementen/rechtsgeleerdheid/organisatie/institutenenentra/studieeninformatiecentrummensenrechten/publicaties/simspecials/18/Pages/default.aspx\)](http://www.uu.nl/NL/faculteiten/rebo/organisatie/departementen/departemen-</p></div><div data-bbox=)

The Social Forum of the Human Rights Council [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-01]. <<http://www2.ohchr.org/english/issues/poverty/sforum.htm>>.

United Nations Economic and Social Council [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-01]. <<http://www.un.org/ecosoc/index.shtml>> <http://www.un.org/ecosoc/index.shtml>>.

United Nations Treaty Collection. Declarations and Reservations [interaktyvus] [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&lang=en>>.

Working Methods of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights [interaktyvus] [žiūrėta 2009-06-05]. <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/workingmethods.htm>>.

REGIONINĖS
ŽMOGAUS TEISIŲ APSAUGOS
INSTITUCIJOS

7. Regioninės žmogaus teisių apsaugos institucijos

Dovilė Gailiūtė

347

Valstybės, plėtodamos tarptautinę žmogaus teisių sistemą, kartu siekė ir regioninio tarpusavio bendradarbiavimo užtikrinant žmogaus teises. Todėl kūrėsi regioninės organizacijos, o jų pagrindu buvo priimtose tarptautinės žmogaus teisių sutartys, ne tik numatančios svarbiausias žmogaus teises, bet sukuriančios kontrolės institucijas bei sistemas. Šiuo metu labiausiai išplėtotos žmogaus teisių apsaugos sistemos veikia Europos, Amerikos ir Afrikos regionuose, o kiti regionai dar neperžengė pirminės šios srities vystymosi stadijos. Todėl šiame skyriuje didžiausias dėmesys ir bus skiriamas minėtiems regionams, o ypač Europos sistemai, kuri pripažįstama efektyviausiai veikiančia žmogaus teisių apsaugos sistema.

7.1. Europos žmogaus teisių sistema

Europos žmogaus teisių sistema, skirtingai nei kitos regioninės sistemos, nėra vienalytė, nes Europoje veikia trys pagrindinės organizacijos, kurių pagrindu sukurta žmogaus teisių apsaugos sistema. Taigi Europoje žmogaus teisių apsauga rūpinasi Europos Taryba, Europos Sąjunga bei Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizacija. Šioje dalyje atskirai bus nagrinėjama kiekviena organizacija ir jos veikla užtikrinant žmogaus teises, tačiau kadangi Europos Taryba yra pagrindinė žmogaus teisių apsaugos organizacija, jai bus skiriamas didžiausias dėmesys.

7.1.1. Europos Tarybos sistema

Europos Žmogaus Teisių Teismas

Europos Taryba (angl. *Council of Europe*) (toliau – ET) yra regioninė tarpvyriausybė organizacija, įkurta 1949 m., siekiant suvienyti pokarinę

Europą. Europos Tarybos statuto¹ 1 str. numatytas Europos Tarybos tikslas – „siekti didesnės jos narių vienybės, kad būtų apsaugoti ir įgyvendinti idealai ir principai, kurie yra bendras jų paveldas, ir skatinama jų ekonominė bei socialinė pažanga“. Minėtą tikslą ET narės turi įgyvendinti vadovaudamosi teisės viršenybės principu ir principu, pagal kurį visi jos jurisdikcijai priklausantys asmenys naudojami žmogaus teisėmis ir pagrindinėmis laisvėmis². Europos Tarybos steigėjos buvo 10 valstybių³, tačiau ET narių skaičius nuolat augo ir šiuo metu 47 valstybės yra ET narės⁴. Lietuvos Respublika į Europos Tarybą buvo priimta 1993 m. gegužės 14 d.

Europos Taryba yra priėmusi apie 200 tarptautinių sutarčių, tiesiogiai ir netiesiogiai reglamentuojančių žmogaus teisių apsaugą⁵, tačiau visuotinai pripažįstama, kad svarbiausias šioje sistemoje veikiantis dokumentas yra Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija⁶ (toliau – Europos žmogaus teisių konvencija arba EŽTK).

Europos žmogaus teisių konvencija buvo priimta 1950 m., o įsigaliojo 1953 m. Iki 2009 m. gruodžio 1 d. buvo priimta keturiolika Konvencijos nuostatas papildančių ar pakeičiančių protokolų. Reaguojant į šurkščius žmogaus teisių pažeidimus, kuriuos Europos gyventojai patyrė per Antrąjį pasaulinį karą, Europos žmogaus teisių konvencija buvo priimta siekiant specifinių tikslų, įtvirtintų preambulėje. Vienas, jų skelbia valstybių pasiryžimą „žengti pirmą žingsnį, kad bendromis pastangomis užtikrintų tam tikras Visuotinėje deklaracijoje paskelbtas teises“. EŽTK buvo pirmoji teisškai privalomo pobūdžio žmogaus teisių sutartis, kurios pagrindu abstraktūs žmogaus

1 Europos Tarybos statutas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 13-481.

2 Plačiau apie Europos Tarybą, jos įsteigimą, struktūrą ir veiklą žiūrėti: Žalimas, D., Žaltauskaitė-Žalimienė, S., Petrauskas, Z., Saladžius, J. *Tarptautinės organizacijos*. Vilnius: Justitia, 2001, p. 744–787; Pinto, D. The Council of Europe: its Missions and its Structures. Iš *The Challenges of a Greater Europe: the Council of Europe and Democratic Security*. Council of Europe Publishing, 1996, p. 29–38; *Council of Europe* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-12-01]. <www.coe.int>.

3 Airija, Belgija, Danija, Didžioji Britanija, Italija, Liuksemburgas, Nyderlandai, Norvegija, Prancūzija, Švedija.

4 *Member States* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.coe.int/aboutCoe/index.asp?page=47pays1europe&l=en>>.

5 *Complete list of the Council of Europe's treaties* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-12-01]. <<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeTraites.asp?CM=8&CL=ENG>>.

6 Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, iš dalies pakeista protokolu Nr. 11, su papildomais protokolais Nr. 1, 4, 6 ir 7. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 96-3016. EŽTK yra ratifikavusios visos 47 valstybės Europos Tarybos narės. Lietuvos Respublika EŽTK ratifikavo 1995 m. balandžio 27 d.

teisės principai buvo paversti konkrečiais teisiniais įsipareigojimais, o jų vykdymo kontrolė pavesta specialiai sukurtooms tarptautinėms institucijoms⁷.

Rengiant Konvenciją, buvo atsižvelgta į 1948 m. Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos priimtą Visuotinę žmogaus teisių deklaraciją⁸. Tokios pagrindinės teisės kaip kankinimų draudimas, teisė į laisvę ir saugumą, teisė į teisingą bylos nagrinėjimą Europos žmogaus teisių konvencijoje suformuluotos Deklaracijos pagrindu. Tačiau yra ir akivaizdžių skirtumų tarp minėtų dokumentų. Pavyzdžiui, Deklaracija įtvirtina tiek pilietines, politines, tiek ekonomines, socialines ir kultūrinės teises. Tuo tarpu EŽTK ir jos protokolai reglamentuoja pilietines ir politines teises (išskyrus keletą išimčių, pvz., Protokolas Nr. 1 numato teisę į nuosavybę (1 str.) ir teisę į mokslą (2 str.))⁹, o socialines teises įtvirtina atskira sutartis – Europos socialinė chartija¹⁰.

EŽTK įtvirtina įvairias pilietines ir politines teises: teisę į gyvybę (2 str.), kankinimų draudimą (3 str.), vergijos ir priverčiamojo darbo draudimą (4 str.), teisę į laisvę ir saugumą (5 str.), teisę į teisingą bylos nagrinėjimą (6 str.), draudimą bausti atgaline data (7 str.), teisę į privataus ir šeimos gyvenimo gerbimą (8 str.), minties, sąžinės ir religijos laisvę (9 str.), saviraiškos laisvę (10 str.), susirinkimų ir asociacijos laisvę (11 str.), teisę į santuoką (12 str.), teisę į veiksmingą teisinę gynybos priemonę (13 str.), diskriminacijos draudimą (14 str.). Konvencijoje įtvirtintų teisių sąrašą papildė protokolai. Protokolas Nr. 1 gina nuosavybę, teisę į mokslą ir laisvus rinkimus, Protokolas Nr. 4 numato draudimą įkalinti dėl skolos, judėjimo laisvę, draudimą išsiųsti piliečius bei draudimą kolektyviai išsiųsti užsieniečius, Protokolas Nr. 6 įtvirtina mirties bausmės panaikinimą, išskyrus karo atveju, Protokolas Nr. 7 numato procedūrinę garantijas užsieniečių išsiuntimo atveju, įtvirtina papildomas procesines teises (teisę apskusti baudžiamosiose bylose, žalos atlyginimą dėl klaidingo nuosprendžio, teisę nebūti dukart teisiamam ar nu-

7 Vadapalas, V. *Tarptautinė teisė*. Vilnius: Eugrimas, 1998, p. 247.

8 Visuotinė žmogaus teisių deklaracija. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 68-2497.

9 Plačiau apie socialines-ekonomines teises, užtikrinamas Europos žmogaus teisių konvencijoje žiūrėti: Gomez Heredero, A. *Social Security as a Human Right. The Protection afforded by the European Convention on Human Rights*. Council of Europe Publishing, 2007; Hamlyn, V. The Indivisibility of Human Rights: Economic, Social and Cultural Rights and the European Convention on Human Rights. *Bracton Law Journal*. 2008, 40.

10 Europos socialinė chartija (pataisyta). *Valstybės žinios*. 2001, Nr. 49-1704.

baustam už tą patį nusikaltimą) bei situoktinių lygybę. Protokolas Nr. 12 skirtas diskriminacijos draudimui, o Protokolas Nr. 13 uždraudžia mirties bausmę visais atvejais¹¹.

350 Nepaisant daugelio Europos žmogaus teisių konvencijoje įtvirtintų teisių, nei EŽTK, nei jos protokolai nenumato kai kurių svarbių teisių. Pavyzdžiui, skirtingai nuo Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto¹², EŽTK nėra įtvirtinta apsisprendimo teisė, nepakankamas dėmesys skiriamas mažumų teisėms¹³.

Skirtingai nuo Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos, 1950 m. priimta Europos žmogaus teisių konvencija¹⁴ įtvirtino ne tik minėtų žmogaus teisių ir laisvių katalogą, bet ir numatė Konvencijos priežiūros mechanizmą. Atsakomybė prižiūrėti, kaip valstybės įgyvendina pagal Konvenciją prisiimtus įsipareigojimus, buvo patikėta trimis institucijoms: Europos žmogaus teisių komisijai (įsteigta 1954 m.) (toliau – Komisija), Europos Žmogaus Teisių Teismui (įsteigtas 1959 m.) (toliau – EŽTT arba Teismas) ir Europos Tarybos Ministrų Komitetui, kurį sudaro visų valstybių ET narių užsienio reikalų ministrai ar jų atstovai.

Fiziniai asmenys, nevyriausybinės organizacijos ar grupės asmenų, teigiančios, kad viena iš valstybių, Konvencijos dalyvių, pažeidė jo teises, įtvirtintas Europos žmogaus teisių konvencijoje, galėjo Komisijai paduoti individualią peticiją. Komisija turėjo kompetenciją spręsti peticijų priimtimumo klausimą ir nagrinėti bylą iš esmės. Jeigu Komisijai nepavykdavo sureguliuoti

11 Plačiau apie Europos žmogaus teisių konvencijoje įtvirtintas teises žiūrėti: Rehman, J. *International Human Rights Law. A practical Approach*. Pearson Education Limited, 2003, p. 139–155; Gomien, D.; Harris, D. J.; Zwaak, L. *Law and Practice of the European Convention on Human Rights and the European Social Charter*. Council of Europe Publishing, 1996, p. 93–209; Gomien, D. *Short Guide to the European Convention on Human Rights*. Council of Europe Publishing, 2000, p. 8–129; *Introduction to the European Convention on Human Rights: the Rights Guaranteed and the Protection Mechanism*. Renucci, J. F. (ed.). Council of Europe Publishing, 2005, p. 9–57.

12 Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 77–3288.

13 EŽTK nenumato specialių nuostatų, skirtų mažumų teisių apsaugai. Priklausymas tautinei mažumai yra numatytas EŽTK 14 str. kaip vienas iš diskriminacijos draudimo pagrindų. Tiesa, Europos Taryba ėmėsi veiksmų šiai spragai užpildyti ir 1995 m. buvo priimta Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencija, kuri įsigaliojo 1998 m. Iki 2009 m. spalio 1 d. Konvenciją buvo ratifikavusios 39 valstybės, Lietuvos Respublika Konvenciją ratifikavo 2000 m. Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencija. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 20–497.

14 Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 40–987.

bylą taikos Sutartimi ir peticija nebūdavo atmetama arba išbraukiama iš bylų sąrašo, tai Komisija suformuluodavo pranešimą dėl faktų ir pareiškėdavo savo nuomonę, ar nustatyti faktai rodo atitinkamos valstybės įsipareigojimų pagal Konvenciją pažeidimą. Pranešimai būdavo siunčiami Ministrų Komitetui, taip pat suinteresuotoms valstybėms, kurios neturėjo teisės jo skelbti. Per tris mėnesius nuo pranešimo pasiuntimo Ministrų Komitetui dienos buvo galima perduoti bylą svarstyti Europos Žmogaus Teisių Teismui. Atkreiptinas dėmesys, kad tiek Komisija, tiek Teismas galėjo spręsti bylas tik prieš tas valstybes, kurios buvo pripažinusios jų kompetenciją nagrinėti individualias peticijas. Taigi Komisijos ir Teismo jurisdikcija dėl individualių peticijų nebuvo privaloma. Be to, bylą Teismui galėjo pateikti tik tam tikri subjektai: a) Komisija; b) Aukštoji susitarianti šalis, kurios pilietis teigia, kad yra pažeidimo auka; c) Aukštoji susitarianti šalis, kuri perdavė bylą Komisijai; d) Aukštoji susitarianti šalis, prieš kurią yra paduotas skundas. Taigi, skirtingai nuo procedūros Komisijoje, nei fiziniai asmenys ar jų grupės, nei nevyriausybinės organizacijos negalėjo tiesiogiai kreiptis į Europos Žmogaus Teisių Teismą. Tiesa, 1990 m. priimtas Protokolas Nr. 9¹⁵ išplėtė asmenų, galinčių kreiptis į Europos Žmogaus Teisių Teismą, skaičių. Protokolas numatė, kad be minėtų subjektų, dar fiziniai asmenys, nevyriausybinės organizacijos ar asmenų grupės, kurios pateikė individualią peticiją Komisijai, gali pateikti bylą Teismui. Jeigu klausimas per tris mėnesius nebūdavo perduodamas Teismui, Ministrų Komitetas dviejų trečdalių savo narių, turinčių teisę dalyvauti Komiteto posėdžiuose, balsų dauguma turėdavo nuspręsti, ar Konvencija buvo pažeista¹⁶. Be to, Ministrų Komitetui buvo pavesta kontroliuoti, kaip vykdomi Teismo sprendimai.

Komisijos veiklos pradžioje pateiktų individualių peticijų skaičius buvo gana mažas, o Teismą pasiekdavo vos keletas bylų. Tačiau situacija pasikeitė nuo 1990 m., kai nuolat didėjęs valstybių Konvencijos dalyvių skaičius, išplėtė Konvencijos taikymo teritoriją ir suteikė galimybę valstybių jurisdikcijoje esantiems asmenims pateikti individualias peticijas. Nuolat augantis peticijų

15 Protocol No. 9 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, 6 November 1990 [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/140.htm>>.

16 Ši Ministrų Komiteto funkcija buvo nemažai kritikuojama, nes jis yra politinė, o ne teisminė Europos Tarybos institucija.

skaičius¹⁷ ir nesugebėjimas išnagrinėti jas per tinkamą laiką, privertė susimąstyti apie EŽTK priežiūros sistemos reformą.

Teismo struktūros pakeitimai bei naujo proceso įvedimas buvo reikalingi, siekiant supaprastinti ir padaryti tikslingesnę Teismo darbą, išvengiant dvigubų procedūrų Komisijoje ir Teisme, sumažinant nenagrinėtų peticijų skaičių ir sutrumpinant nagrinėjamų bylų trukmę. Dar viena senojo Konvencijos mechanizmo tobulinimo priežastis buvo aštri kritika dėl peticijų svarstymo galimybės Ministrų Komitete, Europos Tarybos politinėje institucijoje, kurioje priimami sprendimai dėl žmogaus teisių pažeidimo dažnai turėdavo politinį atspalvį¹⁸.

1994 m. buvo priimtas Europos žmogaus teisių konvencijos Protokolas Nr. 11, jis įsigaliojo 1998 m. lapkričio 1 d. Minėtu Protokolu buvo iš esmės pertvarkyta Konvencijos priežiūros sistema. Įvykūžius reformą, buvo panaikinta Europos žmogaus teisių komisija, o jos funkcijos perduotos Europos Žmogaus Teisių Teismui, ir jis tapo nuolat veikiančia institucija. Taigi naujasis Teismas atlieka tiek buvusios Komisijos, tiek buvusias savo funkcijas, todėl priima sprendimus dėl peticijų priimtinumų ir nagrinėja bylas iš esmės. Be to, asmenims buvo suteikta galimybė tiesiogiai kreiptis į Teismą. Valstybės, ratifikuodamos EŽTK Protokolą Nr. 11, savaime pripažįsta Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisdikciją, todėl nebereikia papildomų valstybių deklaracijų¹⁹.

Europos Žmogaus Teisių Teismą sudaro po vieną teisėją iš kiekvienos valstybės Konvencijos dalyvės. Taigi šiuo metu Teisme dirba 47 teisėjai²⁰. Teisėjai renkami šešerių metų kadencijai ir gali būti pakartotinai perrink-

17 Individualių peticijų, pateiktų Europos žmogaus teisių komisijai, skaičius išaugo nuo 404 peticijų per metus 1981 m. iki 4750 peticijų 1997 m. *European Court of Human Rights. Annual Report 2008*. para. 8, p. 10 [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Reports+and+Statistics/Reports/Annual+Reports/>>.

18 Jočienė, D. Europos žmogaus teisių teismo nauja reforma: būtinybė, idėjos bei perspektyvos, p. 1. *Lietuvos Respublikos Teisingumo ministerija. Publikacijos* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-07-01]. <http://tm.infolex.lt/?item=stras_publ>.

19 Plačiau apie EŽTK Protokolą Nr. 11 žiūrėti: Bernhardt, R. Reform of the Control Machinery under the European Convention on Human Rights: Protocol No. 11. *American Journal of International Law*. 1995, 89: 145; Drzemczewski, A.; Meyer-Ladewig, J. Principal Characteristics of the New ECHR Control Mechanism, as Established by Protocol No. 11, Signed on 11 May 1994. *Human Rights Law Journal*. 1994, 15: 81.

20 *Composition of the Court*. Nuo 2004 m. lapkričio 1 d. teisėja iš Lietuvos Respublikos buvo paskirta Danutė Jočienė [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/The+Court/The+Court/Judges+of+the+Court/>>.

ti. Teisėjus renka Europos Tarybos Parlamentinė Asamblėja dalyvaujančių deputatų balsų dauguma iš trijų kandidatų sąrašo, kurį pateikia valstybės Konvencijos dalyvės. Teisėjai turi būti aukštos moralės ir privalo turėti kvalifikaciją, kurios reikia aukštomis teisininkams pareigoms užimti, arba būti pripažintos kompetencijos teisininkais. Teisėjai yra nepriklausomi, veikia savo vardu ir neatstovauja jokiai valstybei²¹.

Teismui pateiktas bylas nagrinėja trijų teisėjų komitetai, septynių teisėjų kolegijos ir septyniolikos teisėjų Didžioji kolegija. Nagrinėjant bylą kolegijos ar Didžiosios kolegijos posėdyje *ex officio* dalyvauja teisėjas, išrinktas nuo byloje dalyvaujančios šalies, arba, jeigu tokio nėra ar jis negali posėdžiauti, jos parinktas asmuo, kuris dalyvauja teisėjo teisėmis. Teismo taisyklės²² numato, kad turi būti įsteigtos ne mažiau kaip keturios sekcijos, kurios formuojamos pagal geografinį ir lyčių proporcingumo principą ir atspindi skirtingas teisės sistemas. Sekcijos suformuojamos trejiems metams ir iš jos teisėjų narių sudaromos septynių teisėjų kolegijos bei trijų teisėjų komitetai. Šiuo metu Teisme yra suformuotos penkios sekcijos²³.

Trijų teisėjų komitetai svarsto individualių peticijų priimtinumą klausimą ir gali vienbalsiai pripažinti peticiją nepriimtina arba išbraukti ją iš bylų sąrašo, jei toks nutarimas gali būti priimtas be tolesnio tyrimo. Jei komitetui nepavyksta priimti bendro sprendimo, tai septynių teisėjų kolegija sprendžia dėl individualių peticijų priimtumo ir esmės. Kai kolegijos turima byla kelia sudėtingą Konvencijos ar jos protokolų aiškinimo klausimą arba kai svarstant klausimą kolegijoje gali būti pasiektas nesuderinamas su ankstesniu Teismo sprendimu rezultatas, bet kuriuo metu iki sprendimo priėmimo kolegija gali nutarti perleisti bylą Didžiajai kolegijai, jei bylos šalys tam neprieštarauja. Be to, Konvencija numato bylos persvarstymo galimybę. Per tris mėnesius nuo kolegijos sprendimo priėmimo dienos išimtiniais atvejais kiekviena bylos šalis gali prašyti bylą perduoti svarstyti Didžiajai kolegijai. Penkių Didžiosios kolegijos teisėjų komisija patenkina tokį prašymą, jeigu byloje keliamas sudėtingas Konvencijos arba jos protokolų aiškinimo ar taikymo klausimas ar

21 Plačiau apie Europos Žmogaus Teisių Teismą, jo struktūrą ir veiklą žiūrėti McKaskle, P. L. The European Court of Human Rights: What It Is, How It Works, and Its Future. *University of San Francisco Law Review*. 2005–2006, 40.

22 *Rules of Court* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <<http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/D1EB31A8-4194-436E-987E-65AC8864BE4F/0/RulesOfCourt.pdf>>.

23 *Composition of the Sections* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <<http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/The+Court/The+Court/The+Sections/>>.

rimta visuotinės svarbos problema. Jei Komisija patenkina prašymą, Didžioji kolegija išsprendžia bylą priimdama galutinį sprendimą.

354

Nors Europos žmogaus teisių konvencijos kontrolės sistema pripažįstama kaip šiuo metu tarptautinėje sistemoje efektyviausiai veikianči, užtikrinanti žmogaus teises ir laisves²⁴, tačiau praėjus vos ketveriems metams po Teismo sistemos pertvarkos pagal EŽTK Protokolą Nr. 11 vėl iškilo naujos Teismo reformos būtinybė. Pagrindinė priežastis – nuolat augantis individualių peticijų skaičius²⁵, kurį pirmiausia lėmė tai, kad į Europos Tarybą buvo priimta naujų narių ir jos tapo Konvencijos dalyvėmis, o tai gerokai išplėtė Konvencijos taikymo sritį į valstybių jurisdikciją patenkančių teritorijų atžvilgiu. Tokių naujų didelių ir gana problemiškų valstybių kaip Rusijos Federacijos, Ukrainos, Turkijos ir kt. priėmimas dar labiau pagausino individualių peticijų į Europos Žmogaus Teisių Teismą srautą²⁶.

Kitas veiksnys, lemiantis nuolat didėjantį Teismo krūvį, yra dinamiškas Teismo požiūris interpretuojant EŽTK ir išplečiant jos taikomą apsaugą. Dar 1978 m. byloje *Tyrer v. the United Kingdom* Teismas pabrėžė, kad Konvencija yra „gyvas instrumentas“, kuris turi būti interpretuojamas pagal susiklosčiusias aplinkybes.²⁷ Todėl Konvencijos nuostatų šiuolaikinė interpretacija išplėtė ginamų teisių skaičių. Be to, dėl šiuolaikinių technologijų ir informacijos sklaidos vis daugiau asmenų gauna informaciją apie Europos Žmogaus Teisių Teismo veiklą ir stengiasi pasinaudoti proga apginti teises, kurios gali būti pažeistos.

24 Buergental, T. The Evolving International Human Rights System. *American Journal of International Law*. 2006, 100: 783, 792.

25 Nuolatinį individualių peticijų skaičiaus augimą galima pailiustruoti statistiniais duomenimis: 1999 m. buvo paduota 8 400 individualių peticijų, 2000 m. – 10 500, 2001 m. – 13 800, 2002 m. – 28 200, 2003 m. – 27 200, 2004 m. – 32 500, 2005 m. – 35 400, 2006 m. – 39 400, 2007 m. – 41 700, 2008 m. – 49 900. European Court of Human Rights. Annual Report 2008, *supra* note 17, para. 9, p. 11; Iki 2009 m. rugsėjo 1 d. buvo paduota 36 950 individualių peticijų. *European Court of Human Rights. Statistics 1/1-31/8/2009* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <<http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Reports+and+Statistics/Statistics/Statistical+information+by+year>>.

26 Iki 2009 m. gruodžio 1 d. Teisme svarstymo laukė 117 850 individualių peticijų, iš kurių 27,7 proc. peticijų prieš Rusijos Federaciją, 10,9 proc. prieš Turkiją, 8,3 proc. prieš Rumuniją, 8,6 proc. prieš Ukrainą. Taigi peticijos prieš keturias valstybes sudaro beveik 60 proc. visų gautų individualių peticijų. *European Court of Human Rights. Pending Applications allocated to a judicial formation. 01/09/2009* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <<http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Reports+and+Statistics/Statistics/Statistical+information+by+year>>.

27 *Tyrer v. the United Kingdom*, App. No. 5856/72, ECHR, para 31, 25 April 1978.

Dėl minėtų priežasčių Teismas šiuo metu jau nėra pajėgus užtikrinti, kad peticijos bus greitai išnagrinėtos. Vidutiniškai bylos procesas gali trukti nuo 2 iki 6 metų, kol yra priimamas galutinis sprendimas. Tai reiškia, kad nors Europos žmogaus teisių konvencija ir įtvirtina kiekvieno asmens teisę į teismą „per įmanomai trumpiausią laiką“ (6 str. 1 dalis), tačiau nagrinėjant bylas Europos Žmogaus Teisių Teisme, šio principo laikymasis tampa problemiškas ir sunkiai praktikoje įgyvendinamas²⁸. Be to, daugiau nei 90 proc. bylų vidutiniškai Teismas pripažįsta nepriimtiniomis, tai reiškia, kad Teismas gaišta savo brangų laiką nagrinėdamas netinkamas bylas, užuot iš esmės sprendęs principines bylas.

Kita naujos reformos priežastis – tai problemos dėl Teismo priimtų sprendimų vykdymo. Dalis valstybių, ypač minėtos problemiškos valstybės, nėra linkusios vykdyti arba stipriai vėluoja vykdyti Teismo priimtus sprendimus²⁹. Todėl kyla klausimas, kodėl vienos valstybės privalo vykdyti Teismo priimtus sprendimus, o kitos valstybės gali to ir nedaryti. Šis klausimas ypač aštriai yra diskutuojamas Europos Tarybos Ministrų Komiteto posėdžiuose, kur valstybės atsiskaito ir pateikia informaciją apie Teismo priimtų sprendimų vykdymą.

Atsižvelgiant į Teismo reformos būtinybę, dar 2004 m. buvo priimtas EŽTK Protokolas Nr. 14³⁰, numatęs Teismo procedūrų pakeitimus, kuriais siekiama „ilgam išlaikyti ir pagerinti kontrolės sistemos veiksmingumą, ypač dėl vis didėjančio Europos Žmogaus Teisių Teismo ir Europos Tarybos Ministrų Komiteto darbo krūvio“ ir „užtikrinti, kad Teismas galėtų toliau atlikti savo išskirtinį vaidmenį Europoje ginant žmogaus teises“.

Siekiant pagerinti kontrolės mechanizmo veikimą, EŽTK Protokolas Nr. 14 numato keletą esminių pakeitimų, kuriuos galima suskirstyti į tris grupes: 1) priemonės, skirtos optimizuoti peticijų atrinkimo (filtravimo) ir

28 Jočienė, D., *supra* note 18, p. 1.

29 2009 m. spalio 1 d. buvo daugiau nei 8000 neįvykdytų Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimų. *Execution of Judgments of the European Court of Human Rights. List of pending cases* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-10-01]. <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution/default_EN.asp?>. Problemiausiasios valstybės, kurios daugiausiai neįvykdė priimtų prieš jas sprendimų, yra: Italija, Turkija, Lenkija, Ukraina, Rusijos Federacija. *Execution of Judgments of the European Court of Human Rights. Statistics* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-10-01]. <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution/Reports/Stats/Final_en.asp?>.

30 Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos protokolas Nr. 14, pakeičiantis Konvencijos kontrolės sistemą. *Valstybės žinios*. 2005, Nr. 74-2679.

apdorojimo sistemą; 2) naujas priimtino reikalavimas; 3) priemonės, skirtos pagerinti Teismo sprendimų vykdymą³¹.

356

Kaip minėta, susirūpinimą kelia didelis nepriimtino pripažintų peticijų skaičius ir trijų teisėjų komitetų tam gaišamas laikas. Todėl siekiant išspręsti šią problemą, Protokolas Nr. 14 įsteigia naują – vieno teisėjo sudėties Teismo institutą. Vieno teisėjo sudėties Teismas gali paskelbti, kad pateikta peticija yra nepriimtina, arba išbraukti ją iš Teismo bylų sąrašo, jei toks nutarimas gali būti priimtas neatliekant tolesnio nagrinėjimo. Taigi vienas teisėjas priims nutarimą tik tada, kai bylos yra aiškios ir peticijų nepriimtumas yra akivaizdus. Jeigu vieno teisėjo sudėties Teismas nepaskelbia, kad peticija yra nepriimtina, arba neišbraukia jos, jis perduoda peticiją komitetui arba kolegijai toliau nagrinėti. Šis nutarimas yra galutinis. Be to, teisėjai, dirbdami po vieną, bus atleisti nuo pranešėjų funkcijos, kurią pagal naują procedūrą pavedama atlikti Teismo kanceliarijoje dirbantiems teisininkams. Taigi, viena vertus, naujasis vieno teisėjo sudėties Teismo institutas turėtų paspartinti sprendimų dėl peticijų priimtino priėmimą, t. y. užtikrinti spartesnę Teismo darbą, atrenkant (filtruojant) peticijas, nes vietoj trijų teisėjų komitetų, tokias funkcijas galės atlikti kiekvienas teisėjas po vieną³². Tačiau, kita vertus, padidėja rizika priimti neteisingą sprendimą.

Kita susirūpinimą kelianti problema yra individualių peticijų pasikartojantis pobūdis, t. y. apie 60 proc.³³ priimtino pripažintų peticijų yra pateiktos tuo pačiu pagrindu, dėl kurio kitose panašiose bylose Teismas jau

31 Plačiau apie EŽTK Protokolo Nr. 14 numatytus pakeitimus žiūrėti: Egli, P. Protocol No. 14 to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms: towards a More Effective Control Mechanism? *Journal of Transnational Law and Policy*. 2007-2008, 17; Hioureas, C. G. Behind the Scenes of Protocol No. 14: Politics in Reforming the European Court of Human Rights. *Berkeley Journal of International Law*. 2006, 24; Starace, V. Modifications Provided by Protocol No. 14 Concerning Proceedings before the European Court of Human Rights. *Law and Practice of International Courts and Tribunals*. 2006, 5; Mowbray, A. Protocol 14 to the European Convention on Human Rights and Recent Strasbourg Cases. *Human Rights Law Review*. 2004, 4(2); Caffisch, L. The Reform of the European Court of Human Rights: Protocol No. 14 and Beyond. *Human Rights Law Review*. 2006, 6; *Protocol No. 14 and the Reform of the European Court of Human Rights*. Lemmens, P.; Vandenhoe, W. (eds.). Antwerpen-Oxford: Intersentia, 2005.

32 European Council Explanatory Report of Protocol No. 14 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, amending the control system of the Convention (toliau – Explanatory Report), para 62 [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <<http://www.conventions.coe.int/Treaty/EN/Reports/Html/194.htm>>.

33 *Ibid.*, para. 7.

pripažino Konvencijos pažeidimą³⁴. Todėl EŽTK Protokole Nr. 14 išplečiama trijų teisėjų komitetų kompetencija, suteikiant teisę komitetui vienbalsiai pateiktą peticiją pripažinti priimtina ir kartu priimti sprendimą dėl esmės, jei bylos klausimo, susijusio su Konvencijos ir jos protokolų aiškinimu arba taikymu, nagrinėjimo praktika Teisme jau yra nusistovėjusi. Taigi komitetui suteikiama teisė iš esmės nagrinėti pasikartojančias bylas, t. y. tuo pačiu pagrindu paduotas peticijas.

Rengiant Protokolą Nr. 14 dėl Teismo reformos, buvo iškelta idėja į Protokolą įtraukti „pilotinių sprendimų“ (angl. *Pilot judgment*) procedūrą. Tačiau buvo nuspręsta minėtos procedūros Protokole nenumatyti, o procedūrą taikyti galiojančios Konvencijos ir Ministrų Komiteto rezoliucijos pagrindu. Taigi „pilotinių sprendimų“ procedūra detalizuojama Ministrų Komiteto rezoliucijoje Res(2004)3³⁵, kuri buvo priimta tuo pačiu metu kaip ir Protokolas Nr. 14, siekiant įgyvendinti Konvencijos kontrolės mechanizmo reformą. „Pilotinių sprendimų“ procedūros pagrindu nustatoma, kad Europos Žmogaus Teisių Teismas nenagrinės bylą, kuriose keliami tie patys Konvencijos nuostatų pažeidimai, dėl kurių Teismas jau yra priėmęs sprendimus prieš tą valstybę kitose bylose. Tai reiškia, Europos Žmogaus Teisių Teismas priims tam tikroje byloje vadinamąjį „pilotinį sprendimą“, ir šio sprendimo pagrindu valstybė privalės pati taip tvarkyti savo vidaus teisės sistemą, kad panašių pažeidimų ateityje būtų išvengta, o jei pažeidimas jau padarytas, asmeniui turės būti atlyginama vidaus teisėje Strasbūro Teismo sprendimo pagrindu³⁶.

34 *Broniowski v. Poland*, App. No. 31443/96, ECHR, para. 189, 22 June 2004. Šioje byloje Teismas nustatė EŽTK Protokolo Nr. 1 1 str. (teisė į nuosavybę) pažeidimą. Šie pažeidimai buvo sistemingi dėl Lenkijos valdžios nesugebėjimo užtikrinti veiksmingos kompensavimo sistemos asmenims, netekusiems savo nuosavybės, dėl Antrojo pasaulinio karo pasikeitus valstybės sienoms.

35 Committee of Ministers Resolution Res(2004)3 on Judgments revealing an Underlying Systematic Problem [interaktyvus]. 12 May 2004 [žiūrėta 2009-09-01]. <<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=743257&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>>.

36 Plačiau apie „pilotinių sprendimų“ procedūrą žiūrėti: Starace, V., *supra* note 31, p. 189–192; Fribergh, E. Pilot Judgment from the Court's Perspective. *Stockholm Colloquy* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <<http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/43C75D00-0F57-4176-8A7C-0AE28DBD4EE8/0/StockholmdiscoursFribergh0910062008.pdf>>; Paraskeva, C. Human Rights Protection Begins and Ends at Home: The 'Pilot Judgment Procedure' Developed by the European Court of Human Rights. *The University of Nottingham* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <http://www.nottingham.ac.uk/shared/shared_hrlcpub/Paraskeva.pdf>; *European Court of Human Rights. The Pilot-Judgment Procedure* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <<http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/DF4E8456-77B3-4E67-8944-B908143A7E2C/0/>>

Praėjus tik mėnesiui nuo Rezoliucijos priėmimo, Teismas panaudojo „pilotinių sprendimų“ procedūrą 2004 m. birželio 22 d. priimtame sprendime byloje *Broniowski v. Poland*³⁷, taip pat 2004 m. lapkričio 10 d. priimtame sprendime byloje *Sejdovic v. Italy*³⁸. Abiejose bylose Teismas nustatė veikiančių nacionalinių teisės aktų trūkumus, kurie pažeidžia Konvenciją ir gali būti pagrindas kitiems asmenims pateikti individualias peticijas dėl tų pačių pažeidimų. Todėl Teismas pasisakė, jog valstybės turi imtis bendrų priemonių savo nacionalinėje teisėje, kad būtų užkirstas kelias tolesniems pažeidimams ir atitaisyti jau padarytą žalą.

Konvencijoje numatyta taisyklė, kad nutarimai dėl priimtino ir dėl bylos esmės priimami atskirai, nebent išimtiniais atvejais Teismas nusprendžia kitaip. EŽTK Protokolas Nr. 14 įveda naują taisyklę, įgaliojančią Teismą priimti bendrą nutarimą dėl priimtino ir dėl esmės. Tai turėtų pagreitinti Teismo darbą, nes nereikės rengti kelių nutarimų. Be to, Protokolas didesnę reikšmę suteikia taikiems susitarimams, kurie gali būti pasiekti bet kurioje proceso stadijoje, net ir sprendžiant priimtino klausimą. Taikūs susitarimai bus naudingi ir pasikartojančiose bylose bei bylose, kai nėra sprendžiami nacionalinės teisės principų ir pasikeitimų klausimai³⁹.

Be minėtų Teismo struktūros pakeitimų, siekiant pagreitinti ir padaryti veiksmingesnę individualių peticijų atrankos procedūrą, Protokole Nr. 14 yra numatytas naujas priimtino kriterijus – „didelė žala“. Naujasis EŽTK 35 str. numato, kad Teismas paskelbia nepriimtina kiekvieną pateiktą individualią peticiją, jeigu mano, kad „pareiškėjas nepatyrė didelės žalos, išskyrus atvejus, kai iš pagarbos žmogaus teisėms pagal Konvenciją ir jos protokolus peticiją reikia nagrinėti iš esmės, ir su sąlyga, kad byla negali būti atmesta šiuo pagrindu, jei ji nebuvo tinkamai išnagrinėta valstybės teismo.“ Taigi naujas priimtino kriterijus leis Teismui atmesti bylas, kuriose buvo pažeistos Konvencijoje įtvirtintos teisės, bet pažeidimai nesukėlė „didelės žalos“. Tiesa, minėtas straipsnis numato ir išimtines aplinkybes, kai „didelės žalos“ kriterijus nebus taikomas.

Information_Note_on_the_PJP_for_Website.pdf>.

37 *Broniowski v. Poland*, App. No. 31443/96, ECHR, 22 June 2004.

38 *Sejdovic v. Italy*, App. No. 56581/00, ECHR, 10 November 2004

39 Explanatory Report, *supra* note 32, para. 93.

Deja, bet EŽTK Protokolas Nr. 14 nepateikia „didelės žalos“ apibrėžimo, todėl Teismas pats turės interpretuoti šį kriterijų ir išaiškinti, kas laikoma „didele žala“. Be to, naujo priimtino kriterijaus įvedimas ne tik apribos asmenų, kurių teisės buvo pažeistos, galimybes pateikti individualias peticijas, bet ir prieštaraus susiformavusiai Europos Žmogaus Teisių Teismo praktikai. Kadangi Teismas ne kartą buvo pripažinęs priimtinomis peticijas, kurias pateikė „potencialios“⁴⁰ ar „netiesioginės“⁴¹ Konvencijos pažeidimų aukos.

Konvencijos Protokolas Nr. 14 numato ir dvi išimtis, kai naujasis priimtino kriterijus nebus taikomas: net kai pareiškėjas nepatyrė didelės žalos, peticija nebus pripažinta nepriimtina, „kai iš pagarbos žmogaus teisėms pagal Konvenciją ir jos protokolus peticiją reikia nagrinėti iš esmės“ arba „jei ji [byla] nebuvo tinkamai išnagrinėta valstybės teismo“. Pirmoji išimtis apims bylas, kuriose keliami svarbūs Konvencijos interpretavimo ar nacionalinės teisės klausimai. Antroji išimtis garantuoja, kad kiekviena byla bus nagrinėjama teisminiame procese – nesvarbu, ar nacionaliniu, ar Konvenciniu lygiu⁴².

Naujas priimtino kriterijus, viena vertus, turėtų garantuoti greitesnį ir efektyvesnį peticijų svarstymą Europos Žmogaus Teisių Teisme, tačiau, kita vertus, naujo priimtino kriterijaus įvedimas leis paskelbti nepriimtinomis dar didesnę skaičių peticijų (šiuo metu nepriimtinomis paskelbiama apie 90 proc. visų peticijų), o tai gali sukelti grėsmę Konvencijos, kaip „minimalaus žmogaus teisių apsaugos standarto“ bei „Europos viešosios tvarkos“ idėjai ir apriboti teisę teikti individualias peticijas Teismui⁴³.

Naujo priimtino kriterijaus įvedimas sukėlė daugybę diskusijų ir sulaukė aršaus nevyriausybinų organizacijų pasipriešinimo. Pastarosios išreiškė susirūpinimą, kad „didelės žalos“ kriterijus gali būti skirtingai taikomas pagal tai, kokia valstybė bus skundžiama. Be to, suteikta galimybė Teismui atmesti

40 „Potencialia“ pažeidimų auka laikomas asmuo, kurio teisės dar nebuvo pažeistos, tačiau yra reali grėsmė, kad jos bus pažeistos ateityje. Pavyzdžiui, *Marckx v. Belgium*, App. No. 6833/74, ECHR, para. 27, 13 June 1979; *Jobston and Others v. Ireland*, App. No. 9697/82, ECHR, para. 42, 18 December 1986; *Open Door and Dublin Well Woman v. Ireland*, App. Nos. 14234/88; 14235/88, ECHR, para 41–44, 29 October 1992.

41 „Netiesioginė“ pažeidimų auka laikomas artimas aukos giminaitis ar kitas trečiasis asmuo, jei pažeidimas pakenkė ir jam arba jei jis asmeniškai yra suinteresuotas, kad pažeidimas būtų nutrauktas. Pavyzdžiui, *Eckle v. Germany*, App. No. 8130/78, ECHR, para. 66, 1982; *Prager and Oberschlick v. Austria*, App. No. 15974/90, ECHR, para. 26, 26 April 1995.

42 Egli, P., *supra* note 31, p. 16.

43 Jočienė, D., *supra* note 18, p. 1.

peticijas, kurių autoriai nepatyrė didelės žalos, gali suteikti daugiau veikimo laisvės valstybėms pažeidinėti tam tikras žmogaus teises, nesukeliant didelės žalos ir taip išsisukti nuo atsakomybės⁴⁴.

360 Be to, Protokolo rengėjai, nenorėdami įvesti sumaišties, numatė laikiną apribojimą dėl naujojo priimtino kriterijaus taikymo. Protokole įtvirtinta, kad naujas priimtino kriterijus netaikomas peticijoms, kurios paskelbtos priimtinomis iki Protokolo įsigaliojimo. Dvejus metus po Protokolo įsigaliojimo naują priimtino kriterijų galės taikyti tik Teismo kolegijos ir Didžioji kolegija.

Kontrolės sistemos veiklos efektyvumas priklauso ir nuo greito Teismo sprendimų įgyvendinimo, todėl įgyvendinant naująją Teismo reformą siekiama imtis priemonių Teismo priimtų sprendimų vykdymui tobulinti, suteikiant įgaliojimus Ministrų Komitetui pradėti procedūrą Teisme prieš valstybę pažeidėją. Teismo sprendimų nevykdymas arba delsimas juos vykdyti, ypač pasikartojančių bylų atvejais, neišvengiamai didina individualių peticijų skaičių prieš valstybę pažeidėją ir Teismą apkrauna papildomu darbu.

Nuo 1998 m. lapkričio 1 d. įsigaliojus EŽTK Protokolui Nr. 11, iš Ministrų Komiteto buvo atimti įgaliojimai dalyvauti bylų nagrinėjime, tačiau palikta funkcija prižiūrėti Teismo sprendimų vykdymą. Tačiau Ministrų Komiteto praktika šioje srityje atskleidė, kad esama sunkumų, kylančių dėl skirtingo sprendimų interpretavimo. Todėl EŽTK Protokolas Nr. 14 išplečia Ministrų Komiteto įgaliojimus, numatydamas galimybę Ministrų Komitetui kreiptis į Teismą dėl sprendimo išaiškinimo, jei, jo manymu, galutinio sprendimo vykdymo priežiūrai trukdo sprendimo neaiškumas. Sprendimas dėl perdavimo priimamas dviejų trečdalių atstovų, įgaliotų dalyvauti Komitete, balsų dauguma. Teismas, atsakydamas į Ministrų Komiteto kreipimąsi, išaiškina tikrąją sprendimo reikšmę ir pateikia susijusiai valstybei bei Ministrų Komitetui gaires dėl teisingo sprendimo vykdymo⁴⁵.

Ministrų Komitetas yra įgaliotas tik prižiūrėti, kaip vykdomi Teismo sprendimai, tačiau jam nesuteikti įgaliojimai priversti išipareigojimų nevykdančią valstybę imtis tam tikrų veiksmų, kad būtų įgyvendintas Teismo sprendimas. Tiesa, Ministrų komitetas gali imtis drastiškų veiksmų – sustab-

44 Hioureas, C. G., *supra* note 31, p. 751–752.

45 Explanatory Report, *supra* note 32, para. 96–97.

dyti tos šalies atstovų įgaliojimus balsuoti Ministrų Komitete arba pašalinti iš Europos Tarybos, tačiau tokios priemonės gali dar labiau pabloginti padėtį ir neatnešti laukiamos naudos. Protokolas Nr. 14 pateikia alternatyvą minėtoms priemonėms, įgaliodamas Ministrų Komitetą kreiptis į Teismą su klausimu dėl šalies įsipareigojimų nevykdymo. Ministrų Komitetas sprendimą dėl kreipimosi į Teismą turi priimti dviejų trečdalių atstovų, įgaliotų dalyvauti Komitete, balsų dauguma ir prieš tai oficialiai įspėti Teismo sprendimo nevykdančią šalį. Teismas, nustatęs, kad valstybė nevykdo Teismo sprendimo, perduoda bylą Ministrų Komitetui, kad būtų imtasi atitinkamų priemonių. Tikimasi, kad tokia procedūra bus taikoma tik išimtiniais atvejais, tačiau vien jos įtvirtinimas ir grėsmė, kad ji gali būti panaudota, veiks kaip paskatinimas valstybėms vykdyti Teismo sprendimus. Reikia pažymėti, kad Protokolas Nr. 14 nenumato valstybėms finansinių baudų, jei Teismas ir nustatytų, kad valstybė nevykdė jo priimto sprendimo. Protokolo rengėjai manė, kad politinis spaudimas Ministrų Komitetui kreipusis į Teismą bei Teismo priimtas sprendimas yra pakankama sankcija⁴⁶.

Reiktų paminėti dar keletą naujovių, kurias įveda EŽTK Protokolas Nr. 14. Protokolas į peticijų nagrinėjimo procesą įtraukia Europos Tarybos Žmogaus teisių komisarą⁴⁷, numatydamas, kad pastarasis visose kolegijai ar Didžiajai kolegijai paskirtose bylose turi teisę pateikti raštiškas pastabas ir dalyvauti Teismo posėdžiuose. Komisarų dalyvavimas gali padėti Teismui nustatyti struktūrinius trūkumus valstybėse. Protokolas taip pat pailgino Europos Žmogaus Teisių Teismo teisėjų kadencijos trukmę nuo 6 iki 9 metų, nesuteikiant teisės būti pakartotinai išrinktiems. Tikimasi, kad kadencijos termino pailginimas bei draudimas dar kartą išrinkti tą patį teisėją, padės užtikrinti teisėjų nepriklausomumą nuo galimos valstybių įtakos. Be to, Protokolas numato galimybę Europos Sąjungai prisijungti prie Europos žmogaus teisių konvencijos.

Nors valstybės tarpusavyje sutarė kaip galima greičiau ratifikuoti EŽTK protokolą Nr. 14, kad Teismo reforma būtų įgyvendinta per dvejus metus, tačiau greitai įgyvendinti reformą sutrukdė Rusijos Federacija, kuri vienintelė

46 *Ibid.*, para. 99–100.

47 Plačiau apie Europos Tarybos Žmogaus teisių komisarą ir jo veiklą žiūrėti dalyje „Žmogaus teisių komisaras“.

iš 47 valstybių Konvencijos dalyvių neratifikavo Protokolo⁴⁸. Kad Protokolas įsigaliotų, jį turi ratifikuoti visos EŽTK valstybės dalyvės.

362

Dėl Protokolo Nr. 14 neįsigaliojimo sustojusi Teismo reforma ir nuolat augantis individualių peticijų skaičius paskatino Europos Tarybą imtis papildomų veiksmų, todėl 2009 m. gegužės 12 d. buvo priimtas Madrido susitarimas dėl laikino kai kurių Protokolo Nr. 14 nuostatų taikymo iki Protokolo įsigaliojimo⁴⁹. Buvo sutarta, kad Protokolo Nr. 14 nuostatos dėl vieno teisėjo sudėties Teismo ir naujos trijų teisėjų Komiteto kompetencijos bus laikinai taikomos tų valstybių, kurios pateiks deklaraciją dėl minėtų nuostatų pripažinimo, atžvilgiu. Įsigaliojus valstybės pateiktai deklaracijai, minėtos Protokolo Nr. 14 nuostatos bus taikomas individualioms peticijoms, pateiktoms prieš valstybes, kurios pripažino minėtas nuostatas⁵⁰.

Be to, 2009 m. gegužės 27 d. buvo priimtas EŽTK Protokolas Nr. 14bis⁵¹, kuris numato tik nuostatas dėl vieno teisėjo sudėties Teismo ir dėl trijų teisėjų Komiteto naujos kompetencijos. Šiam Protokolui įsigaliojti pakanka, kad jį ratifikuotų tik trys valstybės, todėl nuo 2009 m. spalio 1 d. jis galioja. Tačiau Protokolo nuostatos taikomos tik individualioms peticijoms prieš valstybes, kurios ratifikavo minėtą Protokolą⁵². Įsigaliojus Protokolui Nr. 14, Protokolas Nr. 14bis neteks galios ir bus visiškai įgyvendinta Teismo reforma.

48 Protocol No. 14 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, amending the control system of the Convention CETS No.: 194. Chart of signature and ratifications [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-12-01]. <<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=194&CM=8&DF=14/09/2009&CL=ENG>>.

49 Agreement on the provisional application of certain provisions of Protocol No. 14 pending its entry into force [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-12-01]. <<http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/194-1.htm>>.

50 Iki 2009 m. gruodžio 1 d. deklaracijas dėl Protokolo Nr. 14 tam tikrų nuostatų laikino taikymo buvo pateikusių 10 valstybių: Albanija, Belgija, Didžioji Britanija, Estija, Ispanija, Lichtenšteinas, Liuksemburgas, Nyderlandai, Šveicarija, Vokietija [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <<http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/194-1.htm#list>>.

51 Protocol No. 14bis to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <<http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/204.htm>>.

52 Iki 2009 m. gruodžio 31 d. Protokolą Nr. 14bis buvo ratifikavusios 9 valstybės: Airija, Danija, Gruzija, Islandija, Monakas, Norvegija, San Marinas, Švedija, Slovėnija. Protocol No. 14bis to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms CETS No.: 204. Charts of signatures and ratifications [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=204&CM=8&DF=14/09/2009&CL=ENG>>.

Pagal Konvenciją veikiantis kontrolės mechanizmas atlieka dvejopą vaidmenį. Pirmiausia suteikia galimybę asmenims, patyrusiems EŽTK įtvirtintų žmogaus teisių ir laisvių pažeidimus, apginti pažeistas teises ir atitinkamai atvejais gauti finansinę kompensaciją už patirtą žalą. Kaip pažymėjo Europos Žmogaus Teisių Teismas *Mamatkulov and Askarov v. Turkey* byloje „Konvencijoje įtvirtinta teisė pateikti individualias peticijas <...> per keletą metų tapo labai svarbi, neatsiejama Konvencijoje įtvirtintų teisių ir laisvių gynybos mechanizmo dalimi“⁵³. Antra, kaip Teismas pabrėžė pirmoje tarpvalstybinėje byloje *Ireland v. the United Kingdom*, jo priimti sprendimai ne tik skirti išnagrinti individualius žmogaus teisių pažeidimų atvejus, bet ir „išaiškinti, apginti ir plėtoti Konvencijoje įtvirtintas taisykles, kartu padedant valstybėms laikytis prisiimtų įsipareigojimų“⁵⁴. Taigi Teismas atlieka dvejopas funkcijas – vykdo „individualų teisingumą“ ir „konstitucinę justiciją“⁵⁵.

Europos žmogaus teisių konvencija, skirtingai nuo JTO sistemoje veikiančių žmogaus teisių sutarčių, nenumato privalomos valstybių ataskaitų procedūros. EŽTK numato tarpvalstybinių skundų ir individualių peticijų procedūras. Buvo minėta, kad Jungtinių Tautų pagrindu veikiančiose žmogaus teisių sutartyse numatytos analogiškos tarpvalstybinių skundų procedūros praktikoje visiškai neveikia ir nebuvo nė karto panaudotos. Tuo tarpu pagal EŽTK veikianti tarpvalstybinių skundų procedūra nors ir retai, tačiau buvo taikoma. Kaip žymiausių tarpvalstybinių bylų pavyzdžius galima paminėti Airijos skundą prieš Jungtinę Karalystę⁵⁶ dėl saugumo priemonių Šiaurės Airijoje bei keletą Kipro prieš Turkiją⁵⁷ bylų dėl situacijos Šiaurės Kipre. Vieną iš naujausių tarpvalstybinių skundų pateikė Gruzija prieš Rusijos Federaciją dėl 2008 m. vasaros įvykių⁵⁸.

53 *Mamatkulov and Askarov v. Turkey*, App. Nos. 46827/99, 46951/99, ECHR. para 122, 4 February 2005.

54 *Ireland v. the United Kingdom*, App. No. 5310/71, ECHR para 154, 18 January 1978.

55 Plačiau apie Europos Žmogaus Teisių Teismo konstitucinę justiciją žiūrėti: Wildhaber, L. A Constitutional Future for the European Court of Human Rights. *Human Rights Law Journal*. 2002, 23; Greer, S. Constitutionalizing Adjudication under the European Convention on Human Rights. *Oxford Journal of Legal Studies*. 2003, 23(3); Greer, S. *The European Convention on Human Rights: Achievements, Problems and Prospects*. New York: Cambridge University Press, 2006, p. 169–175; Vanneste, F. The Final Result as a Compromise. *Protocol No. 14 and the Reform of the European Court of Human Rights*, *supra* note 31, p. 70–88.

56 *Ireland v. the United Kingdom*, *supra* note 54.

57 *Cyprus v. Turkey*, App. No. 8007/77, ECHR, 10 July 1978.

58 *European Court of Human Rights Annual Report 2008*, *supra* note 17, para. 9 [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <<http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Reports+and+Statistics/Reports/Annual+Reports/>>.

Konvencija numato, kad kiekviena valstybė gali kreiptis į Teismą dėl kiekvieno, jos manymu, kitos valstybės padaryto Konvencijos ir jos protokolų nuostatų pažeidimo. Taigi tarpvalstybines bylas galima kelti dėl bet kurių Konvencijos ir jos protokolų nuostatų pažeidimo, tuo tarpu individualias peticijas galima teikti tik dėl Konvencijoje ir jos protokoluose įtvirtintų teisių pažeidimų. Todėl valstybėms suteikiamos platesnės galimybės apskųsti kitos valstybės veiksmus. Teismas gali priimti bylą nagrinėti tik po to, kai pagal visuotinai pripažintus tarptautinės teisės principus buvo panaudotos visos valstybės vidaus teisinės gynybos priemonės, ir ne vėliau kaip per šešis mėnesius nuo tos dienos, kai buvo priimtas galutinis sprendimas pačioje valstybėje. Atkreiptinas dėmesys, kad skirtingai nuo Jungtinių Tautų pagrindu veikiančių sutarčių, kurios numato tarpvalstybinių skundų procedūras, Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisdikcija nagrinėti tarpvalstybines bylas yra privaloma ir valstybėms nereikia papildomai jos pripažinti. Septynių teisėjų kolegijos sprendžia dėl tarpvalstybinių skundų priimtimumo ir nagrinėja bylas iš esmės. Kai kolegijos turima byla kelia sudėtingą Konvencijos ar jos protokolų aiškinimo klausimą arba kai klausimo svarstymas kolegijoje gali lemti nesuderinamą su ankstesniu Teismo sprendimu rezultatą, bet kuriuo metu iki sprendimo priėmimo kolegija gali nutarti perleisti bylą Didžiajai kolegijai, jei bylos šalys tam neprieštarauja.

Skirtingai nuo tarpvalstybinių bylų, individualių peticijų procedūra yra labai populiari ir Teismas suformavo plačią savo jurisprudenciją šioje srityje. Nuo 1998 m. lapkričio 1 d. įsigaliojus Protokolui Nr. 11, individualių peticijų procedūra tapo privaloma visoms valstybėms dalyvėms. Konvencijos 34 str. numato, kad kiekvienas fizinis asmuo, nevyriausybinių organizacija ar asmenų grupė, teigiantys, kad jie yra vienos iš Aukštųjų susitariančiųjų šalių padaryto Konvencijoje ir jos protokoluose įtvirtintų teisių pažeidimo auka, Teismui gali pateikti individualią peticiją.

Kad individualios peticijos būtų pripažintos priimtinomis, jos turi atitikti keliamus reikalavimus. Individualias peticijas gali paduoti fiziniai asmenys, nevyriausybinių organizacijos ar asmenų grupės, teigiantys, kad yra pažeidimo auka. Tačiau, kaip jau buvo minėta, Teismas savo sprendimuose išplėtė pareiškėjų skaičių, numatydamas galimybę potencialioms realiai gresiančio pažeidimo aukoms bei netiesioginėms pažeidimų aukoms pateikti peticijas. Pavyzdžiui, vaikas gali būti potenciali Konvencijos 3 str., draudžiančio kanikinimus, nežmonišką ar žeminantį jo orumą elgesį arba baudimą, auka, jei

mokykloje leidžiamos kūno bausmės. Netiesioginėmis pažeidimų aukomis gali būti nukentėjusių vaikų tėvai ar globėjai, mirusio pareiškėjo įpėdiniai ir pan. Peticijas galima pateikti tik prieš valstybes dėl valdžios institucijų (teismų, policijos, savivaldybių ir kt.) veiksmų. Tačiau tais atvejais, kai valstybė privalo apginti tam tikras asmenų teises, pavyzdžiui, žodžio laisvę, teisę į mokslą, draudimą būti kankinamam ir kt., petičijas prieš valstybę galima pateikti ir dėl privačių asmenų veiksmų⁵⁹.

Individualias petičijas galima teikti tik dėl Konvencijoje ir jos protokoluose įtvirtintų teisių pažeidimo, todėl nepriimtinais bus pripažintos petičijos, kuriose teigiama apie pažeistą teisę į socialinę apsaugą, darbą, pilietybę ir kt. Tačiau Teismas savo jurisprudencijoje daugelį teisių yra interpretavęs gana plačiai ir jomis galima remtis skirtingose situacijose. Pavyzdžiui, nors Konvencija neužtikrina politinio prieglobsčio teisės ir draudimo asmenis išsiųsti, tačiau pareiškėjas tokioje situacijoje gali remtis Konvencijos 3 str. dėl draudimo kankinti.

Teismas yra apribotas nagrinėti tik tuos pažeidimus, kurie buvo įvykdyti vienos iš valstybių Konvencijos dalyvių jurisdikcijoje. Tačiau Teismas pabrėžė, kad sąvokos „jurisdikcija“ ir „teritorija“ nėra sinonimai, todėl valstybės atstovų veiksmai net ir padaryti už jo teritorijos ribų, bet valstybei juos kontroliuojant, bus priskirti minėtos valstybės jurisdikcijai⁶⁰.

Kaip ir kitose individualių petičijų procedūrose, Konvencijoje numatytas reikalavimas išnaudoti visas valstybės vidaus teises gynybos priemones. Šis reikalavimas suteikia galimybę pirmiausia valstybei išspręsti pažeistų teisių klausimą ir patvirtina tarptautinių ir regioninių institucijų subsidiarų statusą. Pareiškėjas turi išnaudoti visas prieinamas ir veiksmingas teises gynybos priemones valstybėje, kurios jurisdikcijoje buvo pažeistos jo teisės. Taigi pareiškėjas, tik perėjęs visas valstybėje veikiančias teismų instancijas ar kitas privalomas teises procedūras ir sulaukęs galutinio sprendimo, gali kreiptis su petičija į Europos Žmogaus Teisių Teismą. Tačiau, kai yra akivaizdu, kad vidaus gynybos priemonės nėra veiksmingos arba trukdoma jomis pasinaudoti, šis priimtino reikalavimas nėra taikomas. Be to, individualios petičijos Teismui turi būti pateiktos ne vėliau kaip per šešis mėnesius nuo tos dienos, kai buvo priimtas galutinis sprendimas pačioje valstybėje.

59 *Costello-Roberts v. the United Kingdom*, App. No. 13134/87, ECHR, 25 March 1995; *A v. the United Kingdom*, App. No. 25599/94, ECHR, 23 September 1998.

60 *Cyprus v. Turkey*, *supra* note 57.

Teismas taip pat nepriims nagrinėti pateiktos peticijos, jei ši yra anoniminė arba pagal savo esmę tokia pat, kokią Teismas jau svarstė arba kokia jau buvo perduota kitai tarptautinei tyrimo ar ginčo sprendimo institucijai ir jeigu peticijoje nėra jokių bylai reikšmingų naujų duomenų. Teismas paskelbs nepriimtina kiekvieną pateiktą peticiją, jeigu manys, kad ta peticija nesuderinama su Konvencijos ir jos protokolų nuostatomis, yra aiškiai nepagrįsta arba pateikta piktnaudžiaujant peticijos teise. Be to, kaip buvo minėta, įsigaliojus Protokolui Nr. 14, bus įvestas naujas „didelės žalos“ priimtimumo reikalavimas.

Oficialios Teismo kalbos yra anglų ir prancūzų, tačiau Teismo kanceliarijai galima rašyti bet kurios valstybės, ratifikavusios Konvenciją, oficialia kalba. Pradinėje bylos nagrinėjimo stadijoje Teismas susirašinės su pareiškėju ta kalba, kuria jis kreipėsi. Tačiau pripažinus peticiją priimtina, visi Teismo raštai bus pateikti arba anglų, arba prancūzų kalbomis. Nuo šio momento pareiškėjas arba jo atstovas taip pat privalės pateikti atsakymus viena iš šių kalbų.

Pirmą kartą kreipiantis į Teismą nebūtina turėti atstovą ar šis asmuo nebūtinai turi būti praktikuojantis advokatas. Tačiau vėlesnėje bylos nagrinėjimo stadijoje, kai Teismas prašo Vyriausybės pateikti raštiškus komentarus dėl skundų, pareiškėjas privalo turėti teisinį atstovą. Atstovauti pareiškėjams gali, išskyrus išimtinius atvejus, tik asmuo (teisininkas), turintis teisę užsiimti advokato praktika vienoje iš Konvencijos valstybių, ir suprasti vieną iš oficialių Teismo kalbų (anglų arba prancūzų). Be to, pareiškėjams gali būti suteikta galimybė prašyti nemokamos teisinės pagalbos tais atvejais, jei neturi pakankamai lėšų apmokėti advokato išlaidas ir jei Teismas nuspręs, jog teisinis atstovavimas būtinas, kad būtų galima toliau nagrinėti bylą.

Kiekvienos peticijos tyrimas Europos Žmogaus Teisių Teisme pereina tris stadijas, kurių metu Teismas priima formalius sprendimus: 1) nutarimą dėl priimtimumo; 2) taikų susitarimą; 3) sprendimą dėl esmės.

Sekretariate užregistruotam individualiam pranešimui yra paskiriamas teisėjas pranešėjas, kuris pateikia paklausimą dėl faktinės ar kitos papildomos informacijos, parengia pranešimą dėl peticijos priimtimumo ir perduoda ją arba trijų teisėjų komitetui, arba septynių teisėjų kolegijai⁶¹. Pripažinus skun-

61 Plačiau apie peticijų priimtimumo klausimo ir bylos sprendimo iš esmės procedūras žiūrėti:

dą nepriimtinu, jo tyrimas laikomas baigtas. Jei peticija pripažįstama priimtina, Teismas paprastai pradeda komunikacijos procedūrą, t. y. suformuluoja klausimus vyriausybei. Pripažinus peticiją priimtina, byla nagrinėjama iš esmės. Tačiau iš pradžių Teismas dar pasiūlo šalims savo paslaugas, kad šalys pasiektų taikų susitarimą. Taikaus susitarimo atveju valstybė ir pareiškėjas susitaria dėl sąlygų (piniginės kompensacijos, tam tikrų valstybės veiksmų ir pan.), kuriomis pareiškėjas sutinka užbaigti skundo nagrinėjimą⁶².

Teismo procesas paprastai vyksta raštu ir tik ypatingais atvejais šaukiamas žodinis bylos nagrinėjimo posėdis. Teismo posėdžiai yra vieši, nebent išimtinėmis aplinkybėmis Teismas nusprendžia kitaip. Tačiau posėdžiai dėl taikaus susitarimo yra įslaptinti.

Išnagrinėjęs bylą iš esmės, Teismas balsų dauguma priima sprendimą. Teisėjai gali pateikti atskiras nuomones, kuriose išdėsto savo pritarimą arba prieštaravimą priimtam sprendimui. Sprendimu Teismas pripažįsta, kad teisė arba laisvė buvo pažeista arba nebuvo pažeista. Jeigu Teismas nustato Konvencijos ar jos protokolų pažeidimą ir jeigu Aukštosios susitariančiosios šalies įstatymai leidžia tik iš dalies atlyginti pažeidimu padarytą žalą, tai prireikęs Teismas gali priteisti nukentėjusiajai šaliai teisingą atlyginimą. Piniginė kompensacija turi būti sumokėta ne vėliau kaip per 3 mėnesius nuo sprendimo paskelbimo dienos.

Teismo priimtas galutinis sprendimas yra privalomas bylos šalims⁶³. Tačiau Teismo sprendimai yra deklaratyvaus pobūdžio ir nedaro tiesioginio poveikio valstybių vidaus teisei⁶⁴, nes Teismas negali pripažinti negaliojančiu, pakeisti ar panaikinti vidaus teisės aktų ar nacionalinių teismų sprendimų. Tačiau Teismo pozicija dėl priimamų sprendimų turinio kito. Teismas keliuose sprendimuose pasisakė, kad jis neturi įgaliojimų nurodyti, kokių priemonių konkrečioje byloje turi imtis valstybė, kad būtų atkurtos pažeistos

Introduction to the European Convention on Human Rights: the Rights Guaranteed and the Protection Mechanism, supra note 11, p. 109–122; Egli, P., *supra* note 31, p. 8–10.

62 Plačiau apie taikų susitarimą pagal Europos žmogaus teisių konvenciją žiūrėti Weber, G. S. Who Killed the Friendly Settlement? The Decline of Negotiated Resolutions at the European Court of Human Rights. *Pepperdine Dispute Resolution Law Journal*. 2007, 7(2).

63 Plačiau apie Europos Žmogaus Teisių Teismo priimamus sprendimus ir jų teisinę galią žiūrėti Ress, G. The Effect of Decisions and Judgments of the European Court of Human Rights in the Domestic Legal Order. *Texas International Law Journal*. 2004–2005, 40.

64 *Pelladoab v. the Netherlands*, App. No. 16737/90, ECHR, 22 September 1994.

žmogaus teisės⁶⁵. Atsižvelgiant į subsidiarumo principą, ne Teismas, o pati valstybė nusprendžia, kokių turi imtis priemonių, siekiant įgyvendinti Teismo priimtą sprendimą. Tačiau pastaruoju metu Teismo pozicija pasikeitė ir sprendimuose vis dažniau nurodomos konkrečios priemonės, kurių valstybės turi imtis, norėdamos įgyvendinti Teismo sprendimus⁶⁶.

Kaip jau buvo minėta, Teismo priimtų sprendimų įgyvendinimo kontrolė yra pavesta Europos Tarybos Ministrų Komitetui. Jis tikrina, ar valstybės, kurias Teismas pripažino pažeidusiomis Konvencijoje ar jos protokoluose numatytas teises, ėmėsi atitinkamų priemonių, kad būtų įgyvendintas Teismo sprendimas ir atkurtos pažeistos asmenų teisės⁶⁷.

Pagal statistinius duomenis, iki 2009 m. sausio 1 d. prieš Lietuvos Respubliką buvo priimti sprendimai 48 bylose, iš kurių 37 bylose Lietuvos Respublika buvo pripažinta pažeidusi Konvencijoje ar jos protokoluose numatytas teises. Be to, daugiau nei 2000 individualių peticijų buvo pripažintos nepriimtiniomis, o šiuo metu Teisme svarstymo laukia daugiau nei 400 peticijų prieš Lietuvos Respubliką⁶⁸. Prielaidos Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimuose bylose prieš Lietuvą konstatuotiems Konvencijos pažeidimams pasikartoti šalinamos Vyriausybės atstovui Europos Žmogaus Teisių Teisme informuojant atitinkamas Lietuvos institucijas bei visuomenę apie šiuos sprendimus, atkreipiant institucijų dėmesį į Europos Žmogaus Teisių Teismo nustatytą Lietuvos Respublikos teisės aktų turinio ar jų taikymo praktikos ydingumą, inicijuojant teisės aktų pakeitimus arba atkreipiant dėmesį į tokių pakeitimų būtinybę ir pan.⁶⁹

65 *Marckx v. Belgium*, App. No. 6833/74, ECHR, 13 June 1979; *Vermeire v. Belgium*, App. No. 12849/87, ECHR, 29 November 1991.

66 Pavyzdžiui, byloje *L. v. Lithuania* Europos Žmogaus Teisių Teismas nurodė, kad „valstybė atsakovė tam, kad atlygintų pareiškėjui patirtą turčinę žalą, turi priimti pagal Civilinio kodekso 2.27 straipsnį reikalingą specialų įstatymą dėl lyties pakeitimo transseksualams <...>“. *L. v. Lithuania*, App. No. 27527/03, ECHR, 11 September 2007.

67 Plačiau apie EŽTT sprendimų įgyvendinimą žiūrėti: *The Execution of Judgments of the European Court of Human Rights*. 2nd edition. Council of Europe Publishing, 2008; Polakiewicz, J. The Execution of Judgments of the European Court of Human Rights. Iš *Fundamental Rights in Europe: the European Convention on Human Rights and its Member States, 1950–2000*. Blackburn, R.; Polakiewicz, J. (eds.). Oxford University Press, 2001, p. 55–76.

68 *European Court of Human Rights. Country information* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <<http://www.echr.coe.int/50/en/#countries-infos>>.

69 *Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <http://tm.infolex.lt/?item=stras_apie>.

Be minėtų tarpvalstybinių skundų ir individualių peticijų procedūrų, Europos žmogaus teisių konvencija suteikia galimybę Teismui teikti konsultacines išvadas (angl. *Advisory opinions*). Ministrų Komiteto prašymu Teismas gali pateikti konsultacines išvadas Konvencijos ir jos protokolų nuostatų aiškinimo teisiniais klausimais. Tokia išvada negali būti pateikta Konvencijos I skyriuje ir jos protokoluose apibrėžtų teisių ar laisvių turinio arba taikymo srities klausimais ar kokiais nors kitais klausimais, kuriuos Teismas ar Ministrų Komitetas galėtų svarstyti dėl bet kokios pagal Konvenciją pateiktos peticijos. Konsultacines išvadas priima Teismo Didžioji kolegija, kuri taip pat sprendžia, ar Ministrų Komiteto prašymas pateikti konsultacinę išvadą priklauso Teismo kompetencijai⁷⁰.

Žmogaus teisių komisaras

1999 m. Europos Tarybos Ministrų Komitetas priėmė rezoliuciją⁷¹, kuria buvo įsteigtas Žmogaus teisių komisaro (angl. *Commissioner for Human Rights*) institutas (toliau – Komisaras). Minėta rezoliucija apibrėžia Komisaro funkcijas: skatinti efektyvų žmogaus teisių užtikrinimą ir padėti valstybėms įgyvendinti Europos Tarybos žmogaus teisių standartus; skatinti švietimą ir supratimą žmogaus teisių srityje; nustatyti galimus žmogaus teisių teisinės bazės ir praktikos trūkumus; palengvinti nacionalinių ombudsmenų ir kitų žmogaus teisių institucijų veiklą ir pateikti patarimų ir informaciją dėl žmogaus teisių regione⁷².

Kadangi Komisaras nėra teisminė institucija, todėl nenagrinėja individualių skundų, tačiau Komisaras gali priimti išvadas ir imtis platesnių inici-

70 Iki 2009 m. spalio 1 d. Europos Žmogaus Teisių Teismas buvo pateikęs tik vieną konsultacinę išvadą dėl kandidatų į teisėjus lyties aspektu. *Advisory Opinion on certain legal questions concerning the lists of candidates submitted with a view to the election of judges to the European Court of Human Rights*, 12 February 2008. Be to, Ministrų Komitetas 2009 m. liepos 8-9 d. susitikime nusprendė kreiptis į Teismą dėl konsultacinės išvados dėl kandidatų į teisėjus sąrašo pateikimo terminų išaiškinimo. Proposal to request an advisory opinion from the European Court of Human Rights, CM/Del/Dec(2009)1062/4.7.

71 Committee of Ministers Resolution (99) 50 on the Council of Europe Commissioner for Human Rights [interaktyvus]. 7 May 1999. [žiūrėta 2009-09-01]. <<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=458513&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75>>.

72 *Commissioner for Human Rights* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <http://www.coe.int/t/commissioner/default_en.asp>.

atvyvų, remdamasis individualių asmenų pateikta informacija apie žmogaus teisių pažeidimus. Komisaras taip pat vyksta į valstybes ir vertina žmogaus teisių situaciją jose⁷³. Po vizito Komisaras parengia ataskaitą, kurioje ne tik aptaria žmogaus teisių situaciją, bet ir pateikia detalias rekomendacijas gerinant šią sritį. Be to, Komisaras renka informaciją ir pateikia rekomendacijas dėl specialių žmogaus teisių klausimų (pvz., migrantų teisės, diskriminacijos draudimas ir kt.⁷⁴).

Europos socialinių teisių komitetas

Kaip jau buvo minėta, Europos žmogaus teisių konvencija su nedidelėmis išimtimis įtvirtina pilietines ir politines teises. Dėl tokio riboto reglamentuojamų teisių skaičiaus Konvencijai veiklos pradžioje teko nemažai kritikos. Nepaisant to, kad tam tikros su ekonominiais ir socialiniais aspektais siejamos teisės buvo įtvirtintos Konvencijos papildomuose protokoluose (pavyzdžiui, Protokolas Nr. 1 įtvirtina teisę į nuosavybę ir teisę į mokslą) bei plačios Konvencijos teisių interpretacijos ir glaudžių sąsajų su ekonominėmis, socialinėmis ir kultūrinėmis teisėmis, tai tik netiesioginis minėtų teisių reguliavimas. Todėl šiai spragai užpildyti 1961 m. buvo priimta Europos socialinė chartija⁷⁵, kuri įsigaliojo 1965 m. Chartija buvo papildyta trimis protokolais: 1988 m. priimtas, o 1992 m. įsigaliojęs Papildomasis protokolas išplėtė Chartijos reguliuojamų teisių skaičių, 1991 m. priimtas Pataisų protokolas, kuris pakeitė Chartijos kontrolės sistemą, tačiau iki šiol nėra įsigaliojęs, ir 1995 m. priimtas, o 1998 m. įsigaliojęs Papildomasis protokolas, nustatęs kolektyvinių skundų sistemą.

Būtina atkreipti dėmesį, kad 1996 m. buvo priimta Pataisyta Europos socialinė chartija⁷⁶, kuri įsigaliojo 1999 m. Šiame dokumente sujungtos 1961 m. Europos socialinės chartijos garantuotos teisės su tam tikrais papildymais, 1988 m. Papildomame protokole numatytos teisės bei kai kurios naujos teisės⁷⁷. Įdomu yra tai, kad šiuo metu galioja abu dokumentai ir vals-

73 *Country visits* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <http://www.coe.int/t/commissioner/Activities/visits_en.asp>.

74 *Major themes* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <http://www.coe.int/t/commissioner/Activities/themes/default_en.asp>.

75 European Social Charter, CETS No. 035.

76 Europos socialinė chartija (pataisyta). *Valstybės žinios*. 2001, Nr. 49-1704.

77 Plačiau apie abi Chartijas ir protokolus žiūrėti Mac Amhlaigh, C.; Nedelka, M. Forty Years of

tybės turi teisę pasirinkti, kurį iš jų ratifikuoti ir, atsižvelgdamos į nacionalinius teisės aktus bei jų taikymo praktiką nuspręsti, kokias nuostatas norėtų priimti⁷⁸.

Pataisyta socialinė chartija užtikrina visus pagrindinių socialinių ir ekonominių teisių aspektus. Šis šiuolaikiškas dokumentas atsižvelgė į pokyčius socialinių teisių srityje ir ištaisė 1961 m. Chartijos trūkumus bei įtvirtino naujas teises. Pataisyta socialinė chartija suteikia teisę valstybėms pranešimu deklaruoti, kad jos įsipareigoja laikytis Papildomo protokolo, nustatančio kolektyvinių skundų sistemą. Kadangi Lietuvos Respublika yra ratifikavusi Pataisytą Europos socialinę chartiją, todėl toliau bus analizuojamos šio dokumento nuostatos.

Socialinė chartija garantuoja pagrindines teises, susijusias su darbu, sveikatos apsauga, aprūpinimu būstu, švietimu, socialine apsauga ir nediskriminavimu⁷⁹. Atsižvelgiant į skirtingas Europos valstybių socialines ir ekonomines sistemas, Chartija nereikalauja ratifikuojant prisiimti įsipareigojimų pagal visus straipsnius. Lanksti sistema leidžia valstybėms pasirinkti, tačiau įpareigoja prisiimti būtinuosius įsipareigojimus, kurie laikomi pagrindiniais, o vėliau jos gali papildomai prisiimti ir kitus įsipareigojimus. Valstybės, ratifikuodamos Chartiją, įsipareigoja laikytis ne mažiau kaip šešių iš šių devynių Chartijos II dalies straipsnių: 1, 5, 6, 7, 12, 13, 16, 19, 20 ir papildomai priimti tiek nuostatų, kad bendras straipsnių arba numeruotų punktų, kurių įsipareigojama laikytis, skaičius būtų ne mažesnis kaip 16 straipsnių arba 63 numeruoti punktai.

Socialinės chartijos nustatytų įsipareigojimų vykdymo kontrolė yra pagrįsta valstybių pranešimais. Pagal naują pranešimų sistemą, kuri įsigaliojo nuo 2007 m. spalio 31 d., Socialinės chartijos nuostatos buvo padalytos į ke-

the European Social Charter: Celebration or Commiseration? *University College Dublin Law Review*. 2001, 1.

78 Iki 2009 m. gruodžio 1 d. 42 valstybės buvo ratifikavusios Europos socialinę chartiją, iš jų 13 tebėra 1961 m. Socialinės chartijos šalinis, o 29 valstybės prisiėmė įsipareigojimus pagal Pataisytą Europos socialinę chartiją. Lietuvos Respublika ratifikavo Pataisytą Europos socialinę chartiją, kuri LR įsigaliojo nuo 2001 m. rugpjūčio 1 d. *Member States of the Council of Europe and the European Social Charter* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-12-01]. <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Presentation/Overview_en.asp>.

79 Plačiau apie Europos socialinėje chartijoje įtvirtintas teises žiūrėti: Rehman, J., *supra* note 11, p. 171–173; *Europos socialinė chartija. Vadovas*. Vilnius: Lietuvos žmogaus teisių centras, Europos Tarybos informacijos biuras, 2002, p. 97–199.

turias grupes: 1. įsidarbinimas, profesinis rengimas ir lygios galimybės (1, 9, 10, 15, 18, 20, 24, 25 str.); 2. sveikata, socialinė apsauga ir socialinė parama (3, 11, 12, 13, 14, 23, 30 str.); 3. su darbu susijusios teisės (2, 4, 5, 6, 21, 22, 26, 28, 29); 4. vaikai, šeima, migrantai (7, 8, 16, 17, 19, 27, 31). Valstybės kasmet turi pateikti ataskaitas pagal vis kitos grupės nuostatas, t. y. vienos grupės nuostatos bus nagrinėjamos kas ketveri metai. Valstybės pranešimuose pateikia informaciją, kaip nacionalinė teisė ir praktika garantuoja priimtų Chartijos nuostatų įgyvendinimą.

Į valstybių pranešimų svarstymo procedūrą yra įtrauktos kelios institucijos. Pirmiausia Europos socialinių teisių komitetas, sudarytas iš 15 nepriklausomų, nešališkų ekspertų, kuriuos renka Ministrų Komitetas. Komiteto nariai renkami šešerių metų kadencijai ir gali būti vieną kartą perrinkti. Europos socialinių teisių komitetas nagrinėja valstybių pranešimus ir nusprendžia, ar padėtis valstybėje atitinka Europos socialinės chartijos nuostatas. Komitetas, įvertinęs pranešimus, priima išvadas, kurios gali būti trijų rūšių: teigiamos, neigiamos ir atidėtos. Išvada yra teigiama, jei Komitetas nustato, kad padėtis valstybėje suderinama su Chartija, neigiama – jeigu nesuderinama. Jei Komitetas neturi reikiamos informacijos padėčiai įvertinti, išvada atidedama iki kito kontrolės ciklo.

Europos socialinių teisių komiteto priimtos išvados kartu su valstybių pranešimais yra perduodami Vyriausybiniam komitetui (angl. *Governmental Committee*). Vyriausybinių komitetą sudaro valstybių Chartijos dalyvių atstovai, kuriems padeda Europos socialinių partnerių atstovai, dalyvaujantys stebėtojo teisėmis. Komitetas svarsto neigiamas Europos socialinių teisių komiteto išvadas ir parengia Ministrų Komitetui pranešimą su rekomendacijomis valstybėms imtis atitinkamų priemonių, kad situacija būtų ištaisyta.

Ministrų Komitetas, sudarytas iš kiekvienos valstybės Europos Tarybos narės užsienio reikalų ministrų ar jų atstovų, į Chartijos kontrolės procesą įsitraukia paskutinę pranešimų nagrinėjimo stadiją. Ministrų Komitetas, gavęs Vyriausybinių komiteto pranešimą, prie kurio pridėtos Europos socialinių teisių komiteto išvados, priima rezoliuciją, kuri užbaigia kiekvieną kontrolės ciklą, ir prireikus valstybėms pateikia individualias rekomendacijas.

Valstybių pranešimų procedūra yra kritikuojama dėl savo silpnumo ir sudėtingumo, kurį lemia tai, kad net trys institucijos įtrauktos į ją. Procedūrą silpnina Ministrų Komiteto, kuris yra politinė ET institucija, dalyvavimas

joje, nes politikai nesuinteresuoti kritikuoti kitų valstybių, nenorėdami susilaukti politinio atsako⁸⁰.

1995 m. Papildomas Chartijos protokolas numato kolektyvinių skundų sistemą, kurią valstybės gali pripažinti ratifikuodamos minėtą Protokolą arba pateikdamos pranešimą pagal Pataisytos socialinės chartijos D straipsnį dėl kolektyvinių skundų⁸¹. Kolektyvinių skundų procedūros atsiradimą lėmė siekis patobulinti Chartijos kontrolės mechanizmo veiksmingumą.

Kolektyvinius skundus gali paduoti: 1) tarptautinės darbdavių ir profesinių sąjungų organizacijos; 2) tarptautinės nevyriausybinės organizacijos, turinčios konsultacinį statusą prie Europos Tarybos ir įtrauktos į sąrašą, kurį šiuo tikslu sudarė Vyriausybiniis komitetas; 3) nacionalinės atitinkamų valstybių darbdavių ir profesinių sąjungų organizacijos⁸². Taip pat bet kuri valstybė gali pareikšti Europos Tarybos Generaliniam sekretoriui, kad ji pripažįsta teisę atitinkamoms nacionalinėms nevyriausybiniams organizacijoms paduoti prieš ją skundus. Iki šiol tokį pareiškimą yra padariusi tik Suomija⁸³. Taigi yra nustatytas labai ribotas skaičius subjektų, galinčių paduoti kolektyvinius skundus.

Kolektyvinius skundus nagrinėja Europos socialinių teisių komitetas, kuris visų pirma turi nuspręsti, ar skundai priimtini. Jeigu skundas yra priimtinas, Komitetas nagrinėja jį iš esmės: surinkęs informaciją iš pareiškėjų, atitinkamos valstybės, kitų Chartijos Susitariančių šalių ir abiejų pramonės šalių, rengia pranešimą Ministrų Komitetui ir pateikia išvadą, ar valstybė, prieš kurią paduotas skundas, pakankamai užtikrina Chartijos nuostatos, kuri yra skundo objektas, įgyvendinimą. Ministrų Komitetas priima procedūrą užbaigiančią rezoliuciją ir tais atvejais, kai Europos socialinių teisių komitetas nustatė faktinį Chartijos pažeidimą, valstybėms pateikia rekomendacijas⁸⁴.

80 Rehman, J., *supra* note 11, p. 176–177.

81 Iki 2009 m. gruodžio 1 d. 14 valstybių buvo pripažinusios kolektyvinių skundų procedūrą. *Member States of the Council of Europe and the European Social Charter*, *supra* note 78.

82 *Organisations entitled to lodge complaints with the Committee* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/OrganisationsEntitled/OrgEntitled_en.asp>.

83 *Council of Europe and the European Social Charter* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Presentation/Overview_en.asp>.

84 Plačiau apie kolektyvinių skundų procedūrą žiūrėti: Cullen, H. The Collective Complaints System of the European Social Charter: Interpretative Methods of the European Committee of Social Rights. *Human Rights Law Review*. 2009, 9; Churchill, R. R.; Khalif, U. The Collective

Europos komitetas prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ir baudimą

374

Kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką arba žeminantį elgesį ir baudimą draudžia nacionaliniai įstatymai ir keletas tarptautinių dokumentų. Tačiau patirtis rodo, kad reikia išsamesnių ir veiksmingesnių tarptautinių priemonių, stiprinančių asmenų, kuriems atimta laisvė, apsaugą. Todėl 1987 m. buvo priimta Europos konvencija prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ir baudimą⁸⁵ (toliau – Europos konvencija prieš kankinimą), ji įsigaliojo 1989 m.⁸⁶

Skirtingai nuo kitų žmogaus teisių sutarčių, Europos konvencija prieš kankinimą neįtvirtina jokių žmogaus teisių, o yra skirta reglamentuoti priešžiūros institucijos – Europos komiteto prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ir baudimą (toliau – Komitetas arba Europos komitetas prieš kankinimą) – veiklą. Europos komitetas prieš kankinimą yra neteisminė prevencinio pobūdžio institucija, skirta tirti, kaip elgiamasi su asmenimis, kuriems atimta laisvė ir, jei reikia, sustiprinti tokių asmenų apsaugą nuo kankinimo ir kitokio žiauraus, nežmoniško ar žeminančio elgesio ir baudimo.

Europos komiteto prieš kankinimą nariai yra nepriklausomi ir nešališki įvairių profesijų ekspertai, išskiriantys aukštomis moralinėmis savybėmis, kompetentingi žmogaus teisių srityje arba turintys profesinę patirtį tose srityse, kurias reguliuoja Konvencija. Komitetas susideda iš tiek narių, kiek

Complaints System of the European Social Charter: An Effective Mechanism for Ensuring Compliance with Economic and Social Rights? *European Journal of International Law*. 2004, 15(3); Explanatory Report to Additional Protocol to the European Social Charter providing for a system of collective complaints [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Reports/Html/158.htm>>.

85 Europos konvencija prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ir baudimą. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 86-2393.

86 Visos 47 valstybės Europos Tarybos narės yra ratifikavusios Konvenciją prieš kankinimą. Lietuvos Respublika Konvenciją ratifikavo 1998 m. spalio 2 d. Be to, Konvencijos pirmasis protokolas, priimtas 1993 m., o įsigaliojęs 2002 m., suteikė galimybę ir valstybėms, nesantioms Europos Tarybos narėmis, prisijungti prie Konvencijos prieš kankinimą. Europos konvencijos prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ir baudimą pirmasis protokolas. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 86-2393. Deja, bet iki 2009 m. gruodžio 1 d. nė viena valstybė, nesanti Europos Tarybos nare, nepasinaudojo šia galimybe ir neprisijungė prie Konvencijos. Chart of *Signatures and ratifications* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=126&CM=8&DF=15/09/2009&CL=ENG>>.

yra valstybių dalyvių⁸⁷. Komiteto nariais negali būti du tos pačios valstybės piliečiai. Komiteto narius ketverių metų kadencijai renka Europos Tarybos Ministrų Komitetas absoliučia balsų dauguma. Konvencijoje buvo nustatyta, kad Komiteto nariai gali būti vieną kartą perrinkti, tačiau 2002 m. įsigaliojęs Konvencijos antrasis protokolas⁸⁸ išplėtė Komiteto narių galimybes būti perrinktais du kartus.

Komitetas inspektuoja laisvės atėmimo įstaigas (pavyzdžiui, kalėjimus, nepilnamečių įstaigas, policijos skyrius, nelegalių migrantų laikymo vietas ir psichiatrijos įstaigas), kad susipažintų su asmenų, iš kurių atimta laisvė, laikymo sąlygomis ir, jeigu reikia, pateiktų valstybėms rekomendacijas dėl sąlygų gerinimo. Inspektuoja delegacijas, kurias paprastai sudaro du ar daugiau Komiteto narių. Jas lydi Komiteto Sekretoriato nariai ir, jeigu tai yra būtina, ekspertai ir vertėjai. Narys, išrinktas iš inspektuojamos valstybės, į delegacijos sudėtį neįeina.

Komiteto prieš kankinimą delegacijos inspektuoja valstybes dalyves periodiškai, bet gali organizuoti ir papildomus neeilinius inspektavimus (*“ad hoc“*), jeigu tai yra būtina. Komitetas turi informuoti valstybę, kurią rengiasi inspektuoti, tačiau neprivalo nurodyti, kada bus inspektuojama. Išskirtiniais atvejais inspektavimas gali prasidėti tuoj pat, kai apie tai informuojama. Vyriausybės prieštaravimus dėl inspektavimo laiko ar vietos galima pateisinti tik tuo atveju, jei kalbama apie krašto apsaugą, visuomenės saugumą, didelius neramumus vietose, asmens sveikatą arba neatidėliotinus tardymo veiksmus, kai rengiamas sunkus nusikaltimas. Tokiais atvejais valstybė turi nedelsiant imtis priemonių, kad kuo greičiau sudarytų sąlygas Komitetui atlikti inspektavimą.

Pagal Konvenciją Komiteto delegacijos turi teisę lankytis laisvės atėmimo vietose ir judėti jose be apribojimų. Delegacijos nariai kalbasi su asmenimis, iš kurių atimta laisvė, be liudininkų ir laisvai bendrauja su bet kuriuo asmeniu, kuris gali suteikti jiems informacijos.

Rekomendacijos, kurias Europos komitetas prieš kankinimą gali suformuluoti remiantis inspektavimo metu gautais faktais, yra įtraukiamos į ataskaitą, kuri turi būti nusiųsta suinteresuotai valstybei. Ši ataskaita yra pradinis taškas nepertraukiamam dialogui su inspektuota valstybe.

87 *CPT Members* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <<http://www.cpt.coe.int/en/members.htm>>.

88 Europos konvencijos prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką elgesį ir baudimą antrasis protokolas. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 86-2393.

Komitetas savo veikloje vadovaujasi dviem principais – bendradarbiavimu ir konfidencialumu. Bendradarbiavimas su valstybe yra pagrindinė Konvencijos nuostata, nes jos tikslas yra ne kaltinti valstybę pažeidimais, o apsaugoti asmenis, iš kurių atimta laisvė. Todėl Komitetas renkasi už uždarų durų, o jo ataskaitos yra griežtai konfidencialios. Jeigu valstybė nenori bendradarbiauti arba atsisako taisyti padėtį, kaip rekomenduoja Komitetas, jis gali padaryti viešą pareiškimą. Žinoma, pati valstybė gali pareikalauti, kad Komiteto ataskaita ir jos komentarai būtų paskelbti. Be to, kasmet Komitetas parengia bendrą savo veiklos ataskaitą ir ji viešai paskelbiama⁸⁹.

7.1.2. Europos Sąjungos sistema

Skirtingai nuo Europos Tarybos, kuri buvo įsteigta siekiant glaudesnio valstybių bendradarbiavimo, užtikrinant žmogaus teises, Europos ekonominė bendrija (vėliau tapusi Europos Sąjungos dalimi) buvo įsteigta siekiant valstybių ekonominio bendradarbiavimo, t. y. sukurti bendrąją rinką, kuri garantuotų žmonių, prekių ir paslaugų judėjimą be sienų. Europos ekonominės bendrijos steigimo (Romos) sutartyje⁹⁰ tik netiesiogiai minimos žmogaus teisės (pvz., numatytas laisvas bendrijos darbuotojų judėjimas bei vienodas atlygis už vienodą darbą moterims ir vyrams). 1992 m. priimta Europos Sąjungos (Mastrichto) sutartis⁹¹ pakeitė Romos sutartį ir įsteigė Europos Sąjungą. Mastrichto sutarties F2 straipsnis numatė, kad „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 valstybėms narėms bendrų konstitucinių tradicijų kaip bendri Bendrijos teisės principai“. O K1 straipsnyje įtvirtintas valstybių susitarimas, kad prieglobsčio, imigracijos politika, kova su narkomanija, tarptautinio masto

89 Plačiau apie Europos Komiteto prieš kankinimą veiklą žiūrėti: Murdoch, J. The Work of the Council of Europe's Torture Committee. *European Journal of International Law*. 1994, 5; Evans, M.; Morgan, R. The European Torture Committee: Membership Issues. *European Journal of International Law*. 1994, 5; Evans, M.; Morgan, R. The European Convention for the Prevention of Torture: Operational Practice. *International and Comparative Law Quarterly*. 1992, 41; Cassese, A. A New Approach to Human Rights: The European Convention for the Prevention of Torture. *American Journal of International Law*. 1989, 83.

90 Europos ekonominės bendrijos steigimo sutartis (Romos sutartis) [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <<http://eur-lex.europa.eu/lt/treaties/dat/11957E/word/11957E.doc>>.

91 Europos Sąjungos sutartis (Mastrichto sutartis) [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=32156>.

sukčiavimu, teisminis bendradarbiavimas civilinėse ir baudžiamosiose bylose laikoma valstybių narių bendro intereso reikalais. 1997 m. priimta ir nuo 1999 m. gegužės 1 d. įsigaliojusi Amsterdamo sutartis⁹² papildė Europos Sąjungos sutartį svarbiu žmogaus teisėms 6 straipsniu, numatančiu, kad „Sąjunga yra grindžiama laisvės, demokratijos, pagarbos žmogaus teisėms ir pagrindinėms laisvėms bei teisinės valstybės principais, t. y. principais, kurie valstybėms narėms yra bendri“.

2000 m. buvo priimta Europos Sąjungos Pagrindinių teisių chartija (toliau – ES Chartija). Chartija jungia visas žmogaus teisių grupes, t. y. tiek pilietines, politines, tiek ekonomines, socialines kultūrinės. Chartijos kūrėjai pasirinko gana liberalų požiūrį į žmogaus teises ir neapsiribojo vien tradicinių teisių įtvirtinimu. Tačiau ES Chartija siekė ne sukurti naujas teises, bet detalizuoti tarptautiniu, regioniniu lygmeniu ar valstybėse narėse jau egzistuojančias žmogaus teises. Chartija numato visų asmenų lygybę prieš įstatymą, diskriminacijos draudimą bet kokiais pagrindais, įtvirtina darbuotojų bei piliečių teises ir ragina saugoti kultūrinę, religinę ir lingvistinę įvairovę⁹³. Daugiausiai diskusijų kėlė Chartijos teisinis statusas. Nors buvo pripažįstama, kad Chartija nėra teisiškai įpareigojanti, tačiau ETT generaliniai advokatai⁹⁴, Pirmosios Instancijos Teismas⁹⁵ bei Europos Bendrijų Teisingumo Teismas⁹⁶ ne kartą rėmėsi Chartija kaip Sąjungos puoselėjamų vertybių dalimi. Be to, Lisabonos sutartis⁹⁷, kuri įsigaliojo 2009 m. gruodžio 1 d.⁹⁸, patikslino 6 straipsnį, kuriame numatyta, kad Chartija turi tokią pat privalomą teisinę galią kaip ir pati Sutartis.

92 Amsterdamo sutartis, iš dalies pakeičianti ir papildanti Europos Sąjungos sutartį, Europos Bendrijų steigimo sutartis ir tam tikrus su jomis susijusius aktus [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc?p_id=29686>.

93 Plačiau apie Europos Sąjungos Pagrindinių teisių chartiją ir joje įtvirtintas teises žiūrėti Rehman, J., *supra* note 11, p. 189–196.

94 *Broadcasting, Entertainment, Cinematographic and Theatre Union (BECTU) v. Secretary of State for Trade and Industry*, Case C-173/99 [2001].

95 *Jégo-Quéré v. Commission*, Case T-177/01 [2002].

96 *Salzgitter Mannesmann v. Commission*, Case C-411/04 P [2007].

97 Lisabonos sutartis, iš dalies keičianti Europos Sąjungos sutartį ir Europos bendrijos steigimo sutartį, pasirašyta Lisabonoje, 2007 m. gruodžio 13 d. Europos Sąjungos oficialusis leidinys C 306 [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-10-01]. <<http://www.euro.lt/documents/lisabonos%20sutartis.pdf>>.

98 *Lisabonos sutartis* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-10-03]. <http://europa.eu/lisbon_treaty/countries/index_lt.htm#>.

Viena iš svarbiausių institucijų, labiausiai prisidėjusių prie žmogaus teisių apsaugos sustiprėjusios pozicijos Europos Sąjungoje, yra Europos Bendrijų Teisingumo Teismas (toliau – Teisingumo Teismas arba ETT). Teisingumo Teismą sudaro 27 teisėjai ir 8 generaliniai advokatai. Teisėjai ir advokatai yra skiriami valstybių narių vyriausybių bendru sutarimu šešeriems metams ir gali būti paskirti kitai kadencijai. Jie renkami iš teisininkų, kurių nepriklausomumas nekelia abejonių ir kurie atitinka šalies reikalavimus eiti aukščiausias teisėjų pareigas arba yra plačiai žinomi teisės specialistai. Teisingumo Teismas yra Europos Sąjungos teisminė institucija, kuri, bendradarbiaudama su valstybių narių teismais, užtikrina vienodą Bendrijos teisės taikymą ir aiškinimą. Teisingumo Teismas: prižiūri Europos Sąjungos institucijų aktų teisėtumą, užtikrina, kad valstybės narės laikytųsi įsipareigojimų pagal Bendrijos teisę, nacionalinių teismų prašymu aiškina Bendrijos teisę.

Savo veiklos pradžioje Teisingumo Teismas, nagrinėdamas bylas, vengdavo pasisakyti dėl žmogaus teisių, motyvuodamas, tuo, kad žmogaus teisės nebuvo įtrauktos į Romos sutartį. Tačiau laikui bėgant Teisingumo Teismo požiūris į žmogaus teises keitėsi ir tai atsispindi jo suformuotoje praktikoje. *Internationale Handelsgesellschaft* byloje⁹⁹ Teismas pažymėjo, kad „pagarba pagrindinėms žmogaus teisėms suformuoja neatskiriamą bendrųjų teisės principų, kuriuos gina Teisingumo Teismas, dalį. Be to, tarptautinės žmogaus teisių apsaugos sutartys, kurių šalimis valstybės yra, gali nustatyti gaires, kurių turi būti laikomasi Bendrijų teisėje¹⁰⁰. Žinoma, kaip svarbiausią tokios sutarties pavyzdį reikėtų paminėti Europos žmogaus teisių konvenciją, kuria Teisingumo Teismas rėmėsi ne vienoje byloje¹⁰¹. Be to, siekiant dar geriau užtikrinti žmogaus teises, buvo iškeltas klausimas ir dėl Europos Sąjungos prisijungimo prie Europos žmogaus teisių konvencijos¹⁰². Todėl, kaip jau buvo minėta, EŽTK Protokolas Nr. 14 numato tokią galimybę. Be to, Teisingu-

99 *Internationale Handelsgesellschaft mbH v. Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*, Case 11/70 [1970].

100 *Liselotte Hauer v. Land Rheinland-Pfalz*, Case 44/79 [1979].

101 *Roland Rutili v. Ministre de l'intérieur*, Case 36/75 [1975]; *SpA Ferriera Valsabbia and others v. Commission of the European Communities*, Joined cases 154, 205, 206, 226 to 228, 263 and 264/78, 39, 31, 83 and 85/79 [1980]; *Dow Chemical Ibérica, SA, and others v. Commission of the European Communities*, Joined cases 97/87, 98/87 and 99/87 [1989] ir kt.

102 Plačiau apie idėją dėl Europos Sąjungos prisijungimo prie Europos žmogaus teisių konvencijos žiūrėti Verstichel, A. *European Union Accession to the European Convention on Human Rights*. Iš *Protocol No. 14 and the Reform of the European Court of Human Rights*, *supra* note 31, p. 123–145.

mo Teismas keliose bylose pritaikė atskirus tarptautinės žmogaus teisių teisės principus (pavyzdžiui, nėra baumės be įstatymo¹⁰³, efektyvių teisinių priemonių panaudojimas¹⁰⁴ ir kt.).

Europos Sąjungos susirūpinimą žmogaus teisių apsauga ir siekį kuo veiksmingiau jas užtikrinti rodo naujos institucijos – Europos Sąjungos Pagrindinių teisių agentūros (toliau – Agentūros) – įsteigimas 2007 m. kovo 1 d. Agentūrai iškeltas svarbiausias tikslas – teikti nepriklausomus įvertinimus dėl pagrindinių teisių Bendrijos teisėje. Agentūros veikla turi skatinti pagrindines teises ir padėti ES institucijoms bei valstybėms narėms kelti žmogaus teisių užtikrinimo lygį. Agentūra renka duomenis apie pagrindines teises, atlieka tyrimus ir analizes, pateikia nepriklausomas išvadas, palaiko ryšius su žmogaus teisių organizacijomis¹⁰⁵.

Aktyvi Europos Sąjungos veikla žmogaus teisių srityje, viena vertus, yra skatintina, tačiau, kita vertus, kelia diskusijas dėl galimo funkcijų šioje srityje nepasidalijimo su Europos Taryba¹⁰⁶. Mat pastaroji institucija buvo svarbiausia užtikrinant ir skatinant žmogaus teises Europoje. Siekiant aiškumo tarp abiejų institucijų vykdomos veiklos žmogaus teisių srityje, 2007 m. gegužės mėn. Europos Taryba ir Europos Sąjunga priėmė Memorandumą¹⁰⁷. Jame numatyta, kad Europos Sąjunga, vystydama politiką žmogaus teisių apsaugos srityje, atsižvelgs į galiojančias Europos Tarybos priimtas normas ir į jos sistemoje veikiančių priežiūros institucijų sprendimus bei išvadas.

103 *Regina v. Kent Kirk*, Case 63/83 [1984].

104 *Marguerite Johnston v. Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary*, Case 222/84 [1986].

105 Plačiau apie Europos Sąjungos Pagrindinių teisių agentūrą ir jos veiklą žiūrėti: De Schutter, O. The two Europes of Human Rights: the Emerging Division of Tasks between the Council of Europe and the European Union in Promoting Human Rights in Europe. *Columbia Journal of European Law*. 2007–2008, 14: 509; *European Union Agency for Fundamental Rights* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-10]. <http://fra.europa.eu/fraWebsite/home/home_en.htm>.

106 Plačiau apie Europos Tarybos ir Europos Sąjungos santykius užtikrinant žmogaus teises žiūrėti: De Schutter, O., *supra* note 105; Joris, T.; Vandenberghe, J. The Council of Europe and the European Union: Natural Partners or Uneasy bedfellows? *Columbia Journal of European Law*. 2008–2009, 15: 1.

107 Memorandum of Understanding between the Council of Europe and the European Union, May 2007 [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <http://www.coe.int/T/E/Legal_Affairs/Legal_co-operation/Steering_Committees/Cdpc/Documents/1M%C3%A9morandum%20d%27accord%20CE_UE%20anglais_sign%C3%A9.pdf>.

7.1.3. Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizacija

380

Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizacija¹⁰⁸ (angl. *Organization for Security and Co-operation in Europe*) (toliau – ESBO) yra didžiausia pasaulyje regioninė saugumo organizacija, jungianti 56 Europos, Centrinės Azijos ir Šiaurės Amerikos valstybes¹⁰⁹. Lietuvos Respublika ESBO nare tapo 1991 m. rugsėjo 10 d.

ESBO suteikta plati kompetencija atlikti įvairius veiksmus, susijusius su trimis saugumo aspektais – žmogiškuoju, politiniu-kariniu ir ekonominiu-aplinkosaugos¹¹⁰. Reikia atkreipti dėmesį, kad nors ESBO nebuvo įsteigta kaip organizacija, siekianti skatinti ir ginti žmogaus teises, tačiau ESBO veikla bei jos sistemoje priimti teisės aktai padarė nemažą poveikį žmogaus teisių apsaugos raidai¹¹¹.

Pirmiausia reikėtų paminėti 1975 m. priimtą Helsinkio baigiamąjį aktą¹¹², kurį sudarė keturios dalys. Helsinkio baigiamasis aktas nėra skirtas žmogaus teisių apsaugai, tačiau jame galima atrasti nuostatų dėl tam tikrų žmogaus teisių aspektų. Į Baigiamojo akto pirmą dalį (klausimai, susiję su saugumu Europoje) buvo įtraukta Principų, kuriais valstybės dalyvės vadovausis savitarpio santykiuose, deklaracija ir kai kurie papildomi straipsniai dėl atskirų principų įgyvendinimo. VI deklaracijoje įtvirtintas principas skelbia pagarbą žmogaus teisėms ir pagrindinėms laisvėms, tarp jų minties, sąžinės, religijos ir įsitikinimų laisvei. Minėtas principas parodo valstybių siekį gerbti ir skatinti žmogaus teises. Be to, VII principas numato tautų lygiateisiškumą

108 Iki 1995 m. sausio 1 d. Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizacija vadinosi Europos saugumo ir bendradarbiavimo konferencija (angl. *Conference on the Security and Co-operation in Europe*).

109 *OSCE Participating States* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <<http://www.osce.org/about/13131.html>>.

110 Plačiau apie ESBO veiklą žiūrėti Žalimas, D., Žaltauskaitė-Žalimienė, S., Petrauskas, Z., Saladžius, J., *supra* note 2, p. 727–742; *OSCE Activities* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <<http://www.osce.org/activities/>>.

111 Plačiau apie ESBO veiklą žmogaus teisių apsaugos srityje žiūrėti: Rehman, J., *supra* note 11, p. 196–202; Brett, R. Human Rights and the OSCE. *Human Rights Quarterly*. 1996, 18; Shaw, M. N. *International Law*. Sixth edition. Cambridge University Press, 2008, p. 372–378.

112 Conference on Security and Co-operation in Europe Final Act, 1 August 1975 [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <http://www.osce.org/documents/html/pdftohtml/4044_en.pdf.html>.

ir laisvo apsisprendimo teisę. Žmogaus teisių atžvilgiu ypač svarbi bendradarbiavimui humanitarinėje ir kitose srityse skirta Baigiamojo akto trečioji dalis, kurioje aptariami šeimos susijungimo, santuokų tarp skirtingų valstybių piliečių, keliavimo asmeniniais ir profesiniais tikslais, bendradarbiavimo kultūros ir išsilavinimo srityse klausimai.

Kitas žmogaus teisių apsaugos progresą ESBO patvirtinantis dokumentas – Vienos susitikimo baigiamasis dokumentas¹¹³, kuriuo valstybės sutarė užtikrinti efektyvų žmogaus teisių įgyvendinimą. Dokumentas taip pat gina religijos laisvę, judėjimo laisvę ir tautinių mažumų teises. Be to, Baigiamasis dokumentas numato keturių lygių kontrolės procedūrą, skirtą žmogaus teisių klausimams. Minėta procedūra įgyvendinama pasikeičiant informacija diplomatiniais kanalais, organizuojant dvišalius susitikimus, iškeliant svarbius klausimus konferencijose.

1990 m. priimtas Kopenhagos susitikimo baigiamasis dokumentas¹¹⁴ atspindi tolesnį žmogaus teisių apsaugos vystymąsi ESBO sistemoje. Dokumente valstybės išreiškė paramą teisės viršenybės, laisvų rinkimų, demokratijos ir pliuralizmo principams. Dokumentas įtvirtina specifines teises: saviraiškos, asociacijų, minties, sąžinės ir religijos laisves, teisę išvykti ir grįžti, vaiko, tautinių mažumų teises bei kankinimų draudimą.

Po to sekė Naujosios Europos Paryžiaus chartija¹¹⁵, kurios pagrindu buvo įsteigtos Generalinio sekretoriaus ir Tautinių mažumų reikalų vyriausiojo komisaro pareigybės. 1992 m. Helsinkyje vykusio susitikimo metu priimtame Baigiamajame dokumente didelis dėmesys skiriamas grupių ir mažumų teisėms. Kita konferencija vyko 1994 m. Budapešte, joje buvo pabrėžiama žmogaus teisių, teisės viršenybės ir demokratiškos institucijų svarba užkertant kelią konfliktams, o žmogaus teisių apsauga buvo pripažinta demokratinės visuomenės formavimosi pagrindu. Taip pat buvo nuspręsta, kad Nuolatinė taryba kartu su Demokratiškos institucijų ir žmogaus teisių biuru reguliariai

113 Concluding Document of the Vienna Meeting 1986 of Representatives of the Participating States of the Conference on Security and Co-operation in Europe, Held on the Basis of the Provisions of the Final Act Relating to the Follow-Up Conference, Vienna 1989 [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <<http://www1.umn.edu/humanrts/peace/docs/oscevienna.html>>.

114 Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE, Copenhagen 1990 [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <http://www.osce.org/documents/html/pdftohtml/13992_en.pdf.html>.

115 Charter of Paris for a New Europe, 21 November 1990 [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <http://www.osce.org/documents/html/pdftohtml/4045_en.pdf.html>.

svarstys žmogiškojo matmens klausimus. Valstybės buvo raginamos taikyti žmogiškojo matmens mechanizmą, o pirmininkui suteikta teisė informuoti Nuolatinę tarybą apie atvejus, kai neįgyvendinami įsipareigojimai pagal žmogiškąjį matmenį. 1997 m. buvo paskirtas spaudos laisvės atstovas. Taigi žingsnelis po žingsnelio vis svarbesnę vietą ESBO veikloje išsikovojo žmogaus teisių apsauga.

Dar reikėtų paminėti keletą procedūrų, veikiančių ESBO sistemoje, kuriomis siekiama užtikrinti efektyvesnę žmogaus teisių apsaugą. Pirmiausia tai ilgalaikiai ir trumpalaikiai vizitai. Su trumpalaikiais vizitais į valstybes siunčiamos misijos atlikti tyrimų ir pateikti ataskaitas ESBO. Ilgalaikiais vizitais siekiama tam tikrą laiką sekti žmogaus teisių situaciją valstybėje.

Kaip jau buvo minėta, ESBO nemažą dėmesį skiria grupių ir mažumų teisėms, todėl 1992 m. buvo įsteigta Tautinių mažumų reikalų vyriausiojo komisaro pareigybė. Komisaras turi kuo anksčiau užtikrinti konfliktų prevenciją ir prireikus imtis skubių veiksmų dėl įtemptų situacijų, susijusių su tautinių mažumų problemomis ir galinčių potencialiai peraugti į konfliktą, kuris gali kelti grėsmę stabilumui, taikai ir pabloginti valstybių santykius regione. Vyriausiasis komisaras nenagrinėja įsipareigojimų pažeidimų pavienių asmenų, priklausiančių kokiai nors tautinei mažumai, atžvilgiu. Vyriausiasis komisaras skiriamas trejų metų laikotarpiui ir gali būti vieną kartą pakartotinai paskirtas.

7.2. Amerikos žmogaus teisių sistema

XIX a. pabaigoje siekiant Amerikos regiono valstybių bendradarbiavimo, buvo įkurta Panamerikos sąjunga (angl. *Pan-American Union*), kurią 1948 m. pakeitė Amerikos valstybių organizacija (angl. *Organization of American States*) (toliau – AMVO)¹¹⁶. 1948 m. priimtoje Amerikos valstybių organizacijos chartijoje¹¹⁷ bendrais bruožais minimos žmogaus teisės (3 ir 17 str.), tačiau jos nedetalizuojamos. Todėl tuo pačiu metu buvo priimta

116 Organization of American States [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.oas.org/main/english/>>.

117 Charter of the Organization of American States, 1948. Chartija įsigaliojo 1951 m. gruodžio 13 d. Chartijos pakeitimai numatyti keturiuose Protokoluose: 1967 m. Buenos Airių, 1985 m. Kartaginos, 1992 m. Vašingtono ir 1993 m. Managvos [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.oas.org/juridico/english/charter.html#ch15>>.

Amerikos žmogaus teisių ir pareigų deklaracija¹¹⁸ (toliau – Amerikos deklaracija), pirmoji tarptautinė žmogaus teisių priemonė¹¹⁹. Deklaracija numato plačias žmogaus teises, apimančias tiek pilietines, politines, tiek ekonomines, socialines ir kultūrinės teises, tačiau, skirtingai nuo Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos, Amerikos deklaracija numato ir asmens pareigas visuomenėje (pareiga balsuoti, mokėti mokesčius, susilaikyti nuo politinės veiklos užsienio valstybėse ir kt.). Nors rengiant Amerikos deklaraciją nebuvo siekiama ją padaryti teisiškai privalomu dokumentu, tačiau tiek Amerikos žmogaus teisių komisija, tiek Amerikos žmogaus teisių teismas pripažino Deklaraciją kaip autoritetingą Chartijos aiškintoją ir turinčią privalomą pobūdį¹²⁰.

1969 m. buvo priimta Amerikos žmogaus teisių konvencija¹²¹ (toliau – AŽTK, arba Konvencija), ji įsigaliojo 1978 m.¹²². Konvencija buvo rengiama atsižvelgiant į Europos žmogaus teisių konvenciją ir Jungtinių Tautų pagrindus priimtus paktus. Konvencijoje įtvirtintos klasikinės pilietinės ir politinės teisės, taip pat numatytos ekonominės, socialinės ir kultūrinės teisės¹²³.

Amerikos žmogaus teisių sistema išsiskiria iš kitų regioninių sistemų, nes sudaryta iš dviejų atskirų dalių. Pirmoji – žmogaus teisių apsauga Amerikos valstybių organizacijos valstybėse narėse pagal AMVO Chartiją ir Amerikos

118 American Declaration of the Rights and Duties of Man, April 1948 [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.cidh.oas.org/Basicos/English/Basic2.American%20Declaration.htm>>.

119 Amerikos deklaracija buvo priimta 1948 m. balandžio mėnesį, o Visuotinė žmogaus teisių deklaracija – 1948 m. gruodžio 10 d.

120 *Interpretation of the American Declaration of the Rights and Duties of Man Within the Framework of Article 64 of the American Convention on Human Rights*. Inter-American Court of Human Rights Advisory Opinion OC-10/89, 14 July 1989.

121 American Convention on Human Rights, 22 November 1969 [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.cidh.oas.org/Basicos/English/Basic3.American%20Convention.htm>>.

122 Iki 2009 m. gruodžio 1 d. Konvenciją buvo ratifikavusios 25 valstybės. Tokios didžiosios valstybės kaip Jungtinės Amerikos Valstijos bei Kanada nėra Konvencijos dalyvės. *Signatures and Current Status of Ratifications* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-12-01]. <<http://www.cidh.oas.org/Basicos/English/Basic4.Amer.Conv.Ratif.htm>>.

123 Plačiau apie Amerikos žmogaus teisių konvenciją ir joje įtvirtintas teises žiūrėti: Rehman, J. *supra* note 11, p. 211–219; Davidson, S. The Civil and Political Rights protected in the Inter-American Human Rights System. Iš *The Inter-American System of Human Rights*. Harris, D. J.; Livingstone, S. (eds.). Oxford: Clarendon Press, 1998, p. 213–288; Craven, M. The Protection of Economic Social and Cultural Rights under the Inter-American System of Human Rights. Harris, D. J.; Livingstone, S. (eds.), p. 213–288; Medina, C. *The Battle of Human Rights: Gross, Systematic Violations and the Inter-American System*. Dordrecht: Martinus Nijhof Publishers, 1988, p. 93–112; Pasqualucci, J. M. The Right to a Dignified Life (Vida Digna): The Integration of economic and Social Rights with Civil and Political Rights in the Inter American Human Rights System. *Hastings International and Comparative Law Review*. 2008, 31: 1–32.

deklaraciją. O Amerikos žmogaus teisių konvencija kartu su ją papildančiais dviem protokolais¹²⁴ sudaro antrąją Amerikos žmogaus teisių sistemos dalį, kuri taikoma tik valstybėms Konvencijos dalyvėms. Tačiau abi sistemos dalys funkcionuoja per bendrą instituciją – Amerikos žmogaus teisių komisiją. Tad, palyginti su Europos bei Afrikos žmogaus teisių apsaugos sistemomis, Amerikos sistema yra sudėtingiausiai veikianti¹²⁵.

Amerikos žmogaus teisių komisija (toliau – Amerikos komisija arba Komisija) buvo įkurta 1959 m., o savo veiklą pradėjo 1960 m. Amerikos komisija išsiskiria iš kitų regioninių ir tarptautinių institucijų, nes jos steigimą numato ne tik Amerikos žmogaus teisių konvencija, bet ir Amerikos valstybių organizacijos chartija. Komisija buvo įsteigta Užsienio reikalų ministrų rezoliucija, o savo veiklą vykdė Statuto pagrindu. Komisijos veiklos pradžioje jos statusas buvo neaiškus, nes Statutas Komisiją apibrėžė kaip nepriklausomą Amerikos valstybių organizacijos instituciją, bet nenumatė jos teisinio statuso. Tačiau situacija pasikeitė po 1967 m. priimto Buenos Airių protokolo, pakeitusio AMVO chartiją. Po pakeitimo Chartijoje numatyta, kad Komisija yra viena iš pagrindinių AMVO institucijų¹²⁶.

AMVO chartijoje taip pat numatyta, kad Amerikos žmogaus teisių konvencija apibrėžia Komisijos ir kitų institucijų, atsakingų už žmogaus teises, struktūrą, kompetenciją ir procedūras. Ši Chartijos nuostata sukėlė nemažai diskusijų, nes buvo neaišku, ar turėtų veikti dvi atskiros ir nepriklausomos komisijos, iš kurių viena būtų atsakinga už žmogaus teisių apsaugą pagal Chartiją ir Deklaraciją, o kita – pagal Amerikos žmogaus teisių konvenciją. Tačiau Amerikos komisijos 1979 m. naujai priimtas Statutas¹²⁷ išsprendė problemą,

124 Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the Area of Economic, Social and Cultural Rights “Protocol of San Salvador”, 17 November, 1988 [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.cidh.oas.org/Basicos/English/basic5.Prot.Sn%20Salv.htm>>; Protocol to the American Convention on Human Rights to Abolish the Death Penalty, 8 June 1990 [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.cidh.oas.org/Basicos/English/Basic7.Death%20Penalty.htm>>.

125 Plačiau apie Amerikos ir Europos žmogaus teisių apsaugos sistemų palyginimą žiūrėti Harris, D. Regional Protection of Human Rights: The Inter-American Achievement. Harris, D. J.; Livingstone, S. (eds.), *supra* note 123, p. 1–30; Buergenthal, T. The American and European Conventions on Human Rights: Similarities and Differences. *The American University Law Review*. 1980–1981, 30: 155–166.

126 Amerikos valstybių organizacijos chartijos 106 str.

127 Statute of the Inter-American Commission on Human Rights, October 1979 [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.cidh.oas.org/Basicos/English/Basic17.Statute%20of%20the%20Commission.htm>>.

įtvirtindamas vienos Komisijos, veikiančios pagal abi žmogaus teisių sistemos dalis, egzistavimą¹²⁸. Pagal Statuto 1 str. žmogaus teisės yra suprantamos kaip: a) teisės, įtvirtintos Amerikos žmogaus teisių konvencijoje, skirtos jos valstybėms dalyvėms; b) teisės, įtvirtintos Amerikos žmogaus teisių ir pareigų deklaracijoje, skirtos kitoms valstybėms narėms.

Amerikos žmogaus teisių komisiją sudaro septyni aukštos moralės ir turintys pripažintą žmogaus teisių srities kompetenciją nariai¹²⁹. Komisijos narius ketverių metų kadencijai, numatant galimybę perrinkti dar vienai kadencijai, slaptu balsavimu renka AMVO Generalinė Asamblėja iš valstybių pasiūlytų kandidatūrų. Kiekviena valstybė gali pateikti iki trijų kandidatų, iš kurių bent vienas turėtų būti jos pilietis. Vienu metu Komisijos nariais negali būti išrinkti du asmenys, turintys vienos valstybės pilietybę.

Komisijos nariai veikia kaip nepriklausomi ekspertai ir neatstovauja savo valstybėms. Amerikos konvencija numato, kad Komisija atstovauja visoms Amerikos valstybių organizacijos narėms, o ne tik Amerikos konvencijos dalyvėms (toks atstovavimo būdas pasirinktas dėl minėtos dvejopo pobūdžio Amerikos žmogaus teisių apsaugos sistemos). Nei Konvencijoje, nei Komisijos statute nėra numatyta specifinio reikalavimo, kad Komisijos nariai turėtų teisinį išsilavinimą, tačiau, atsižvelgiant į Komisijos darbo pobūdį, valstybės dažniausiai teikia asmenų, turinčių teisinius pagrindus, kandidatūras. Kadangi darbas Komisijoje nėra apmokamas ir vyksta tik sesijų metu, todėl daugelis Komisijos narių užima ir kitas pareigas. Tačiau Komisijos nariai turi užtikrinti, kad užimamos pareigos ar kita jų veikla nepaveiks jų nepriklausomumo ir nešališkumo¹³⁰.

Komisijos darbas vyksta sesijomis, kurios dažniausiai organizuojamos Vašingtone, tačiau gali vykti ir bet kurioje kitoje AMVO valstybėje narėje. Eilinės sesijos rengiamos du kartus per metus ir trunka tris savaites. Taip pat gali būti šaukiamos neeilinės Komisijos sesijos.

128 Plačiau apie Komisijos steigimo istoriją žiūrėti: Rehman, J., *supra* note 11, p. 207–209; Cerna, C. The Inter-American Commission on Human Rights: Its Organisation and Examination of Petitions and Communications. Harris, D. J.; Livingstone, S. (eds.), *supra* note 123, p. 65–113.

129 *Composition of the Inter-American Commission on Human Rights* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.cidh.oas.org/personal.eng.htm>>.

130 Cerna, C., *op cit.*, p. 70.

Kiekvienos sesijos pirmą dieną Komisijos nariai išsirenka pirmininką ir du vicepirmininkus. Jie gali būti perrinkti tik vieną kartą per ketverių metų kadenciją. Pirmininkas ir vicepirmininkai atstovauja Komisijos interesams AMVO Generalinėje Asamblėjoje bei kitose AMVO institucijose, taip pat Jungtinėse Tautose, Europos Taryboje ir kt. Komisijos pirmininkas paskirsto komitetams specialias funkcijas, tokias kaip tyrimų atlikimas ar konkrečių situacijų analizė. Kaip buvo minėta, Komisija savo veikla užsiima tik per sesijas, tačiau kasdienį techninį ir administracinį Komisijos darbą atlieka nuolat veikiantis Sekretoriatas. Skirtingai nuo Komisijos narių, Sekretoriato darbuotojai, išskyrus vykdomąjį sekretorių, privalo turėti teisinį išsilavinimą.

Atsižvelgiant į Amerikos komisijos vykdomą veiklą pagal dvi Amerikos žmogaus teisių sistemos dalis, Statutas atitinkamai numato skirtingas jos funkcijas¹³¹. Statuto 18 str. nurodo, kad Komisija turi šiuos įgaliojimus visų Amerikos valstybių organizacijos narių atžvilgiu: skatinti žmogaus teisių supratimą tarp Amerikos žemyno gyventojų; pateikti rekomendacijas valstybėms siekiant užtikrinti žmogaus teises; rengti studijas ir ataskaitas dėl žmogaus teisių; raginti valstybes, kad šios pateiktų informaciją apie tai, kokių ėmėsi priemonių įgyvendinant žmogaus teises savo šalyje; atsakyti į valstybių paklausimus dėl žmogaus teisių; teikti AMVO Generalinei Asamblėjai kasmetines ataskaitas; valstybių sutikimu ar kvietimu vykdyti stebėjimus jose. Minėti Komisijos įgaliojimai labiau atspindi žmogaus teisių skatinamąjį, o ne gynybinį pobūdį.

Statuto 19 str. numato Komisijos įgaliojimus, susijusius su Amerikos žmogaus teisių konvencijos įgyvendinimu ir taikomus valstybėms Konvencijos dalyvėms. Komisijai pavesta nagrinėti peticijas ir kitus pranešimus, nurodytus Konvencijoje; Konvencijos numatytais atvejais dalyvauti svarstant pranešimus Amerikos teisme; prašyti, kad Amerikos žmogaus teisių teismas imtųsi būtinų laikinųjų priemonių, siekiant ypatingais ir skubiais atvejais išvengti neatitaisomos žalos asmenims; konsultuoti Teismą dėl Amerikos žmogaus teisių konvencijos ar kitų žmogaus teisių sutarčių aiškinimo; pateikti AMVO Generalinei Asamblėjai Amerikos konvencijos papildomų protokolų projektus ar galimus Konvencijos pakeitimus.

131 Plačiau apie Amerikos žmogaus teisių komisijos funkcijas žiūrėti Medina, C. *The Battle for Human Rights: Gross, Systematic Violations and the Inter-American System*, supra note 123, p. 67–92; 116–160.

Trečioji Komisijos funkcijų grupė numatyta Statuto 20 str. ir įgyvendinama tų valstybių, kurios nėra Konvencijos dalyvės, atžvilgiu. Komisijai suteikti įgaliojimai nagrinėti pranešimus bei kitą prieinamą informaciją dėl Amerikos žmogaus teisių ir pareigų deklaracijoje numatytų žmogaus teisių pažeidimų ir pateikti rekomendacijas, kaip užtikrinti žmogaus teises valstybėse, kurios nėra Konvencijos šalys.

Amerikos Konvencija, skirtingai nuo JT pagrindu priimtų žmogaus teisių sutarčių, tiesiogiai nenumato valstybių ataskaitų procedūros. Tačiau ši procedūra įgyvendinama per kitas Komisijos funkcijas. Konvencijos 41 str. d) punktas suteikia Komisijai įgaliojimus prašyti, kad valstybės pateiktų informaciją apie priemones, kurių jos ėmėsi įgyvendindamos žmogaus teises. Konvencijos 42 str. numato, kad valstybės turi Komisijai perduoti ataskaitų ir studijų, kurias kasmet teikia Amerikos ekonominės ir socialinės tarybos ir Amerikos išsilavinimo, mokslo ir kultūros tarybos vykdomiesiems komitetams, kopijas. Tokiu būdu Komisijai suteikiama galimybė stebėti, kaip valstybės įgyvendina ekonomines, socialines ir kultūrinės teises. Be to, pagal Konvencijos 43 str. valstybės įsipareigoja Komisijai pateikti informaciją, kurios ji prašo.

Amerikos komisijai buvo pavesta pačiai rengti ataskaitas dėl valstybių. Tokie Komisijos įgaliojimai išryškėjo Komisijos praktikoje ir yra susiję su suteiktomis funkcijomis: rengti studijas ir ataskaitas dėl žmogaus teisių; raginti valstybes, kad šios pateiktų informaciją apie tai, kokių ėmėsi priemonių įgyvendinant žmogaus teises savo šalyje; pateikti rekomendacijas valstybėms, siekiant geriau įgyvendinti žmogaus teisių apsaugą; valstybių sutikimu ar kvietimu vykdyti stebėjimus jose.

Komisija, nuo 1965 m. pradėjusi nagrinėti individualias peticijas, pastebėjo, kad ši procedūra ženkliai nepagerins žmogaus teisių padėties Amerikos žemyne, nes pagrindinė problema buvo šiurkštūs ir sistemingi žmogaus teisių pažeidimai, vykdomi dėl diktatoriškų režimų valstybėse. Individualių peticijų pagrindu priimti sprendimai buvo beveik niekada, nes valstybės, vykdančios šiurkščius ir sistemingus žmogaus teisių pažeidimus, žinojo, kad tokiu būdu pažeidžia prisiimtus tarptautinius įsipareigojimus ir nepaisė Komisijos sprendimų. Kilusios problemos paskatino Komisiją panaudoti individualias peticijas kaip pagalbinę priemonę, nustatant bendrą žmogaus teisių padėtį valstybėje. Komisija siekė sukurti sistemą, kuri leistų dokumentuose pagrįsti

vykdomus šiurkščius ir sistemingus žmogaus teisių pažeidimus valstybėse ir paraginti Amerikos valstybių organizacijos politines institucijas imtis tam tikrų politinių veiksmų¹³².

388

Atkreiptinas dėmesys, kad Komisijos ataskaitos nėra rengiamos kiekvieni valstybei. Komisija pati atsirenka, kurių valstybių rengs ataskaitas. Sprendimą dėl valstybių ataskaitų rengimo Komisija priima, kai gauna įvairių individualių peticijų ar kitų valstybių pranešimų apie plačiai vykdomus žmogaus teisių pažeidimus ar kai Komisija jau buvo parengusi valstybės ataskaitą ir nori toliau kontroliuoti padėtį. Kartais tokias ataskaitas Komisijos paprašo parengti AMVO politinės institucijos arba pačios suinteresuotos valstybės, siekdamos įrodyti, kad žmogaus teisės valstybėje nėra pažeidinėjamos.

Komisija valstybių ataskaitas rengia pagal duomenis, kuriuos surenka vizitų į valstybes metu, taip pat pagal valstybių pateiktą rašytinę ar žodinę informaciją, gautą iš nukentėjusių asmenų. Ataskaitoje Komisija pateikia bendrą informaciją apie valstybės politinę ir teisinę sąrangą, nagrinėja specifines teises, ypač pabrėžia tas, dėl kurių pažeidimų buvo gauta individualių peticijų, aptaria valstybės nacionalinius teisės aktus ir pan. Ataskaitos pabaigoje Komisija pateikia savo išvadas ir rekomendacijas.¹³³

Nuo 1961 m. Amerikos komisija pradėjo rengti vizitus, skirtus stebėti bendrą žmogaus teisių situaciją valstybėse ar tirti specifines situacijas. Atlikusi vizitą Komisija parengia ataskaitas. Vizitai tapo svarbia Komisijos veiklos dalimi, tačiau kartu ir apsunkino jos darbą. Iki 2009 m. Amerikos komisija surengė 87 vizitus į 24 valstybes¹³⁴. Po kiekvieno vizito Komisija parengia specialias ataskaitas, kuriose pristato žmogaus teisių situaciją aplankytoje šalyje.

1965 m. Komisijai buvo suteikti įgaliojimai nagrinėti individualias peticijas dėl žmogaus teisių pažeidimų bet kurioje AMVO valstybėje narėje¹³⁵. Komisija interpretavo jai suteiktus įgaliojimus, numatydamą, kad ji nagrinės

132 Medina, C. The Role of Country Reports in the Inter-American System of Human Rights. Iš Harris, D. J.; Livingstone, S. (eds.), *supra* note 123, p. 115–132.

133 Medina, C. Iš Harris, D. J.; Livingstone, S. (eds.), *supra* note 123, p. 115–132; Medina, C. *The Battle for Human Rights: Gross, Systematic Violations and the Inter-American System*, *supra* note 123, p. 152–156.

134 *On-Site Visits* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.cidh.oas.org/visitas.eng.htm>>.

135 Resolutions XXII, Second Special Inter-American Conference, Rio de Janeiro, November 1965, Final Act. OEA/Ser.C/I.13, para. 32-34.

tik teisių, numatytų Amerikos žmogaus teisių ir pareigų deklaracijos I–IV, XVIII, XXV ir XXVI straipsniuose, pažeidimus. Tačiau 1978 m. įsigaliojus Amerikos žmogaus teisių konvencijai, individualių peticijų procedūra tapo svarbesnė Komisijos darbo dalis. Amerikos Konvencijos 41 str. f) punktas leidžia Komisijai nagrinėti individualias peticijas, pateiktas prieš bet kurią valstybę Konvencijos dalyvę, dėl žmogaus teisių, numatytų Konvencijoje, pažeidimo. Be to, kaip jau buvo minėta Komisijos statuto 20 str. numato bei Amerikos žmogaus teisių komisijos veiklos taisyklės¹³⁶ detalizuoja, kad Komisija gali nagrinėti individualias peticijas prieš valstybes, kurios nėra Konvencijos dalyvės, dėl žmogaus teisių, numatytų Deklaracijoje, pažeidimų. Atkreiptinas dėmesys, kad šiuo metu peticijas galima paduoti dėl visų Deklaracijoje numatytų teisių ir nebėra apribojimų, kuriuos Komisija buvo nustačiusi nuo 1965 m.¹³⁷ Be to, valstybės, ratifikavusios Amerikos žmogaus teisių deklaraciją, automatiškai pripažįsta Komisijos kompetenciją nagrinėti individualias peticijas ir nereikalinga papildoma valstybių deklaracija.

Taigi individualių peticijų nagrinėjimo procedūra numatyta pagal abi Amerikos žmogaus teisių sistemos dalis – tiek valstybių, esančių Konvencijos šalimis, tiek nesančių atžvilgiu. Peticijų nagrinėjimo procedūra pagal abi sistemas yra panaši, tačiau reikėtų pažymėti keletą skirtumų. Kai peticijos pateikiamos Amerikos konvencijos pagrindu, Komisija gali perduoti bylas nagrinėti Amerikos teismui, jei susijusi valstybė yra pripažinusi Teismo jurisdikciją¹³⁸. Tačiau bylos perduoti negalima, kai peticijos nagrinėjamos AMVO chartijos pagrindu prieš valstybes, kurios nėra Konvencijos dalyvės, nes Amerikos Teismas, skirtingai nuo Amerikos komisijos, yra tik Konvencijos pagrindu įsteigta institucija. Taigi šiuo atveju Komisijos priimtas sprendimas yra galutinis, tačiau, skirtingai nuo Teismo, Komisija negali priimti teisiškai privalomų sprendimų.

Konvencijos 44 str. numato subjektus, kuriems suteikiama teisė pateikti Komisijai peticijas dėl Konvencijoje numatytų teisių pažeidimų. Peticijas paduoti gali bet kuris asmuo ar asmenų grupė arba bet kuri nevyriausybinė

136 Rules of Procedure of the Inter-American Commission on Human Rights, 2000 [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.cidh.oas.org/Basicos/English/Basic18.Rules%20of%20Procedure%20of%20the%20Commission.htm>>.

137 Cerna, C., *supra* note 128, p. 77.

138 Iki 2009 m. gruodžio 1 d. iš 25 valstybių Konvencijos dalyvių 22 buvo pripažinusios Amerikos žmogaus teisių teismo jurisdikciją. *Signatures and Current Status of Ratifications* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-12-01]. <<http://www.cidh.oas.org/Basicos/English/Basic4.Amer.Conv.Ratif.htm>>.

organizacija, teisiškai pripažinta vienoje ar keliuose Organizacijos valstybėse, nepaisant to, ar peticijos autorius tiesiogiai nukentėjo nuo pažeidimų, ar nenukentėjo. Taigi, skirtingai nuo Jungtinių Tautų pagrindu veikiančių individualių pranešimų sistemos ir EŽTK, nėra reikalavimo, kad peticiją turi paduoti tik nuo pažeidimo tiesiogiai nukentėjęs asmuo, t. y. auka. Tokiu būdu Konvencija suteikia galimybę pateikti ir bendro pobūdžio peticijas, t. y. *actio popularis*.

Kad individuali peticija būtų nagrinėjama Komisijoje, pirmiausia ji turi būti pripažinta priimtina pagal keliamus reikalavimus. Amerikos konvencija, kaip ir kitos žmogaus teisių sutartys, numato pagrindinius priimtinumą reikalavimus. Prieš kreipiantis į Komisiją, peticijos autorius privalo išnaudoti visas nacionalines gynybos priemones. Nors tai standartinis reikalavimas, tačiau numatytos išimtys jį daro ne tokį griežtą, kaip pagal kitas žmogaus teisių sutartis¹³⁹. Konvencija numato, kad nereikia išnaudoti vidaus gynybos priemonių, kai: a) vidaus teisės aktai nenurodo reikiamų teisinių procedūrų, siekiant apginti pažeistas teises; b) nukentėjusiam asmeniui nėra suteikiama galimybė ar trukdoma išnaudoti vidaus gynybos priemones; c) nepateisinamai vilkinamas procesas¹⁴⁰. Konvencija neapibrėžia, kas yra laikoma „nepateisinamu vilkinimu“, nes tai priklauso nuo kiekvienos bylos aplinkybių. Tačiau Komisija savo praktikoje yra ne kartą pasisakiusi, kokios trukmės procesai bus laikomi nepateisinamai vilkinančiais ir peticijos autoriui nebus taikomas vidaus gynybos priemonių išnaudojimo reikalavimas¹⁴¹.

Be to, atsižvelgiant į tai, kad peticijos autoriui gali būti sunku įrodyti, kad yra pakankamai veiksmingų vidaus gynybos priemonių, ši įrodinėjimo našta perkeliama valstybei. Taigi, jei valstybė, kuri yra skundžiama, norės ginčyti peticijos priimtinumą dėl neišnaudotų vidaus gynybos priemonių, ji privalės pateikti įrodymus, kad valstybėje veikia veiksmingos gynybos priemonės, kurių peticijos autorius neišnaudojo¹⁴². Šią taisyklę patvirtino ir

139 Shelton, D. The Jurisprudence of the Inter-American Court of Human Rights. *American University Journal of International Law & Policy*. 1994–1995, 10: 344.

140 *Exceptions to the Exhaustion of Domestic Remedies (arts. 46(1), 46(2) and 46(2)(b) American Convention on Human Rights)*, Advisory Opinion OC-11/90 of August 10, 1990, Inter-American Court of Human Rights. Ser. A, No. 11.

141 *Fabrizio Proano et al. v. Ecuador*, Case 9641, Resolution No. 14/89, April 12, 1989. OEA/Ser.L/V/II.76 Doc. 10; *Rojas DeNegri and Quintana v. Chile*, Case 9755, Resolution No. 01a/88, September 12, 1988. OEA/Ser.L/V/II.74 doc. 10 rev.1.

142 Rules of Procedure of the Inter-American Commission on Human Rights, 2000. Article 31(3),

Amerikos žmogaus teisių teismas, *Valasquez Rodriguez* byloje numatydamas, kad valstybė, tvirtinanti, jog nebuvo išnaudotos vidaus gynybos priemonės, privalo įrodyti, kad vidaus gynybos priemonės liko neišnaudotos ir kad jos yra efektyvios.¹⁴³

Kaip ir EŽTK, Amerikos konvencija numato peticijos pateikimo laiko apribojimus, t. y. peticija turi būti pateikta ne vėliau kaip per šešis mėnesius nuo galutinio nacionalinio teismo sprendimo. Tačiau Amerikos komisija savo praktikoje netaikė šešių mėnesių taisyklės, kai terminas buvo praleistas dėl valstybės kaltės, bylose dėl besitęsiančių pažeidimų (pavyzdžiui, sulaikymo)¹⁴⁴ ar dingimo bylose¹⁴⁵.

Peticijoms teikiamoms Amerikos komisijai taip pat keliami kiti standartiniai priimtinumui reikalavimai, t. y. peticija turi būti pateikiama dėl teisių, numatytų Amerikos konvencijoje, pažeidimų, peticija tokiu pat pagrindu negali būti nagrinėjama pagal kitą tarptautinę procedūrą ar kitoje tarptautinėje institucijoje.

Jei peticija pripažįstama priimtina, Komisija pagal šalių pateiktą informaciją bei įrodymus sprendžia, ar yra pagrindas nagrinėti peticiją iš esmės. Jei tokio pagrindo nėra, byla baigiama. Kitu atveju Komisija bylą nagrinėja iš esmės. Komisijai suteikiama teisė siūlyti šalims bylą išspręsti taikiai susitarimu. Tokiu atveju Komisija parengia pranešimą, kuriame trumpai išdėsto bylos faktus bei pasiektą sprendimą, ir perduoda jį AMVO Generaliniam sekretoriui.

Nepavykus pasiekti taikaus susitarimo, Komisija parengia pranešimą, kuriame nurodo bylos faktus, suformuluoja savo išvadas ir jei būtina pateikia pasiūlymus bei rekomendacijas. Komisija per 180 dienų privalo pranešimą perduoti suinteresuotoms šalims be teisės viešai skelbti. Perdavus pranešimą, nustatomas trijų mėnesių terminas, per kurį šalys gali išspręsti ginčą

supra note 136.

143 *Case of Valasquez-Rodriguez v. Honduras*. Merits. Inter-American Court of Human Rights Judgment of July 29, 1988. Series C No. 4.

144 *Bustos v. Argentina*. Case 2488, Resolution No. 15/81, March 6, 1981. OEA/Ser.L/V/II.54, Doc. 9, rev. 1; *Cano v. Argentina*. Case 3482, Resolution No. 16/81, March 6, 1981. OEA/Ser.L/V/II.54, Doc. 9, rev. 1.

145 *Mignone v. Argentina*. Case 2209, Resolution No. 21/78, November 18, 1978. OEA/Ser.L/V/II.50, Doc. 13, rev. 1; *San Vicente v. Argentina*. Case 2266, Resolution No. 22/78, November 18, 1978. OEA/Ser.L/V/II.50, Doc. 13, rev. 1

arba Komisija ar skundžiama valstybė būtų gali perduoti Amerikos žmogaus teisių teismui. Nei Amerikos konvencija, nei Komisijos veiklos taisyklės neapibrėžia atvejų, kada Komisija turėtų perduoti bylą Teismui. Tačiau iš Teismo jurisprudencijos galima spręsti, kad Teismui perduodamos sudėtingos ir ginčytinus klausimus iškeliančios bylos. Jei nė vienas iš minėtų veiksmų neįvykdomas, Komisija pateikia rekomendacijas ir nustato terminą, iki kurio valstybė turi imtis priemonių, kad būtų ištaisyta padėtis. Pasibaigus nustatytam terminui, Komisija sprendžia, ar valstybė ėmėsi tinkamų veiksmų, ar būtina paviesti parengtą pranešimą.

Be individualių peticijų nagrinėjimo, Amerikos konvencijos 45 str. numato tarpvalstybinių skundų procedūrą. Skirtingai nuo EŽTK įtvirtintos tokios pačios procedūros, Amerikos žemyno valstybės, norėdamos, kad tokia procedūra būtų taikoma jų atžvilgiu, turi pateikti deklaraciją, pripažįstančią Komisijos kompetenciją gauti ir nagrinėti kitų valstybių pateiktus pranešimus¹⁴⁶ (tokios deklaracijos reikia ir pagal Jungtinių Tautų pagrindu veikiančias žmogaus teisių sutartis, numatančias tarpvalstybinių skundų procedūrą). Taigi, skirtingai nuo individualių peticijų mechanizmo, tarpvalstybinių skundų procedūra yra neprivalomo pobūdžio valstybėms Konvencijos dalyvėms. Be to, turi būti taikomas abipusiškumo principas, t. y. tiek skundžiančioji, tiek skundžiamoji valstybė turi būti pateikusios minėtas deklaracijas. Atkreiptinas dėmesys, kad, skirtingai nuo individualių peticijų mechanizmo, veikiančio visose AMVO valstybėse (tiek Konvencijos dalyvėse, tiek nedalyvėse), šia procedūra gali pasinaudoti tik valstybės Konvencijos dalyvės.

Praktikoje tarpvalstybinių skundų procedūra nebuvo nė karto panaudota (skirtingai nuo tokios pačios procedūros, veikiančios pagal EŽTK). Tai lemia ne tik atsargus valstybių požiūris į tokią procedūrą, bet ir Amerikos žemyne veikiančios alternatyvios procedūros, tokios kaip Komisijos rengiamos studijos bei atliekami vizitai valstybėse¹⁴⁷.

Kaip jau buvo minėta, pagal Amerikos žmogaus teisių konvenciją veikia ne tik Amerikos žmogaus teisių komisija, bet buvo įsteigtas ir Amerikos žmogaus teisių teismas (toliau – Amerikos teismas arba Teismas). Taigi Amerikos

146 Iki 2009 m. gruodžio 1 d. deklaracijas dėl Komisijos kompetencijos gauti ir nagrinėti tarpvalstybinius skundus pripažinimo iš 25 valstybių Konvencijos dalyvių buvo pateikusios tik 10. *Signatures and Current Status of Ratifications* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-12-01]. <<http://www.cidh.oas.org/Basicos/English/Basic4.Amer.Conv.Ratif.htm>>.

147 Cerna, C., *supra* note 128, p. 113–114.

žemyne veikia dviejų žmogaus teisių apsaugos institucijų sistema.

Amerikos teismą sudaro septyni teisėjai, renkami iš aukštos moralės teisininkų, turinčių pripažintą kompetenciją žmogaus teisių srityje ir kvalifikaciją, leidžiančią atlikti aukščiausio lygio teisines funkcijas pagal valstybės, kurios piliečiais jie yra, arba valstybės, kuri siūlo juos kandidatais, teisės aktus. Teisėjai yra nepriklausomi ir neatstovauja jokios valstybės interesams.

AMVO valstybės narės gali pateikti ne daugiau nei trijų teisėjų kandidatus, iš kurių bent vienas turėtų būti kitos valstybės pilietis. Taigi valstybės gali siūlyti tiek savo piliečių, tiek kitų AMVO valstybių narių piliečių kandidatūras, tačiau teisėjais negali būti išrinkti keli asmenys, turintys tos pačios valstybės pilietybę. Teisėjus slaptu balsavimu renka valstybės Konvencijos dalyvės AMVO Generalinėje Asamblėjoje. Teisėjai renkami šešerių metų kadencijai ir gali būti vieną kartą perrinkti.

Be išrinktų septynių teisėjų, Konvencija pateikia atvejus, kai gali būti išrenkami laikini ar *ad hoc* teisėjai. Konvencijos 55 str. numato, kad teisėjui, valstybės, susijusios su byla, piliečiui paliekama teisė dalyvauti byloje, tačiau Amerikos žmogaus teisių teismo veiklos taisyklės¹⁴⁸ patikslina, kad jei Teismo prezidentas yra valstybės, bylos šalies, pilietis, jis turi nusišalinti nuo pirmininkavimo toje byloje. Jei vienas iš teisėjų, paskirtų nagrinėti bylą, yra vienos iš bylos šalių pilietis, tai kita šalis gali pasirinkti *ad hoc* teisėją dalyvauti toje byloje. Jei bylai nagrinėti nėra paskirtas nė vienos iš bylos šalių pilietybę turinčių teisėjų, tai šalys gali paskirti *ad hoc* teisėjus nagrinėti tą bylą.

Amerikos teismas nėra nuolat veikianti institucija, jis dirba tik sesijomis. Per metus organizuojamos dvi nuolatinės sesijos, tačiau jei būtina, gali būti kviečiamos ir specialios sesijos. Teismo būstinė įsikūrusi San Chose mieste (Kosta Rikoje)¹⁴⁹.

148 Rules of Procedure of the Inter-American Court of Human Rights, 2003 [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.cidh.oas.org/Basicos/English/Basic20.Rules%20of%20Procedure%20of%20the%20Court.htm>>.

149 Plačiau apie Amerikos žmogaus teisių teismo įsteigimą, sudėtį, teisėjų rinkimą žiūrėti: Pasquallucci, J. M. *The Practice and Procedure of the Inter-American Court of Human Rights*. Cambridge University Press, 2003, p. 7–11; Dunshee de Abranches, C. A. The Inter-American Court of Human Rights. *The American University Law Review*. 1980-1981, 30: 90–100; Frost, L. E. The Evolution of the Inter-American Court of Human Rights: Reflections of Present and Former Judges. *Human Rights Quarterly*. 1992, 14: 171–205.

Amerikos žmogaus teisių teismas savo veiklą pradėjo 1979 m. Pirmaisiais savo veiklos metais Teismas buvo vertinamas gana skeptiškai, nes jo įsteigimas ir veikla nepadarė jokios įtakos gerinant žmogaus teisių padėtį Amerikos žemynė ir nesumažino nuolatinių, sistemingų žmogaus teisių pažeidimų. Teismo veiklos neefektyvumui įtaką darė ir tai, kad Komisija jam neperduodavo nagrinėti ginčytinų bylų. Pirmąją bylą Komisija perdavė Teismui tik 1986 m., t. y. praėjus septyneriems metams nuo jo veiklos pradžios. Taigi Teismas savo veiklos pradžioje tik rengė konsultacines išvadas (angl. *advisory opinions*).

Taigi Amerikos žmogaus teisių teismui suteikta dvejopa jurisdikcija: ginčų sprendimo ir konsultacinė¹⁵⁰. Ginčų sprendimo jurisdikciją Teismas gali įgyvendinti nagrinėdamas individualias peticijas ir tarpvalstybinius skundus (kaip buvo minėta, tarpvalstybinių skundų procedūra dar nebuvo panaudota). Konvencijos 62 str. numato, kad valstybės turi pateikti deklaraciją, kuria pripažįsta Teismo ginčų sprendimo jurisdikciją. Taigi valstybėms Konvencijos dalyvėms Teismo jurisdikcija netampa savaime privaloma, ji yra papildoma. Valstybių deklaracija dėl Teismo jurisdikcijos pripažinimo gali būti besąlyginė (Teismui suteikiama jurisdikcija nagrinėti visas bylas prieš tą valstybę), su abipusiškumo sąlyga (tarpvalstybinių skundų atveju abi suinteresuotos valstybės gali pripažinti Teismo jurisdikciją), skirta tik tam tikram laikui tarpui ar tam tikriems atvejams (pavyzdžiui, Teismui suteikiama jurisdikcija nagrinėti peticijas tik dėl tam tikrų Konvencijos teisių pažeidimų).

Taigi individualios peticijos Amerikos žmogaus teisių teisme gali būti nagrinėjamos tik prieš tas valstybes, kurios yra pripažinusios tokią Teismo jurisdikciją. Be to, individuali peticija pirmiausia turi būti svarstoma Amerikos žmogaus teisių komisijoje. Komisijai parengus ir šalims perdavus pranešimą dėl išnagrinėtos individualios peticijos, nustatomas trijų mėnesių terminas, per kurį Komisija arba skundžiama valstybė bylą gali perduoti Amerikos

150 Plačiau apie Amerikos žmogaus teisių teismo jurisdikciją žiūrėti: Trindade, A. A. C. The Operation of the Inter-American Court of Human Rights. Iš Harris, D. J.; Livingstone, S. (eds.), *supra* note 123, p. 135–145; Trindade, A. A. C. The Developing Case Law in the Inter-American Court of Human Rights. *Human Rights Law Review*. 2003, 3: 1–26; Pasqualucci, J. M. *The Practice and Procedure of the Inter-American Court of Human Rights*, *supra* note 149, p. 27–180; Buergenthal, T. Advisory Practice of the Inter-American Human Rights Court. *American Journal of International Law*. 1985, 79: 1–27; Pasqualucci, J. M. Advisory Practice of the Inter-American Court of Human Rights: Contributing to the Evolution of International Human Rights Law. *Stanford Journal of International Law*. 2002, 38: 241–288; Pasqualucci, J. M. The Inter-American Human Rights System: Establishing Precedents and Procedure in Human Rights Law. *University of Miami Inter-American Law Review*. 1994–1995, 26: 297–361.

žmogaus teisių teismui. Taigi Teismas nenagrinės individualių peticijų, kurių nesvarstė Komisija¹⁵¹. Taip pat reikėtų pabrėžti, kad tik valstybės ir Komisija turi teisę perduoti bylas nagrinėti Teismui. Skirtingai nuo individualių peticijų nagrinėjimo procedūros Europos Žmogaus Teisių Teisme, nei individualūs asmenys, nei asmenų grupės ar nevyriausybinės organizacijos neturi teisės perduoti bylos nagrinėjimo Amerikos žmogaus teisių teismui. Jei byla perduota Teismui, Komisija apie tai informuoja suinteresuotus asmenis, kurie turi teisę pateikti pastabas.

Nagrinėdamas perduotą bylą, Teismas turi teisę iš naujo nagrinėti tiek faktines bylos aplinkybes, tiek priimtinumą klausimą. Teismui taip pat suteikta teisė tais atvejais, kai buvo pripažinti Konvencijoje numatytų teisių pažeidimai, priimti sprendimą dėl reparacijų, t. y. dėl padarytos žalos atitaisyti bei atitinkamos kompensacijos sumokėjimo¹⁵². Teismas gali valstybei nurodyti sumokėti kompensaciją už patirtą turčinę žalą bei už psichologinę žalą, taip pat padengti advokatų ir kitas su bylos procesu susijusias išlaidas. Teismas kompensaciją gali priteisti ne tik tiesiogiai nuo pažeidimo nukentėjusiems asmenims, bet ir jų artimiesiems ar paveldėtojams, jei pažeidimo auka buvo nužudyta. Tačiau kompensacijos nėra vienintelės Teismo reparacijos, Teismas taip pat gali nurodyti imtis tam tikrų veiksmų ar susilaikyti nuo jų (pavyzdžiui, nurodyti paleisti asmenis iš įkalinimo įstaigų¹⁵³, pakeisti Amerikos konvencijai prieštaraujančius teisės aktus¹⁵⁴, panaikinti nacionalinių teismų sprendimus¹⁵⁵ ir pan.). Tačiau Teismas neturi galios taikyti baudžiamųjų priemonių asmenims, pažeidusiems teises. Teismas gali tik nurodyti, kad valstybė, kuri buvo pripažinta pažeidusi Konvencijoje įtvirtintas teises, turėtų atlikti tyrimą ir kaltus asmenis patraukti baudžiamojon atsakomybėn.

151 *Viviana Gallardo et al.*, Inter-American Court of Human Rights Advisory Opinion No. G 101/81, (Ser. A) (1984).

152 Plačiau apie Amerikos žmogaus teisių teismo taikomas reparacijas žiūrėti: Shelton, D. Reparations in the Inter-American System. Iš Harris, D. J.; Livingstone, S. (eds.), *supra* note 123, p. 151–172; Pasqualucci, J. M. Victim Reparations in the Inter-American Human Rights System: A Critical Assessment of Current Practice and Procedure. *Michigan Journal of International Law*. 1996–1997, 18: 1–58.

153 *Case of Loayza-Tamayo v. Peru*. Merits. Inter-American Court of Human Rights Judgment of September 17, 1997. Series C No. 33, para. 84.

154 *Case of Cantoral-Benavides v. Peru*. Reparations and Costs. Inter-American Court of Human Rights Judgment of December 3, 2001. Series C No. 88, para. 76.

155 *Case of Cesti-Hurtado v. Peru*. Merits. Inter-American Court of Human Rights Judgment of September 29, 1999. Series C No. 56, para. 199.

Amerikos teismo sprendimai yra privalomi bylos šalims. Valstybės Konvencijos dalyvės įsipareigoja vykdyti Teismo sprendimus, kurie yra galutiniai ir neskundžiami. Kai yra nesutarimų dėl sprendimo reikšmės ir tikslo, bet kuri bylos šalis gali per 90 dienų nuo pranešimo apie priimtą sprendimą kreiptis į Teismą su prašymu išaiškinti sprendimą. Deja, Amerikos žmogaus teisių sistemoje nėra institucijos, kuri prižiūrėtų Teismo sprendimų įgyvendinimą. Jei valstybė nevykdo Teismo priimto sprendimo, Teismas gali šį faktą pažymėti savo kasmetinėje ataskaitoje. Be to, esant ypatingos skubos atvejams, kai kyla realus pavojus dėl žmogaus teisių pažeidimų, Teismas gali paskirti laikinas apsaugos priemones.

Kadangi nėra veiksmingos sistemos, galinčios užtikrinti, kad sprendimai bus įgyvendinti, baimintasi, jog daugelis valstybių ignoruos Teismo priimtus sprendimus ir nemokės nukentėjusiems asmenims priteistų kompensacijų. Tačiau daugelyje bylų valstybės sumokėjo priteistas kompensacijas, nors dažnai ir delsdamos tai padaryti. Teismas beveik kiekvienoje byloje nurodo valstybėms ištirti, patraukti baudžiamojon atsakomybėn ir nuteisti asmenis, atsakingus už žmogaus teisių pažeidimus. Tačiau šie Teismo nurodymai retai būna įvykdomi.

Teismui pradėjus nagrinėti bylas, buvo baiminamasi, kad kai kurios Amerikos žemyno valstybės ignoruos Teismo procedūras ir priimtus sprendimus. Tačiau nuogaštavimai praktiškai nepasiteisino, nes daugelis valstybių pateikia prašomą informaciją, siunčia savo atstovus pasisakyti Teismo posėdžiuose ir stengiasi įgyvendinti Teismo priimtus sprendimus. Kai kurios valstybės netgi pripažino savo atsakomybę dėl žmogaus teisių pažeidimų, Teismui dar nepriėmus sprendimo¹⁵⁶, tokiu būdu patvirtindamos Teismo autoritetą ir parodydamos savo rimtą požiūrį į žmogaus teisių pažeidimus.

Nepasitvirtino ir nuogaštavimai, kad valstybės, norėdamos išvengti individualių peticijų prieš jas, atsisakys pateiktų deklaracijų dėl Teismo jurisdikcijos arba denonsuos Amerikos Konvenciją. Tik viena valstybė, Trinidadas ir Tobagas, denonsavo Konvenciją¹⁵⁷. Dar viena valstybė, Peru, buvo paskelbusi

156 *Case of Garrido and Baigorria v. Argentina*. Merits. Inter-American Court of Human Rights Judgment of February 2, 1996. Series C No. 26, para. 25; *Case of the Caracazo v. Venezuela*. Merits. Inter-American Court of Human Rights Judgment of November 11, 1999. Series C No. 58, para. 37; *Case of Las Palmeras v. Colombia*. Merits. Inter-American Court of Human Rights Judgment of December 6, 2001. Series C No. 90, para. 19 ir kt.

157 1998 m. gegužės 26 d. Trinidadas ir Tobago Respublika informavo AMVO Generalinį Sekre-

deklaraciją dėl Teismo jurisdikcijos nepripažinimo, tačiau vėliau vėl pareiškė pripažįstanti¹⁵⁸.

Palyginti su Europos Žmogaus Teisių Teismu, Amerikos žmogaus teisių teismo individualių peticijų nagrinėjimo praktika yra negausi ir gana nauja. Pirmieji sprendimai individualių peticijų bylose buvo priimti tik 1987 m., o iki 2009 m. buvo priimta mažiau nei 200 sprendimų (įskaitant sprendimus dėl preliminarinių prieštaravimų, kompensacijos nustatymo bei sprendimų išaiškinimo)¹⁵⁹. Todėl nieko keisto, kad Teismas bylose yra išnagrinėjęs tik dalį Konvencijoje numatytų teisių. Per savo praktiką Teismas daugiausia nagrinėjo bylas dėl priverstinių dingimų¹⁶⁰ ir neteisėtų mirties bausmių vykdymų¹⁶¹. Taip pat Teismas yra nagrinėjęs bylas dėl saviraiškos laisvės suvaržymų¹⁶², jungimosi į asociacijas laisvės¹⁶³, politinės teisės būti išrinktam¹⁶⁴, teisės į pilietybę ir vardą¹⁶⁵ bei kt.¹⁶⁶

torių, kad denonsuoja Amerikos žmogaus teisių konvenciją. *Signatures and Current Status of Ratifications* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-07]. <<http://www.cidh.oas.org/Basicos/English/Basic4.Amer.Conv.Ratif.htm>>.

- 158 1999 m. liepos 8 d. Peru atsiėmė deklaraciją dėl Teismo jurisdikcijos pripažinimo, tačiau 2001 m. vasario 29 d. atsiėmė minėtą deklaraciją ir vėl pripažino Teismo jurisdikciją, *Ibid*.
- 159 Amerikos žmogaus teisių teismo priimtus sprendimus rasite *Inter-American Court of Human Rights. Decisions and Judgments* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.corteidh.or.cr/casos.cfm>>.
- 160 *Case of Velásquez-Rodríguez v. Honduras*, *supra* note 143; *Case of Godínez-Cruz v. Honduras*. Merits. Inter-American Court of Human Rights Judgment of January 20, 1989. Series C No. 5; *Case of Fairén-Garbi and Solís-Corrales v. Honduras*. Merits. Inter-American Court of Human Rights Judgment of March 15, 1989. Series C No. 6; *Case of Ticona-Estada et al. v. Bolivia*. Merits, Reparations and Costs. Inter-American Court of Human Rights Judgment of November 27, 2008. Series C No. 191 ir kt.
- 161 *Case of Gangaram-Panday v. Suriname*. Merits, Reparations and Costs. Inter-American Court of Human Rights Judgment of January 21, 1994. Series C No. 16; *Case of Heliodoro-Portugal v. Panama*. Preliminary Objections, Merits, Reparations, and Costs. Inter-American Court of Human Rights Judgment of August 12, 2008. Series C No. 186 *Case of Valle-Jaramillo et al. v. Colombia*. Merits, Reparations and Costs. Inter-American Court of Human Rights Judgment of November 27, 2008. Series C No. 192 ir kt.
- 162 *Case of "The Last Temptation of Christ" (Olmedo-Bustos et al.) v. Chile*. Merits, Reparations and Costs. Inter-American Court of Human Rights Judgment of February 5, 2001. Series C No. 73.
- 163 *Case of Baena-Ricardo et al. v. Panama*. Merits, Reparations and Costs. Inter-American Court of Human Rights Judgment of February 2, 2001. Series C No. 72.
- 164 *Case of Castañeda-Gutman v. Mexico*. Preliminary Objections, Merits, Reparations, and Costs. Inter-American Court of Human Rights Judgment of August 6, 2008. Series C No. 184
- 165 *Case of the Girls Yean and Bosico v. Dominican Republic*. Preliminary Objections, Merits, Reparations and Costs. Inter-American Court of Human Rights Judgment of September 8, 2005. Series C No. 130
- 166 Plačiau apie Amerikos žmogaus teisių teismo nagrinėtas bylas žiūrėti Shelton, D., *supra* note

Be aptartos ginčų sprendimų jurisdikcijos, Konvencija Teismui suteikia ir konsultacines funkcijas. Konvencijos 64 str. numato, kad bet kuri valstybė Amerikos valstybių organizacijos narė gali kreiptis į Teismą su prašymu išaiškinti Konvencijos arba kitų žmogaus teisių klausimus reglamentuojančių sutarčių nuostatas. Atkreiptinas dėmesys, kad dėl konsultacinės nuomonės į Teismą gali kreiptis ne tik Konvencijos dalyvės, bet ir kitos AMVO narės. Valstybės taip pat gali kreiptis dėl nacionalinių įstatymų suderinamumo su Konvencija ir kitomis žmogaus teisių sutartimis. Teismas turi teisę pateikti konsultacines išvadas ne tik dėl galiojančių nacionalinių teisės aktų, bet ir dėl jų projektų¹⁶⁷.

Be to, į Teismą dėl konsultacinių išvadų gali kreiptis ir AMVO institucijos pagal savo kompetencijos sritis. Teismas pripažino, kad, skirtingai nuo kitų AMVO institucijų, Amerikos žmogaus teisių komisija, atsižvelgdama į savo veiklos pobūdį, turi reikiamą kompetenciją kreiptis dėl konsultacinių išvadų¹⁶⁸. Praktikoje kol kas Komisija ir buvo vienintelė AMVO institucija, kuri kreipėsi į Teismą dėl konsultacinių išvadų¹⁶⁹.

Norėdamos gauti Teismo konsultacinę išvadą, valstybės ar AMVO institucijos raštu kreipiasi į Teismą, kuris paskiria svarstymą viešame posėdyje. Teismas, rengdamas konsultacines išvadas, atsižvelgia į nevyriausybiinių organizacijų ar kitų institucijų, mokslininkų pozicijas. Teismo parengtos išvados yra konsultacinio pobūdžio, tačiau išnagrinęjus Teismo kompetenciją ir jo galias, galima teigti, kad išvados daro žymią įtaką, todėl valstybėms konsultacinės išvados nepaisymas praktiškai prilygsta įsipareigojimui pagal Konvenciją pažeidimui¹⁷⁰.

Amerikos žmogaus teisių teismui suteikta labai plati konsultacinė jurisdikcija, pasak paties Teismo „platesnė negu suteikta bet kuriam kitam tarptautiniam

139, p. 333–372.

167 *Proposed Amendments of the Naturalization Provisions of the Constitution of Costa Rica*. Inter-American Court of Human Rights Advisory Opinion OC-4/84 of January 19, 1984. Series A No. 4.

168 *The Effect of Reservations on the Entry into Force of the American Convention on Human Rights (Arts. 74 and 75)*. Inter-American Court of Human Rights Advisory Opinion OC-2/82 of September 24, 1982. Series A No. 2, para. 16.

169 Pavyzdžiui, *International Responsibility for the Promulgation and Enforcement of Laws in Violation of the Convention (Arts. 1 and 2 of the American Convention on Human Rights)*. Inter-American Court of Human Rights Advisory Opinion OC-14/94 of December 9, 1994. Series A No. 14.

170 Rehman, J., *supra* note 11, p. 231.

tribunolui¹⁷¹. Teismas iki 2009 m. gruodžio 1 d. buvo priėmęs 19 konsultacinių išvadų, apimančių daugybę klausimų¹⁷². Teismas konsultavo dėl įvairių žmogaus teisių apsaugos sistemų, veikiančių universaliu ir regioniniu lygiu, tarpusavio ryšio ir sąveikos bei konstatavo, kad Amerikos konvencija įsigalioja valstybėje nedelsiant po jos ratifikavimo¹⁷³. Teismas konsultacinėse išvadose pasisakė dėl mirties bausmės ribojimo¹⁷⁴, teisiųjų garantijų nepaprastosios padėties atveju¹⁷⁵ ir išaiškino kai kurias Konvencijos nuostatas¹⁷⁶.

7.3. Afrikos žmogaus teisių sistema

Afrikos vienybės organizacija¹⁷⁷ (angl. *Organization of African Unity*) (toliau – AVO) buvo įkurta 1963 m. gegužės 25 d., kai Afrikos valstybių vadovai susitarė dėl Afrikos vienybės organizacijos chartijos¹⁷⁸ priėmimo.

171 “Other treaties” subject to the advisory jurisdiction of the Court (Art. 64 American Convention on Human Rights). Inter-American Court of Human Rights Advisory Opinion OC-1/82 of September 24, 1982. Series A No. 1.

172 *Inter-American Court of Human Rights Advisory Opinions* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-12-01]. <<http://www.corteidh.or.cr/opiniones.cfm?&CFID=47561&CFTOKEN=13565214>>.

173 “Other treaties” subject to the advisory jurisdiction of the Court (Art. 64 American Convention on Human Rights), *supra* note 171; *The Effect of Reservations on the Entry into Force of the American Convention on Human Rights (Arts. 74 and 75)*, *supra* note 168.

174 *Restrictions to the Death Penalty (Arts. 4(2) and 4(4) American Convention on Human Rights)*. Inter-American Court of Human Rights Advisory Opinion OC-3/83 of September 8, 1983. Series A No. 3.

175 *Habeas corpus in Emergency Situations (Arts. 27(2), 25(1) and 7(6) American Convention on Human Rights)*. Inter-American Court of Human Rights Advisory Opinion OC-8/87 of January 30, 1987. Series A No. 8; *Judicial Guarantees in States of Emergency (Arts. 27(2), 25 and (8) American Convention on Human Rights)*. Inter-American Court of Human Rights Advisory Opinion OC-9/87 of October 6, 1987. Series A No. 9.

176 *Compulsory Membership in an Association Prescribed by Law for the Practice of Journalism (Arts. 13 and 29 American Convention on Human Rights)*. Inter-American Court of Human Rights Advisory Opinion OC-5/85 of November 13, 1985. Series A No. 5; *The Word “Laws” in Article 30 of the American Convention on Human Rights*. Inter-American Court of Human Rights Advisory Opinion OC-6/86 of May 9, 1986. Series A No. 6.

177 Plačiau apie Afrikos vienybės organizaciją ir jos veiklą žiūrėti: Elias, T. O. The Charter of the Organization of African Unity. *The American Journal of International Law*. 1965, 59: 243–267; Munya, P. M. The Organization of African Unity and its Role in Regional Conflict Resolution and Dispute Settlement: a Critical Evaluation. *Boston College Third World Law Journal*. 1998–1999, 19: 537–592; Maluwa, T. From the Organisation of African Unity to the African Union: Rethinking the Framework for Inter-State Cooperation in Africa in the Era of Globalisation. *University of Botswana Law Journal*. 2007, 5: 5–48.

178 Charter of the Organization of African Unity, 25 May 1963. *OAU/AU Treaties, Conventions, Protocols, Charters* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.africa-union.org/root/au/>>

Chartiją ratifikavo visos Afrikos valstybės¹⁷⁹, išskyrus Maroką, kuris iki šiol nėra to padaręs ir lieka neprijungęs prie Afrikos Sąjungos. Svarbiausias tuo metu susirūpinimą Afrikos valstybėms kėlęs klausimas buvo dekolonizacija bei valstybių suverenitetas, todėl žmogaus teisėms nebuvo skiriamas didelis dėmesys ir pagal Chartiją nebuvo įsteigta institucija, išimtinai sprendžianti žmogaus teisių klausimus¹⁸⁰.

Afrikos vienybės organizacija didžiausią vaidmenį suvaidino dekolonizuojant žemyną, jam išsivaduojant, kovojant prieš apartheidą bei rasinę neapykantą ir skatinant bendrą Afrikos identitetą. Tačiau organizacijai nepavyko pasiekti gerų rezultatų užtikrinant žemyno socialinį ekonominį vystymąsi ir Afrikos žmonių glaudesnį bendradarbiavimą bei integraciją. O jos pastangos išspręsti skurdo, konfliktų ir žmogaus teisių pažeidimų problemas buvo bevaisės. Minėtos priežastys ir tokie išoriniai veiksniai kaip šaltojo karo pabaiga, Sovietų Sąjungos žlugimas, kitų regionų spartus vystymasis ir globalizacija, paskatino imtis Afrikos vienybės organizacijos reformų ir įsteigti naują organizaciją – Afrikos Sąjungą (angl. *African Union*)¹⁸¹ (toliau – AS).

Steigiamasis Afrikos Sąjungos aktas¹⁸² buvo priimtas 2000 m. liepos 11 d., o įsigaliojo 2001 m. gegužės 26 d., kai jį ratifikavo dvi trečiosios AVO valstybių narių. Įsigaliojus Steigiamajam aktui vietoje Afrikos vienybės organizacijos savo veiklą pradėjo naujai įsteigta Afrikos Sąjunga, taip pat neteko galios AVO chartija¹⁸³.

Documents/Treaties/treaties.htm>.

179 *Member States* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.africa-union.org/root/au/memberstates/map.htm>>.

180 Doebbler, C. F. J. A Complex Ambiguity: The Relationship between the African Commission on Human and Peoples' Rights and other African Union Initiatives Affecting Respect for Human Rights. *Transnational Law & Contemporary Problems*. 2003, 13: 10.

181 Plačiau apie Afrikos Sąjungos įsteigimą ir jos veiklą žiūrėti: Maluwa, T. Reimagining African Unity: Some Preliminary Reflections on the Constitutive Act of the African Union. *African Yearbook of International Law*. 2001, 9: 3–38; Buyoya, P. Towards a Stronger African Union. *Brown Journal of World Affairs*. 2006, 12(2): 165–175; Strydom, H. Peace and Security under the African Union. *South African Yearbook of International Law*. 2003, 28: 59–81; Magliveras, K. D.; Naldi, G. J. The African Union - a New Dawn for Africa? *International and Comparative Law Quarterly*. 2002, 51: 415–425; Packer, C.; Rukare, D. The New African Union and its Constitutive Act. *American Journal of International Law*. 2002, 96: 365–378; *African Union* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.africa-union.org/>>.

182 Constitutive Act of the African Union, 11 July 2000 [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <http://www.africa-union.org/root/au/AboutAU/Constitutive_Act_en.htm>.

183 Steigiamojo akto 33 str. numatė, kad Afrikos vienybės organizacija ir jos Chartija liko veikti vienų metų pereinamajam laikotarpiui. Paskutinė Afrikos vienybės organizacijos Asamblėjos

Padidėjęs dėmesys žmogaus teisių apsaugai tarptautiniu lygiu, Jungtinių Tautų susirūpinimas Pietų Afrikoje vykdomu apartheidu bei kitose naujai susikūrusiose Afrikos valstybėse vykstančiais nuolatiniais žmogaus teisių pažeidimais, paskatino AVO atkreipti dėmesį į žmogaus teisių problemas ir imtis jų sprendimo. Todėl 1981 m. aštuonioliktoji AVO Valstybių ir vyriausybės vadovų asamblėja (toliau – Asamblėja) Nairobiyje (Kenija) žengė istorinį žingsnį žmogaus teisių apsaugos srityje, priimdama Afrikos žmogaus ir tautų teisių chartiją¹⁸⁴ (angl. *African (Banjul)*¹⁸⁵ *Charter on Human and Peoples' Rights*) (toliau – Afrikos chartija arba Chartija). Afrikos chartija buvo priimta po dvejų metų parengiamųjų darbų ir svarstymų.¹⁸⁶ Afrikos chartija įsigaliojo 1986 m. spalio 21 d., po to, kai ją ratifikavo ir ratifikacinius raštus perdavė 26 valstybė. Šiuo metu Chartiją yra ratifikavusios visos 53 Afrikos Sąjungos valstybės narės.¹⁸⁷

Nors kai Chartija buvo rengiama, jau veikė Jungtinių Tautų, Europos bei Amerikos žmogaus teisių sutartys, tačiau Chartijos rengėjai siekė išlaikyti Afrikos regioninį savitumą, tradicijas, vertybes ir kultūrą. Todėl Afrikos chartijoje įtvirtintos nuostatos dažnai skiriasi nuo Jungtinių Tautų ar kitų regioninių sutarčių.¹⁸⁸ Tačiau būtent dėl savo išskirtinių nuostatų (įtvirtintų

sesija vyko 2002 m. liepos mėnesį.

- 184 African (Banjul) Charter on Human and Peoples' Rights, 27 June, 1981. *OAU/AU Treaties, Conventions, Protocols, Charters* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-06-20]. <<http://www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/treaties.htm>>.
- 185 Atkreiptinas dėmesys, kad dėl dokumento pavadinimo „chartija“ gali kilti painiava tarp dvejų skirtingų dokumentų, t. y. Afrikos žmogaus ir tautų teisių chartijos ir Afrikos vienybės organizacijos chartijos. Siekdamas išvengti painiavos, AVO Ministrų Taryba pakeitė Afrikos žmogaus ir tautų teisių chartijos pavadinimą į Bandžulio žmogaus ir tautų teisių chartija (Bandžulis (angl. *Banjul*) yra miestas Gambijoje, kuriame vyko Ministrų konferencijos, parengusios Chartijos projektą). Doktrinoje galima rasti vartojamus abu Chartijos pavadinimus.
- 186 Plačiau apie Afrikos žmogaus ir tautų teisių chartijos rengimo procesą žiūrėti: Doebbler, C. F. J., *supra* note 180, p. 10–11; Gittleman, R. The African Charter on Human and Peoples' Rights: A Legal Analysis. *Virginia Journal of International Law*. 1981–1982, 22: 667–673; Hansungle, M. The African Charter on Human and Peoples Rights: A Critical Review. *African Yearbook of International Law*. 2001, 8: 269–277.
- 187 *List of Countries which have signed, ratified/ acceded to the African Charter on Human and Peoples' Rights* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-06-20]. <<http://www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/treaties.htm>>.
- 188 Plačiau apie Afrikos chartijoje įtvirtintų nuostatų skirtumus su Jungtinių Tautų bei kitų regioninių žmogaus teisių sutartimis žiūrėti: Gittleman, R., *supra* note 186, p. 674–709; Hansungle, M., *supra* note 186, p. 278–284; Okere, B. O. The Protection of Human Rights in Africa and the African Charter on Human and Peoples' Rights: A Comparative Analysis with the European and American Systems. *Human Rights Quarterly*. 1984, 6: 141–159; D'Sa, R. M. Human

tautų teisių, asmenų pareigų ir pan.) Afrikos chartija susilaukia daugiausia kritikos.¹⁸⁹

Afrikos chartija numato tiek pilietines, politines, tiek ekonomines, socialines ir kultūrinės teises.¹⁹⁰ Tiesa, socialinių-ekonominių teisių sąrašas labai kuklus, jis apima tik teisę į darbą lygiomis ir tinkamomis sąlygomis (15 str.), teisę į sveikatos apsaugą (16 str.) bei teisę į mokslą (17 str.). Tačiau, skirtingai nuo kitų tarptautinių dokumentų, įtvirtinančių socialines-ekonomines teises, kurie numato valstybių pareigą nuosekliai įgyvendinti šias teises, atsižvelgiant į savo išteklius, Afrikos chartija valstybėms suteikia vienodą pareigą įgyvendinti ir pilietines, politines ir socialines-ekonomines teises. O tai apsunkina valstybių prisiimtų įsipareigojimų įgyvendinimą. Be to, Komisija skyrė nemažą dėmesį socialinėms-ekonominėms teisėms ir savo praktikoje, atsižvelgdama į tarptautiniu lygiu pripažįstamas socialines-ekonomines teises, išplėtė jų skaičių. Pavyzdžiui, savo sprendime byloje *SERAC v. Nigeria*¹⁹¹ Komisija patvirtino, kad numanoma teisė į būstą gali būti išvesta iš Chartijoje įtvirtintų teisių į sveikatos apsaugą, nuosavybę ir šeimos gyvenimą. O teisė į maistą gali būti išvesta iš teisės į orumą ir kitų teisių.

Afrikos chartija, skirtingai nuo kitų nagrinėtų tarptautinių ir regioninių žmogaus teisių sutarčių, įtvirtina ne tik individų, bet ir tautų (kolektyvines) teises. Tautų teisių įtvirtinimą lėmė Afrikos žemyno savitumas ir skirtingas

and Peoples' Rights: Distinctive Features of the African Charter. *Journal of African Law*. 1985, 29: 72–81; Barnidge Jr, R. P. The African Commission on Human and Peoples' Rights and the Inter-American Commission on Human Rights: Addressing the Right to an Impartial Hearing on Detention and Trial Within a Reasonable Time and the Presumption of Innocence. *African Human Rights Law Journal*. 2004, 4: 108–120.

189 Bondzie-Simpson, E. A Critique of the African Charter on Human and Peoples' Rights. *Howard Law Journal*. 1988, 31: 643–665.

190 Plačiau apie Afrikos chartijoje įtvirtintas teises žiūrėti: Gittleman, R., *supra* note 186, p. 674–709; Hansungle, M., *supra* note 186, p. 285–292; Odinkalu, Ch. A. Analysis of Paralysis or Paralysis by Analysis? Implementing Economic, Social, and Cultural Rights under the African Charter on Human and Peoples' Rights. *Human Rights Quarterly*. 2001, 23: 327–369; Heyns, Ch. The African Regional Human Rights System: The African Charter. *Penn State Law Review*. 2003–2004, 108: 686–693; Udombana, N. J. The African Commission on Human and Peoples' Rights and the Development of Fair Trial Norms in Africa. *African Human Rights Law Journal*. 2006, 6: 299–332; *The African Charter on Human and Peoples' Rights: The System in Practice, 1986–2000*. Evans, M.; Murray, R. (eds.). Cambridge University Press, 2004; Umozurike, U. O. *The African Charter on Human and Peoples' Rights*. The Hague, Boston, London: Martinus Nijhoff Publishers, 1997.

191 *The Social and Economic Rights Action Center and the Center for Economic and Social Rights v. Nigeria*, Communication 155/96.

nuo vakarietiškojo požiūris į žmogų ne kaip į izoliuotą individą, bet kaip į solidarios grupės (bendruomenės) narį. Tautų teisės numatytos Afrikos chartijos 19–24 str. ir apima tautų teisę į lygybę, egzistavimą bei apsisprendimo teisę, teisę laisvai naudotis savo gamtos ištekliais, ekonominių, socialinių ir kultūrinių vystymąsi, nacionalinę ir tarptautinę taiką ir saugumą bei tinkamą aplinką vystytis.¹⁹² Žmogaus teisių ekspertai pripažįsta, kad tautų teisių įtraukimas į Chartiją yra progresyvus žingsnis, tačiau Chartija nepateikia termino „tauta“ apibrėžimo, todėl keliamos skirtingos minėto termino interpretacijos, nuo kurių priklauso ir subjektų, kuriems taikomos tautų teisės, skaičius.¹⁹³ Problemą dėl „tautų“ sąvokos bei tautų teisių turinio pripažino ir Afrikos Komisija savo jurisprudencijoje.¹⁹⁴

Be teisių ir laisvių, Afrikos chartija numato asmenų pareigas bei atsakomybę ne tik kitiems asmenims, bet ir savo valstybei ir tarptautinei bendruomenei. Pareigoms yra skirtas net atskiras Antrasis Chartijos skyrius. Bendriausia nuostata įtvirtinanti asmenų pareigas numatyta Chartijos 27 str.: „kiekvieno asmens teisės ir laisvės turi būti įgyvendinamos atsižvelgiant į kitų teises, kolektyvinį saugumą, moralę ir bendrą interesą“. Kiti straipsniai konkretizuoja asmenų pareigas: gerbti ir elgtis su kitais asmenimis be diskriminacijos, gerbti tėvus, šeimą, išlaikyti ir stiprinti socialinį ir nacionalinį solidarumą, nepriklausomybę ir teritorinį integralumą, mokėti nustatytus mokesčius ir kt.¹⁹⁵

Afrikoje moterys susiduria su daugybe sunkumų, trukdančių įgyvendinti savo teises. Moterys, palyginti su vyrais, daugelyje sričių – ekonominėje, darbinėje, socialinėje ir kt. – jaučia diskriminaciją. Diskriminacijos bei kitų mo-

192 Plačiau apie tautų teises žiūrėti: Murray, R.; Wheatley, S. Groups and the African Charter on Human and Peoples' Rights. *Human Rights Quarterly*. 2003, 25: 213–236; Swanson, J. The Emergence of New Rights in the African Charter. *New York Law School Journal of International and Comparative Law*. 1991, 12: 307–333; Welch Jr., C. E. The African Charter and Freedom of Expression in Africa. *Buffalo Human Rights Law Review*. 1998, 4: 103–122; D'Sa, R. M. The African Charter on Human and Peoples' Rights: Problems and Prospects for Regional Action. *Australian Year Book of International Law*. 1981–1983, 10: 101–130.

193 Kiwanuka, R. N. The Meaning of “People” in the African Charter on Human and Peoples' Rights. *American Journal of International Law*. 1988, 82: 80–101; Dersso, S. A. The Jurisprudence of the African Commission on Human and Peoples' Rights with Respect to Peoples' Rights. *African Human Rights Law Journal*. 2006, 6: 360–364.

194 *Katangese Peoples' Congress v. Zaire*, Communication 75/92.

195 Plačiau apie asmenų pareigas žiūrėti: Wa Mutua, M. The Banjul Charter and the African Cultural Fingerprint: An Evaluation of the Language of Duties. *Virginia Journal of International Law*. 1994–1995, 35: 339–380; Hansungle, M., *supra* note 186, p. 292–294.

terų teisių pažeidimų priežastis lemia Afrikos valstybių tradicijos, papročiai bei specifinis požiūris į moterį ir jos kaip savarankiško subjekto teises.¹⁹⁶ Siekdamas panaikinti moterų diskriminaciją ir išspręsti moterų teisių pažeidimų problemą, Afrikos valstybės į Afrikos chartiją įtraukė nuostatą dėl moterų diskriminacijos panaikinimo (18 str.). Tačiau suprantant problemos rimtumą, buvo aišku, kad vieno straipsnio tam nepakaks. Todėl 2003 m. Asamblėja priėmė Afrikos chartijos Protokolą dėl moterų teisių Afrikoje¹⁹⁷, jis įsigaliojo 2005 m.¹⁹⁸ Protokolas ragina valstybes kovoti su moterų diskriminacija, įtvirtinant lyčių lygybę nacionaliniuose teisės aktuose, užtikrinti emocinį ir fizinį moterų saugumą tiek viešame, tiek privačiame gyvenime, moterų lygią padėtį santuokoje ir šeimoje, suteikti moterims tokias pats galimybes kaip ir vyrams nutraukti santuoką, skatinti moterų švietimą, dalyvavimą politiniame gyvenime ir kt. Protokolas taip pat numato specialias nuostatas, skirtas vyresnio amžiaus ir neįgalioms moterims.¹⁹⁹

Pagal Afrikos chartijos 30 str. kaip priežiūros institucija buvo įsteigta Afrikos žmogaus ir tautų teisių komisija (angl. *African Commission on Human and Peoples' Rights*) (toliau – Afrikos komisija arba Komisija)²⁰⁰. Kele-

196 Plačiau apie moterų teises, jų pažeidimus Afrikoje žiūrėti: Hansungle, M., *supra* note 186, p. 325–328; Wing, A. K.; Smith, T. M. The New African Union and Women's Rights. *Transnational Law & Contemporary Problems*. 2003, 13: 34–82; Stefiszyn, K. The African Union: Challenges and Opportunities for Women. *African Human Rights Law Journal*. 2005, 5: 358–386.

197 Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Rights of Women in Africa, 11 July 2003. *OAU/AU Treaties, Conventions, Protocols, Charters* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/treaties.htm>>.

198 Iki 2009 m. gruodžio 1 d. Protokolą buvo ratifikavusios 27 Afrikos Sąjungos valstybės narės. *List of Countries which have signed, ratified/acceded* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-12-01]. <<http://www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/treaties.htm>>.

199 Plačiau apie Protokolą dėl moterų teisių Afrikoje žiūrėti: Dyani, N. Protocol on the Rights of Women in Africa: Protection of Women from Sexual Violence during Armed Conflict. *African Human Rights Law Journal*. 2006, 6: 180–187; Durojaye, E. Advancing Gender Equity in Access to HIV Treatment through the Protocol on the Rights of Women in Africa. *African Human Rights Law Journal*. 2006, 6: 188–207; Mengesha, E. H. Reconciling the Need for Advancing Women's Rights in Africa and the Dictates of International Trade Norms: The Position of the Protocol on the Rights of Women in Africa. *African Human Rights Law Journal*. 2006, 6: 208–224; Nsibirwa, M. S. A Brief Analysis of the Draft Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Rights of Women. *African Human Rights Law Journal*. 2001, 1: 40–63.

200 Plačiau apie Afrikos komisiją, jos sudėtį, įsteigimą ir veiklą žiūrėti: Murray, R. *The African Commission on Human and Peoples Rights and International Law*. Hart Publishing, 2000; *African Commission on Human and Peoples Rights* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.achpr.org/>>.

tas priežasčių lėmė faktą, kad pagal Chartiją buvo įsteigta tik Komisija, o ne teismas ar ne abi institucijos, kaip Europos ir Amerikos regionuose. Pirmiausia Afrikoje tradiciškai priimtinesnis būdas spręsti ginčus buvo pasitelkiant tarpininkavimo ir sutaikinimo procedūras, o ne teismų sistemą. Be to, AVO valstybės narės siekė apginti savo neseniai išsikovotą suverenitetą ir nenorėjo jo apriboti įsteigiant viršnacionalinį teismą.²⁰¹ Ir tik praėjus dvylikai metų, kai buvo priimta Afrikos chartija, 1993 m. buvo iškelta idėja dėl Afrikos žmogaus ir tautų teisių teismo įsteigimo. O 1998 m. buvo priimtas Afrikos chartijos protokolas dėl Teismo įsteigimo.²⁰²

Afrikos komisija yra sutarties pagrindu įsteigta institucija, tačiau palaiko glaudžius ryšius su Afrikos Sąjunga, o labiausiai yra susijusi su dviem jos institucijomis, kurios turi įtakos Komisijos veiklai. AS Generalinis sekretorius paskiria Komisijos sekretorių, kuris yra atsakingas už kasdienę Komisijos veiklą ir pranešimų perdavimą Komisijos nariams. AS Valstybių ir vyriausybės vadovų asamblėja renka Afrikos komisijos narius iš valstybių narių pateiktų kandidatūrų. Asamblėja taip pat turi teisę Komisijos prašyti patariamiosios nuomonės, pratęsti Komisijos mandatą ir nuspręsti, kurie Komisijos sprendimai turėtų būti paviešinti.

Afrikos komisiją sudaro 11 narių, kurie renkami šešerių metų kadencijai ir gali būti perrinkti. Kaip buvo minėta, Komisijos narius slaptu balsavimu renka Asamblėja. Komisijos nariai veikia kaip nepriklausomi ir nešališki asmenys ir neatstovauja savo pilietybės valstybėms.²⁰³ Atkreiptinas dėmesys, kad Komisijos narių rinkimuose netaikoma proporcingo regioninio atstovavimo principo, todėl dažnai kildavo problemų dėl kai kurių regionų atstovų dominavimo Komisijoje.²⁰⁴ Problemų Komisijos veikloje kyla ir dėl vartojamų kalbų. Komisijos oficialiomis darbinėmis kalbomis pripažįstamos keturių kalbos – anglų, prancūzų, portugalų ir arabų. Tačiau pastebima, kad ara-

201 Heyns, Ch., *supra* note 190, p. 686.

202 Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Establishment of an African Court on Human and Peoples' Rights, 10 June 1998. *OAU/AU Treaties, Conventions, Protocols, Charters* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/treaties.htm>>.

203 Nors Chartija skelbia apie Komisijos narių būtiną nepriklausomumą nuo savo valstybių ir nešališkumą, tačiau praktikoje dažnai kyla abejonių dėl šių principų įgyvendinimo, nes Komisijos nariais išrenkami valstybių diplomatai ar valdžios institucijų atstovai.

204 Dažniausiai Komisijos nariais būdavo paskiriami Vakarų ir Šiaurės Afrikos regionų atstovai.

bų kalba dažnai nėra lygiavertė kitoms kalboms, nes Komisijos dokumentai dažnai nėra verčiami į arabų, o kartais ir į portugalų kalbas.²⁰⁵

406

Dar viena problema, kėlusį rūpesčių Komisijos veiklos pradžioje, buvo lyčių disbalansas, t. y. Komisijos veikloje praktiškai nedalyvaudavo nė viena moteris. Tačiau šiuo metu tai išsprendė savaime, nes dabar iš 11 veikiančios Komisijos narių net 7 yra moterys, tarp jų ir Komisijos pirmininkė.

Komisija du kartus per metus renkasi į dvejų savaitių trukmės eilines sesijas, tačiau, jei yra būtina, gali būti sušaukta ir neeilinė sesija. Atsižvelgiant į nagrinėjamus klausimus, Komisijos sesijos gali būti tiek viešos, tiek uždaros. Komisija gali pakviesti dalyvauti sesijose valstybių, nacionalinių išsivadavimo judėjimų, specializuotų institucijų ar nevyriausybinių organizacijų atstovus ir individualius asmenis. Komisija savo veikloje vadovaujasi ne tik Afrikos chartija, bet savo patvirtintomis Veiklos taisyklėmis²⁰⁶, kurios detalizuoja Chartijos nuostatas.²⁰⁷

Palyginti su kitomis regioninėmis žmogaus teisių institucijomis, Afrikos komisijai suteikti vieni iš plačiausių įgaliojimų, tačiau turi skurdžiausią biudžetą²⁰⁸. Afrikos chartijos 45 str. numato Komisijos įgaliojimus: skatinti, ginti ir interpretuoti Chartijos numatytas žmogaus teises ir vykdyti bet kokias kitas Asamblėjos pavestas funkcijas. Minėtas Chartijos straipsnis detalizuoja priemones, kurių Komisija privalo imtis skatindama žmogaus ir tautų teises: atlikti mokslines studijas, organizuoti seminarus, konferencijas, bendradarbiauti su nacionalinėmis ir tarptautinėmis žmogaus teisių institucijomis ir pan. Chartijos 45 str. nedetalizuoja, bet iš kitų straipsnių konteksto galima išvesti, kad Afrikos komisija, įgyvendindama jai pavestus įgaliojimus užtikrinti žmogaus ir tautų teisių apsaugą, imasi šių funkcijų: svarsto valstybių ataskaitas, sprendžia tarpvalstybinius skundus, nagrinėja individualius pranešimus ir atlieka tyrimus.

205 Hansungle, M., *supra* note 186, p. 296.

206 Rules of Procedure of the African Commission of Human and Peoples' Rights, 6 October 1995 [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-06-20]. <http://www.achpr.org/english/_info/rules_en.html>.

207 Odinkalu, A. Ch. Proposals for Review of the Rules of Procedure of the African Commission of Human and Peoples' Rights. *Human Rights Quarterly*. 2003, 15: 533–548.

208 Į dėl nepakankamo finansavimo kylančias problemas dėmesį atkreipė ir pati Afrikos komisija. Be to, Komisijos veiklą daugiausia finansuoja ne Afrikos valstybių vyriausybės bei įvairios nevyriausybinių organizacijos. Annual Activity Report of the African Commission on Human and Peoples' Rights (2001–2002), p. 13–14, para. 46 [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-06-20]. <http://www.achpr.org/english/_info/index_activity_en.html>.

Pagal Chartijos 62 str. valstybės įsipareigoja kas dvejus metus pateikti ataskaitas apie teisines ir kitas priemones, kurių ėmėsi, siekdamos įgyvendinti Chartijos nuostatas. Deja Chartija nenumatė, kokia institucija turėtų svarstyti valstybių pateiktas ataskaitas. Todėl Afrikos komisija, baimindamasi, kad ši funkcija gali būti pavesta vienai iš politinių AVO institucijų (Asamblėjai ar Ministrų tarybai), kurios nebuvo nepriklausomos ir nešališkos, pateikė AVO Asamblėjai rezoliuciją su prašymu pavesti Komisijai svarstyti valstybių ataskaitas. Asamblėja Komisijos prašymą patenkino.

Valstybės pateiktai ataskaitai paskiriamas specialus pranešėjas, kuris parengia klausimus valstybių atstovams. Prieš ataskaitos svarstymą Komisijos posėdyje valstybėms nusiunčiami parengti klausimai. Posėdžio metu valstybės atstovai pristato savo ataskaitą ir atsako į pateiktus klausimus. Komisija, nagrinėdama ataskaitas, nustato, ar valstybių vykdomos priemonės atitinka Chartijos dvasią, su kokiomis problemomis valstybė susiduria įgyvendindama Chartiją ir kaip būtų galima jų išvengti. Komisija, kaip ir Jungtinių Tautų sistemoje įsteigtos komisijos, siekdama, kad valstybės pateiktų tinkamą informaciją, parengė pranešimų rengimo gaires. Tačiau tai nepadėjo užtikrinti laiku paduodamų ir kokybiškų ataskaitų (daugelis valstybių į šią pareigą nežiūri rimtai, pavyzdžiui, Nigerija pateikė 6 puslapių ataskaitą, kurioje nurodyti keli pastebėjimai ir pridėtas iš dalies sustabdyto veikimo konstitucijos turinys)²⁰⁹. Galima nurodyti keletą priežasčių, dėl kurių valstybės nepateikia arba vėluoja pateikti ataskaitas: politinės valios ir gerai koordinuotų veiksmų valstybėje stoka, valstybių įsipareigojimai pateikti ataskaitas pagal kitas tarptautines žmogaus teisių sutartis. Dėl vėluojančių ar apskritai nepateikiamų ataskaitų Komisija negali sėkmingai įgyvendinti jai priskirtų funkcijų.

Apsvarsčiusi ataskaitas, Komisija nepriima baigiamųjų išvadų. Tik atskiri Komisijos nariai išreiškia savo nuomonę dėl nagrinėtos ataskaitos, o bendra Komisijos pozicija nepateikiama. Komisija nepateikia ir rekomendacijų, kaip valstybės turėtų pagerinti žmogaus teisių padėtį savo šalyje. Minėti Komisijos darbo metodai dar labiau silpnina ataskaitų procedūros reikšmę, siekiant skatinti ir ginti žmogaus ir tautų teises.²¹⁰

209 Mugwanya, G. W. Examination of State Reports by the African Commission: A Critical Appraisal. *African Human Rights Law Journal*. 2001, 1: 278.

210 Plačiau apie valstybių ataskaitų procedūrą žiūrėti Mugwanya, G. W., *ibid.*, p. 268–284.

Pagal Chartijos 47–54 str. įtvirtintas nuostatas Komisija turi teisę nagrinėti tarpvalstybinius skundus. 47 str. pirmiausia palieka galimybę taikiai susitarti pačioms valstybėms. Jei viena valstybė turi svarų pagrindą manyti, kad kita valstybė pažeidė Chartijos nuostatas, tai ji gali pateikti pranešimą valstybei pažeidėjai, kuri per tris mėnesius turi atsiųsti paaiškinimą. Jei pateikti paaiškinimai netenkina kitos valstybės, tai ji gali kreiptis su pranešimu į Komisiją arba pagal Chartijos 49 str. iš karto kreiptis į Komisiją. Komisija nagrinėja pranešimus tik po to, kai visos vidaus gynybos priemonės buvo išnaudotos arba jei tokios priemonės yra pernelyg ištęstos. Išnagrinėjusi pranešimą bei šalių pateiktą informaciją, Komisija parengia ataskaitą, kurią perduoda suinteresuotoms valstybėms ir Asamblėjai. Be to, Komisija gali Asamblėjai pateikti būtinas konkrečioje situacijoje rekomendacijas.

Komisijos praktikoje buvo nagrinėjamas tik vienas oficialus²¹¹ tarpvalstybinis skundas. 1999 m. Demokratinė Kongo Respublika padavė Komisijai skundą prieš Ruandą, Burundį ir Ugandą, kurių karinės pajėgos įsiveržė į Demokratinės Kongo Respublikos rytinius regionus ir ten šiuurkščiai pažeidė žmogaus teises²¹². Komisija nusprendė, kad valstybės atsakovės nepaisė taikaus ginčų sprendimo principo ir taip pažeidė Afrikos chartijos 23 str. (teisė į taiką). Taip pat Komisija padarė išvadą, kad trys minėtos valstybės okupavo Demokratinės Kongo Respublikos dalis pažeisdamos Afrikos chartiją ir įvykdamos sistemingas žmogaus teisių pažeidimus²¹³.

Afrikos chartijos 55 str. numato galimybę Komisijai nagrinėti „kitus pranešimus“, t. y. individualius pranešimus. Ši procedūra yra privalomo pobūdžio visoms Chartiją ratifikavusioms valstybėms ir nereikia pateikti atskiros deklaracijos dėl Komisijos kompetencijos nagrinėti tokius pranešimus pripažinimo.

Skirtingai nuo kitų regioninių ir tarptautinių žmogaus teisių sutarčių, nei Chartija, nei Komisijos darbo taisyklės nekonkretizuoja subjektų, kas gali pa-

211 Dar vienas tarpvalstybinis skundas buvo pateiktas Komisijai, tačiau oficialiuose Komisijos įrašuose jis neminimas. Libija pateikė skundą prieš Jungtines Amerikos Valstijas dėl Zaire ir Čade dislokuotų karinių dalinių. Skundas buvo atmetas, nes JAV nėra Chartijos šalis. Umozurike, U. O. *The African Charter on Human and Peoples Rights: Suggestions for More Effectiveness. Annual Survey of International & Comparative Law*. 2007, 13: 183. Kaip buvo minėta, oficialiai šis skundas nebuvo užregistruotas, tačiau straipsnio autorius tuo metu buvo Komisijos pirmininkas, todėl ir pateikė informaciją apie minėtą įvykį.

212 *Democratic Republic of Congo v. Burundi, Rwanda and Uganda*, Communication 227/99.

213 *Twentieth Activity Report of the African Commission on Human and Peoples' Rights*, EX.CL/279 (IX), Annex IV, p. 111.

teikti „kitus pranešimus“. 55 str. tik numato, kad „kiti pranešimai nei valstybių dalyvių paduodami“, todėl tapo įprasta šiuos pranešimus vadinti individualiais. Iš Komisijos suformuotos praktikos galime daryti išvadą, kad tokius pranešimus gali paduoti fiziniai asmenys, asmenų grupės ir nevyriausybinės organizacijos (nesvarbu, turi ar neturi stebėtojo statuso Komisijoje). Kadangi nėra numatytų griežtų reikalavimų, kad tik pažeidimo auka ar susijęs asmuo gali paduoti individualius pranešimus, todėl nevyriausybinės organizacijos gali paduoti pranešimus individualaus asmens, savo ar kitos nevyriausybinės organizacijos vardu.²¹⁴ Individualių pranešimų praktika rodo, kad dažniausiai būtent nevyriausybinės organizacijos, įsikūrusios už Afrikos žemyno ribų, paduoda individualius pranešimus Komisijai Afrikos gyventojų vardu²¹⁵.

Be to, kadangi Afrikos chartija įtvirtina ne tik individualias žmogaus teises, bet ir tautų teises, tai pažeistos pastarosios teisės taip pat gali būti ginamos Afrikos Komisijoje. Todėl tauta, kurios teisės buvo pažeistos, arba jos atstovai ar grupė asmenų, veikiančių tautos vardu, gali pateikti Komisijai pranešimą. Pavyzdžiui, byloje *Katangese Peoples' Congress v. Zaire*²¹⁶ pranešimą Komisija pateikė nevyriausybinės organizacijos „Katangese Peoples' Liberation Movement“ prezidentas, kuris buvo Katangų tautos atstovas. Kitoje byloje *SERAC v. Nigeria*²¹⁷ pranešimą pateikė nevyriausybinės organizacijos, net nesusijusios su tauta, kurios vardu pranešimas buvo pateiktas. Priėmusi nagrinėti šį pranešimą, Komisija suteikė galimybę paduoti pranešimus dėl bendro pobūdžio teisių pažeidimų (*actio popularis*).

Tai, kad neapibrėžta, kurie asmenys gali pateikti pranešimus Komisijai, kelia ir tam tikrų problemų. Pirmiausia, kai pranešimus paduoda su pažeidimo auka nesusiję asmenys ar nevyriausybinės organizacijos, jie dažnai negali pateikti pakankamų įrodymų, kad žmogaus teisių pažeidimai tikrai buvo įvykdyti. Be to, nėra garantijos, kad kitų vardu paduodantys pranešimus asmenys veikia atsižvelgdami į nukentėjusio asmens interesus.²¹⁸

214 *Huri-Laws v. Nigeria*, Communication 225/98; *Civil Liberties Organisation and Others v. Nigeria*, Communication 218/98; *Union Inter Africaine des Droits de l'Homme and Others v. Angola*, Communication 159/96 ir kt.

215 Doebbler, C. F. J., *supra* note 180, p. 13.

216 *Katangese Peoples' Congress v. Zaire*, *supra* note 194.

217 *The Social and Economic Rights Action Center and the Center for Economic and Social Rights v. Nigeria*, *supra* note 191.

218 Plačiau apie asmenis, galinčius paduoti individualius pranešimus, žiūrėti: Pedersen, M. P. Standing and the African Commission on Human and Peoples' Rights. *African Human Rights Law*

Nei Chartija, nei Taisyklės nenumato nuostatų dėl teisinio pranešimų autorių atstovavimo. Tačiau susiklostė praktika, kad žmogaus teisių nevyriausybinių organizacijų dažnai imasi teisinio atstovavimo Komisijoje svarstant pranešimus ir tokiu būdu stebėtojo statusą turinčios nevyriausybinių organizacijos turi teisę dalyvauti viešuose Komisijos posėdžiuose ir daryti spaudimą, kad Komisija kuo greičiau svarstytų joms atstovaujamus pranešimus.

Asmenys, kuriems neatstovauja nei nevyriausybinių organizacijos, nei teisininkai, rengdami pranešimus, turėtų atsižvelgti į Komisijos parengtas Pranešimų pateikimo gaires (angl. *Guidelines for Submission of Communications*)²¹⁹. Gairėse numatyta, kokia informacija turėtų būti pateikta pranešimuose (asmensiniai skundžiančiojo duomenys, valstybė, kuri skundžiama, žmogaus teisių pažeidimo įrodymai ir kt.).

Atsižvelgiant į Chartijos 58 str., buvo manoma, kad Komisijai galima pateikti tik pranešimus dėl sistemingų ir šturkščių žmogaus teisių pažeidimų, todėl kilo abejonų dėl Komisijos jurisdikcijos. Tačiau pati Afrikos komisija savo sprendimuose pabrėžė, kad jos galios nagrinėti pranešimus nėra apribotos tik pranešimais dėl sistemingų ir šturkščių žmogaus teisių pažeidimų. Komisija turi teisę nagrinėti pranešimus dėl bet kokių žmogaus teisių pažeidimų.²²⁰

Pranešimus galima paduoti dėl teisių, kurios yra numatytos Afrikos chartijoje, pažeidimų²²¹. Tačiau Chartijos 60 str. numato, kad Komisija turėtų semtis įkvėpimo iš kitų tarptautinių žmogaus ir tautų teisių dokumentų (Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos, Jungtinių Tautų Chartijos ir kt.). Todėl, atsižvelgiant į minėto straipsnio dvasią, galima daryti išvadą, kad individualus pranešimas gali būti pateiktas remiantis bet kuriuo žmogaus teisių dokumentu, pagal kurį skundžiamoji valstybė yra prisiėmusi įsipareigojimus. Be to, galima remtis ir Komisijos rezoliucijomis, išaiškinančiomis Chartijos nuostatas (pvz., Rezoliucija dėl saviraiškos laisvės principų Afrikoje deklaracijos).²²²

Journal. 2006, 6: 407–422.

219 Guidelines for Submission of Communications [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-06-22]. <http://www.achpr.org/english/_info/guidelines_communications_en.html>.

220 *Jawara v. The Gambia*, Communications 147/95 ir 149/96.

221 Byloje *Frederic Korvab v. Liberia*, Communication 1/88, pareiškėjas tvirtino, kad Liberijos saugumo policijoje trūksta disciplinos, klesti korupcija, o Liberijos tauta yra amorali, kad kitos valstybės remia Pietų Afriką ir joje vykdomą apartheidą. Komisija atmetė pranešimą, nes jame pateikta informacija nesudarė Chartijoje įtvirtintų teisių pažeidimo.

222 Gumedze, S. Bringing Communications before the African Commission on Human and Peoples' Rights. *African Human Rights Law Journal*. 2003, 3: 124–125.

Kad pateiktas pranešimas būtų nagrinėjamas Komisijoje, jis turi atitikti Chartijos 56 str. numatytus priimtino reikalavimus. Pranešimai negali būti anoniminiai, tačiau Afrikos chartija numato galimybę pranešimo autoriui išlaikyti anonimiškumą pranešimo nagrinėjimo metu, bet tik su sąlyga, kad pranešime bus pateikta visa informacija apie autorių. Be to, kitas būdas išlaikyti nukentėjusio asmens anonimiškumą, yra jo atstovavimas per nevyriausybinės organizacijos. Komisija savo sprendimuose numatė, kad autoriai turi pateikti detalią identifikavimo informaciją²²³ ir kontaktinius duomenis.²²⁴

Pranešimas bus pripažintas nepriimtiniu, jei jis nesuderinamas su Afrikos chartija bei AVO chartija (AS steigiamuoju aktu) ir bus žeminantis ar įžeidinėjantis skundžiamą valstybę ar jos institucijas. Pranešimų pagrindu negali būti tik informacija gauta iš žiniasklaidos priemonių. Prieš pateikiant pranešimus Komisijai būtina išnaudoti visas vidaus gynybos priemones, nebent jos buvo pernelyg ištestos. Paliekama teisė Komisijai spręsti, ar vidaus gynybos priemonės buvo pernelyg ištestos.²²⁵ Pavyzdžiui, byloje *Mekongo v. Cameroon*²²⁶ Komisija pripažino, kad procesas, besitęsiantis 12 metų, buvo pernelyg ištestas, todėl autoriui nebeliko pareigos išnaudoti visas vidaus gynybos priemones. Tuo tarpu kitoje byloje Komisija pripažino, kad tris mėnesius besitęsiantis teisminis procesas nėra pakankamai ilgas.²²⁷ Be to, įrodinėjimo dėl išnaudotų vidaus gynybos priemonių pareiga paliekama pranešimo autoriui.²²⁸

Pranešimai turi būti paduoti per protingą laiką nuo vidaus gynybos priemonių išnaudojimo. Kadangi Chartija nenumato konkretaus periodo, per kurį turi būti paduoti pranešimai, tai paliekama Komisijai spręsti, kas bus laikoma „protingu laiko tarpu“. Toks neapibrėžtumas padaro Afrikos sistemą lankstesnę, ypač atsižvelgiant į faktą, kad daugelis žmogaus teisių pažeidimų aukų neturi pakankamos informacijos apie pranešimų nagrinėjimo Afrikos

223 *Diomessi and Others v. Guinea*, Communication 70/92.

224 *Bariga v. Nigeria*, Communication 57/91.

225 Plačiau apie vidaus gynybos priemonių išnaudojimą žiūrėti: Udombana N. J. So far, so fair: The Local Remedies Rule in the Jurisprudence of the African Commission on Human and Peoples' Rights. *The American Journal of International Law*. 2003, 97: 1–37; Onoria, H. The African Commission on Human and Peoples' Rights and the Exhaustion of Local Remedies under the African Charter. *African Human Rights Law Journal*. 2003, 3: 1–24.

226 *Mekongo v. Cameroon*, Communication 59/91.

227 *Kenya Human Rights Commission v. Kenya*, Communication 135/94.

228 Viljoen, F. Review of the African Commission on Human and Peoples' Rights: 21 October 1986 to 1 January 1997. Iš *Human Rights Law in Africa*. Heyns, C. (ed.). Martinus Nijhoff Publishers, 1997, p. 71.

komisijoje procedūras, todėl dėl griežto laiko periodo daugelis pranešimų būtų pripažinti nepriimtinais. Tačiau Afrikos komisija pripažins nepriimtinais pranešimus, kurie tuo pačiu pagrindu jau buvo nagrinėti pagal kitas tarptautines procedūras.²²⁹

Komisijai sprendžiant pranešimų priimtinumą klausimą, posėdyje suteikiama teisė dalyvauti ir pasisakyti šalims ar jų atstovams. Tokiu būdu Komisijos nariai gali pateikti kylančius klausimus, patikslinti trūkstamą informaciją. Sprendimą dėl pranešimo priimtumo Komisija priima narių balsų dauguma. Po tokio sprendimo skundžiamoji valstybė per tris mėnesius turi raštu Komisijai pateikti paaiškinimus ar pastabas dėl pranešime nurodytų žmogaus teisių pažeidimų ir, jei įmanoma, nurodyti priemones, kurių buvo imtasi susiklosčiusiai padėčiai ištaisyti.

Chartija įgalioja Komisiją atlikti tyrimus, kai tai būtina, gavus individualių pranešimų apie sistemingus ir šurkščius žmogaus teisių pažeidimus, ir siekiant surinkti trūkstamą informaciją. Tačiau faktas, kad Komisija gali atlikti tyrimus ir siųsti į valstybę misijas tik gavusi tos valstybės sutikimą, apsunkena progresyvos procedūros viksmingumą. Byloje *Free Legal Assistance Group and Other v. Zaire*²³⁰ Komisija paprašė, kad Zairas (dabar Kongo Demokratinė Respublika) įsileistų dviejų Komisijos narių misiją, siekiant nustatyti žmogaus teisių pažeidimo mastą ir pasistengti padėti valdžiai užtikrinti pagarbą Chartijai. Nors Zairo valdžia niekada neatsiliepė į prašymą, tačiau Komisija pripažino sistemingus ir šurkščius žmogaus teisių pažeidimus. Per Komisijos praktiką buvo valstybių, kurios įsileido Komisijos siunčiamas misijas, pavyzdžiui, Senegalas, Mauritanija ir kt.²³¹

Kai būtina kuo skubiau užkirsti kelią sistemingiems ir šurkštiems žmogaus teisių pažeidimams, Komisija gali imtis laikinųjų priemonių (angl. *Interim measures*)²³² ir atkreipti Asamblėjos dėmesį į tai. Kai Komisija nepo-

229 Plačiau apie individualių pranešimų priimtinumą reikalavimus žiūrėti: Gumedze, S., *supra* note 222, p. 128–135; Odinkalu, Ch. A. The Individual Complaints Procedures of the African Commission on Human and Peoples' Rights: A Preliminary Assessment. *Transnational Law & Contemporary Problems*. 1998, 8: 378–386; Odinkalu Ch. A.; Christensen, C. The African Commission on Human and Peoples' Rights: The Development of its Non-State Communications Procedures. *Human Rights Quarterly*. 1998, 20: 249–269.

230 *Free Legal Assistance Group and Other v. Zaire*, Communications 25/89, 47/90, 56/91, 100/93.

231 Gumedze, S., *supra* note 222, p. 138.

232 Plačiau apie laikinąsias priemones žiūrėti: Naldi, G. J. Interim Measures of Protection in the African System for the Protection of Human Rights. *African Human Rights Law Journal*. 2002, 2: 1–10.

sėdžiauja, jos pirmininkui yra palikta teisė pasikonsultavus su kitais nariais skubiais atvejais imtis reikiamų veiksmų. Byloje *Constitutional Rights Project v. Nigeria (in respect of Akamu and Others)*²³³ nevyriausybinių organizacija mirties bausme nubaustų ir laukiančių jos įvykdymo asmenų vardu padavė pranešimą Komisijai. Tai buvo skubus atvejis, kai reikėjo imtis laikinųjų priemonių, kad nebūtų įvykdyta mirties bausmė. Todėl Komisija kreipėsi į Nigeriją su prašymu nevykdyti mirties bausmės, kol nebus visiškai išnagrinėtas pranešimas. Nors Komisija pripažino, kad Nigerija pažeidė procesines asmenų teises (Chartijos 7 str.) ir patarė nuteistuosius paleisti, tačiau jų mirties bausmė buvo pakeista įkalinimu.

Komisija nagrinėja pranešimą, atsižvelgdama į pateiktus įrodymus ir šalių rašytinius ar žodinius paaiškinimus. Išnagrinėjusi pranešimą Komisija priima sprendimą, kuriame pateikiamos rekomendacijos valstybėms. Komisijos veiklos pradžioje individualūs pranešimai ir pagal juos Komisijos priimti sprendimai buvo konfidencialūs, tačiau nuo 1994 m. Komisija įtraukia individualius pranešimus į kasmetines veiklos ataskaitas ir tokia informacija tapo viešai prieinama. Nėra vienos nuomonės dėl Komisijos rekomendacijų teisinio statuso, nes nei Chartija, nei Taisyklės neapibrėžia šio statuso. Pati Komisija pasisako, kad jos priimtoms rekomendacijoms yra privalomos valstybėms, kurioms jos skirtos. Tačiau tarptautinės teisės ekspertų ir daugelio Afrikos valstybių pozicija yra priešinga. Pripažįstamas tik moralinis, o ne teisinis rekomendacijų privalomumas.²³⁴ Tačiau kai kurie Komisijos sprendimai turėjo didžiulės įtakos žmogaus teisių raidai Afrikoje. Pavyzdžiui, bylose *Modise v. Botswana*²³⁵, *Legal Resources Foundation v. Zambia*²³⁶ ir *Amnesty International v. Zambia*²³⁷ Komisija pasmerkė ribojančias konstitucines nuostatas, kuriomis buvo ribojama kai kurių gyventojų klasių ar grupių teisė dalyvauti politinėje veikloje.

233 *Constitutional Rights Project v. Nigeria (in respect of Akamu and Others)*, Communication 60/91.

234 Plačiau apie Komisijos rekomendacijų teisinę galią žiūrėti: Wachira, G. M.; Ayinla, A. Twenty Years of Elusive Enforcement of the Recommendations of the African Commission on Human and Peoples' Rights: A Possible Remedy. *African Human Rights Law Journal*. 2006, 6: 465–492; Viljoen, F.; Louw, L. State Compliance with the Recommendations of the African Commission on Human and Peoples' Rights, 1994–2004. *American Journal of International Law*. 2007, 101 (1); Viljoen, F.; Louw, L. The Status of the Findings of the African Commission: From Moral Persuasion to Legal Obligation. *Journal of African Law*. 2004, 48: 1–22.

235 *Modise v. Botswana*, Communication 92/96.

236 *Legal Resources Foundation v. Zambia*, Communication 211/98.

237 *Amnesty International v. Zambia*, Communication 212/98.

Afrikos chartija aiškiai nenumato galimybės įsakyti imtis priemonių dėl žmogaus teisių pažeidimų. Tačiau aiškindama Chartijoje įtvirtintą savo funkciją „užtikrinti Chartijoje įtvirtintų teisių apsaugą“, Komisija išplėtė jos reikšmę. Pavyzdžiui, byloje *Civil Liberties Organisation (in respect of the Nigerian Bar Association) v. Nigeria*²³⁸ Komisija siūlė panaikinti dekretą, kuris nesuteikė galimybės kreiptis į teismą. Byloje *Mekongo v. Cameroon*²³⁹ Komisija patarė valstybei išmokėti kompensaciją nukentėjusiam asmeniui.

Nors Chartija nenumato, tačiau Komisija per savo praktiką stengėsi išvystyti tolesnių priemonių (angl. *Follow-up measures*), siekiant užtikrinti priimtų sprendimų įgyvendinimą, sistemą. Komisija taikė vadinamas *ad hoc* priemones: prašė, kad valstybė įsileistų siunčiamas misijas arba ataskaitose pateiktą informaciją apie priemones, kurių ėmėsi įgyvendindama Komisijos sprendimą²⁴⁰.

Nepaisant Afrikos žemyno gyventojams suteiktos galimybės kreiptis į Afrikos komisiją su individualiu pranešimu, tačiau Afrikoje vis dar vykdomi sistemingi ir šturkštūs žmogaus teisių pažeidimai. Viena iš priežasčių – Afrikos gyventojai nėra informuoti apie savo teisę kreiptis ne tik į nacionalinius teismus, bet ir pateikti individualius pranešimus Afrikos komisijai. Be to, daugelis iš jų negali sau leisti samdyti teisininkus, kurie jiems atstovautų, o patys neturi pakankamos kompetencijos parengti pranešimui. Afrikoje dar nėra susiklosčiusios žmogaus teisių apsaugos kultūros, atsižvelgiant į palyginti su kitais regionais vėlyvą žmogaus teisių apsaugos sistemos sukūrimą. Pati Afrikos žmogaus teisių sistema taip yra gana silpna ir neveiksminga, tai geriausiai parodo valstybių pozicija dėl Komisijos priimtų rekomendacijų jų atžvilgiu ir jų ignoravimas. Galima išvardyti keletą priežasčių, dėl kurių valstybės neįgyvendina Komisijos rekomendacijų: valstybių politinio noro ir gero valdymo stoka, pasenusi suvereniteto samprata, institucionalizuotų tolesnių priemonių, kurios užtikrintų rekomendacijų įgyvendinimą, trūkumas, silpna tyrimų galia ir neprivalomas rekomendacijų pobūdis.

238 *Civil Liberties Organisation (in respect of the Nigerian Bar Association) v. Nigeria*, Communication 101/93.

239 *Mekongo v. Cameroon*, *supra* note 226.

240 Plačiau apie individualių pranešimų nagrinėjimo procedūrą žiūrėti: Gumedze, S., *supra* note 222, p. 125–148; Odinkalu, Ch. A. *Transnational Law & Contemporary Problems*, *supra* note 229, p. 359–405; Odinkalu, Ch. A.; Christensen, C., *supra* note 229, p. 235–280.

Afrikos chartija dažnai kritikuojama dėl savo neaiškumo ir neišbaigtumo, ypač dėl procedūrinių klausimų, todėl Komisijai veikloje tenka užpildyti susidariusį vakuumą, atsižvelgiant į plačius jai suteiktus įgaliojimus. Todėl nepaisant to, kad Chartijoje nenumatytos specialios procedūros, tačiau Komisija, sekdama Jungtinių Tautų išplėtotos Specialiųjų procedūrų sistemos²⁴¹ pavydžiu ir atsižvelgdama į stebėtojų statusą turinčių nevyriausybinų organizacijų pasiūlymus, pradėjo formuoti Specialiųjų mechanizmų sistemą, t. y. skiriami Specialieji pranešėjai arba Darbo grupės. Specialios procedūros yra skirtos tam tikriems probleminiams žmogaus teisių klausimams nagrinėti (pvz., moterų teisės, įkalinimo sąlygos, saviraiškos laisvė ir kt.).²⁴² Pirmasis specialusis pranešėjas dėl neteisminių bausmių (angl. *Special Rapporteur on Extrajudicial Executions*) buvo paskirtas 1994 m. Šiuo metu Komisija yra paskyrusi 6 specialiuosius pranešėjus ir subūrusi 5 darbo grupes²⁴³. Skirtingai nuo JT Specialiųjų procedūrų, Afrikos komisija specialiaisiais pranešėjais dvejų metų kadencijai, turint galimybę būti perrinktais, skiria tik savo narius.

Komisijos veikla kritikuojama dėl viešumo stokos. Tyrimai atliekami konfidencialiai, išskyrus, kai kitaip nusprendžia Asamblėja. Netgi tais atvejais, kai Komisija atskleidžia šurkščius ir sistemingus žmogaus ir tautų teisių pažeidimus, Komisija gali atlikti nuodugnią analizę tik tuomet, kai to paprašo Asamblėja. Taip pat Komisijos ataskaitos skelbiamos viešai, kai taip nusprendžia Asamblėja. Taigi, nepaisant fakto, kad Komisijos nariai yra nepriklausomi ekspertai, tačiau jų veiklos efektyvumas daugeliu atvejų priklauso nuo politinės institucijos – Asamblėjos – valios.²⁴⁴

Veiksmingam Komisijos darbui kliudo ir tai, kad ji turi nedaug narių, bet pasižymi plačiais įgaliojimais, mat Komisijos nariai dirba tik sesijomis, todėl jie fiziškai nepajėgia užtikrinti ir žmogaus teisių skatinimo (per seminarus, konferencijas ir pan.), ir žmogaus teisių apsaugos (pranešimų nagrinėjimas). Todėl siekiant pagerinti veiklos kokybę, būtų tikslinga padidinti Komisijos narių skaičių. Taip pat būtina labiau apgalvotai rinkti Komisijos

241 Žiūrėti dalyje „Žmogaus teisių taryba“.

242 Plačiau apie specialiuosius pranešėjus žiūrėti Harrington, J. *Special Rapporteurs of the African Commission on Human and Peoples' Rights*. *African Human Rights Law Journal*. 2001, 1: 247–267.

243 *African Commission on Human and Peoples' Rights. Special Mechanisms* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-06-25]. <http://www.achpr.org/english/_info/news_en.html>.

244 Bondzie-Simpson, E., *supra* note 189, p. 662.

narius, įtraukiant kuo daugiau teisininkų bei žmogaus teisių specialistų, kurie galėtų užtikrinti kokybiškesnę Chartijos aiškinimą ir analizę.²⁴⁵

416

Komisijos veiklos neefektyvumas ginant žmogaus teises Afrikoje ir nuolatinė kritika paskatino kelti idėją apie Afrikos žmogaus ir tautų teisių teismo steigimą. Tačiau Teismo idėja susilaukė skirtingų valstybių reakcijų. Daugelis jų nebuvo suinteresuotos apriboti savo suvereniteto ir įsteigtam teismui suteikti galimybę priimti privalomo pobūdžio sprendimus. Buvo siūloma teismui suteikti tik įgaliojimus priimti sutaikinimo sprendimus tarp šalių. Taip pat labai aktyviai diskutuota dėl galimybės asmenims tiesiogiai kreiptis su skundu į teismą.²⁴⁶ Nepaisant visų dvejonių ir nesutarimų, 1998 m. birželio 8 d. Asamblėja priėmė Afrikos chartijos protokolą dėl Afrikos žmogaus ir tautų teisių teismo įsteigimo.²⁴⁷ Protokolas įsigaliojo 2004 m., kai jį ratifikavo 15 valstybių Afrikos Sąjungos narių.²⁴⁸

Teismą sudaro 11 teisėjų, renkamų iš AS valstybių narių pasiūlytų kandidatų, pasižyminčių aukšta morale ir turinčių pripažintą praktinę, teisinę ar akademinę kompetenciją bei patirtį žmogaus ir tautų teisių srityje. Teisėjus slaptu balsavimu renka Asamblėja. Teisėjai renkami šešerių metų kadencijai ir gali būti vieną kartą perrinkti. Pirmieji teisėjai buvo išrinkti 2006 m. pradžioje. Skirtingai nei Europos Žmogaus Teisių Teismas, Afrikos žmogaus ir tautų teisių teismas savo veiklą vykdo tik sesijų metu, o nuolatinio darbo poziciją užima tik Teismo pirmininkas.²⁴⁹

245 Plačiau apie pasiūlymus, ką reikėtų keisti Komisijos veikloje, žiūrėti: Umozurike, U. O., *supra* note 211, p. 187–189; Murray, R. The African Charter on Human and Peoples' Rights 1987–2000: An Overview of its Progress and Problems. *African Human Rights Law Journal*. 2001, 1: 1–17.

246 Plačiau apie Afrikos žmogaus ir tautų teisių teismo istoriją nuo idėjų iki įsteigimo žiūrėti: Wright, R. Finding an Impetus for Institutional Change at the African Court on Human and Peoples' Rights. *Berkeley Journal of International Law*. 2006, 24: 473–476; O'Shea, A. A Critical Reflection on the Proposed African Court on Human and Peoples' Rights. *African Human Rights Law Journal*. 2001, 1: 285–298.

247 Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Establishment of an African Court on Human and Peoples' Rights, 10 June 1998. *OAU/AU Treaties, Conventions, Protocols, Charters* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-06-20]. <<http://www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/treaties.htm>>.

248 Iki 2009 m. gruodžio 1 d. Protokola buvo ratifikavusios 25 valstybės. *List of Countries which have signed, ratified/acceded* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-12-01]. <<http://www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/treaties.htm>>.

249 Plačiau apie Afrikos žmogaus ir tautų teisių teismą ir jo veiklą žiūrėti: Udombana, N. J. Toward the African Court on Human and Peoples' Rights: Better Late than Never. *Yale Human Rights and Development Law Journal*. 2000, 3: 45–111; Nmehielle, V. O. O. Toward an African Court of Human Rights: Structuring and the Court. *Annual Survey of International & Comparative Law*.

Protokolas numato Teismo ir Komisijos santykį, kartu apibrėždamas Teismo įgaliojimus. Pagal Protokolą Teismas turėtų papildyti Komisijos atliekamas žmogaus teisių gynybos funkcijas. Taigi ši Protokolo nuostata įrodo, kad Teismas neperima Komisijos įgaliojimų, o tik juos papildo, siekiant užtikrinti žmogaus teisių apsaugą²⁵⁰. Tačiau Protokolas suteikia Teismui platesnius įgaliojimus, negu turi Komisija. Protokolas Teismui numato trijų rūšių įgaliojimus: teisminius (skundų, ginčų nagrinėjimas), konsultacinius (konsultacinių nuomonių teikimas) ir taikinamuosius (bylos išsprendimas taikiu susitarimu).²⁵¹

Teismo jurisdikcija apima jam perduotas visas bylas ir ginčus dėl Afrikos chartijos, Protokolo ir bet kokios kitos Afrikos žmogaus teisių sutarties aiškinimo ir taikymo. Teismas taip pat turi teisę pateikti konsultacines nuomones įvairiais teisiniais klausimais, kylančiais iš Chartijos ar bet kurios kitos Afrikos žmogaus teisių sutarties. Tačiau Protokolas numato ribojimus dėl subjektų, galinčių kreiptis į Teismą. Skundus į Teismą gali paduoti Afrikos komisija, Protokolo valstybės dalyvės ir Afrikos tarpvyriausybines organizacijos. Dėl konsultacinės nuomonės gali kreiptis visos AVO (dabar AS) valstybės šalys, bet kuri AVO (AS) institucija bei Afrikos organizacijos, kurias pripažįsta AVO (AS). Asmenys, nevyriausybines organizacijos ir asmenų grupės tiesiogiai negali kreiptis į Teismą, išskyrus atvejus, kai Teismas jiems suteikia tokį leidimą ir jei valstybė, kuri kaltinama pažeidusi žmogaus teises, yra pripažinusi tokią Teismo jurisdikciją.²⁵²

Jei Teismas pripažįsta, kad buvo pažeistos žmogaus ar tautų teisės, jis pateikia atitinkamą nurodymą dėl pažeidimo nutraukimo ir padarytos žalos padengimo, pavyzdžiui, kompensacija. Ypač sunkių ir skubių pažeidimų atvejais, kai siekiama išvengti neatitaisomos žalos, Teismui suteikta teisė paskirti reikalingas laikinas priemones. Tokios priemonės gali būti taiko-

2000, 6: 27–60; Naskou-Perraki, P. The African Court on Human and People's Rights - A New Institution to Enforce Human Rights Protection in Africa. *Revue Hellenique de Droit International*. 2003, 56: 305–326.

250 Elsheikh, I. A. B. The Future Relationship between the African Court and the African Commission. *African Human Rights Law Journal*. 2002, 2: 252–260.

251 Plačiau apie Afrikos žmogaus ir tautų teisių teismo įgaliojimus žiūrėti Eno, R. W. The Jurisdiction of the African Court on Human and Peoples' Rights. *African Human Rights Law Journal*. 2002, 2: 223–233; Van der Mei, A. P. The Advisory Jurisdiction of the African Court on Human and Peoples' Rights. *African Human Rights Law Journal*. 2005, 5: 27–46.

252 Iki 2009 m. gruodžio 1 d. tik viena valstybė Burkina Faso buvo pripažinusi tokią Teismo jurisdikciją.

mos, siekiant išvengti mirties bausmės, ekstradicijos ar deportacijos. Teismo priimti sprendimai yra galutiniai, neskundžiami ir privalomi šalims. Teismo sprendimų įgyvendinimo priežiūra Protokolu pavesta AS Ministrų tarybai (dabar Vykdomajai tarybai).

Daugelis žmogaus teisių specialistų pasveikino Afrikos žemyną žengus svarbų žingsnį, įsteigiant Teismą. Tačiau Teismas, dar net nepradėjęs veikti, susilaukė nemažai kritikos. Pirmiausia vienas iš labiausiai kritikuojamų aspektų – ribotos asmenų galimybės kreiptis į Teismą. Taip pat nerimą kelia Teismo sudėties formavimas ir veiklos finansavimo klausimai. Teismas iki 2009 m. sesijų metu sprendė tik techninius ir organizacinius klausimus, tačiau jam priskirtos jurisdikcijos neįgyvendino. Be to, didėjant AS institucijų skaičiui ir sunkėjant finansinei naštai, Afrikos Sąjunga nusprendė sujungti Afrikos žmogaus ir tautų teisių teismą bei Afrikos Sąjungos teisingumo teismą bei įsteigti Afrikos teisingumo ir žmogaus teisių teismą. 2008 m. liepos 1 d. buvo priimtas Protokolas dėl Afrikos teisingumo ir žmogaus teisių teismo statuto²⁵³. Tačiau Protokolas dar neįsigaliojęs²⁵⁴, todėl ir toliau veikia atskira teismų sistema.

Nors daugelis Afrikos valstybių yra Vaiko teisių konvencijos dalyvės, tačiau praktiškai neįgyvendina šio teisės akto nuostatų ir nuolat pažeidinėja vaikų teises. Afrikos vaikai ir toliau diskriminuojami, jiems skiriamos mirties bausmės, kenčia nuo žiaurių kultūrinių ritualų, yra seksualiai išnaudojami, priverstinai dalyvauja ginkluotuose konfliktuose ir pan. Todėl Afrikos valstybės nusprendė sustiprinti vaiko teisių apsaugą ir regioniniu lygiu. 1990 m. buvo priimta Afrikos vaiko teisių ir gerovės chartija²⁵⁵ (toliau – Vaiko teisių chartija), kuri įsigaliojo 1999 m.²⁵⁶ Chartija suteikia vaikams įvairių teisių ir

253 Protocol on the Statute of the African Court of Justice and Human Rights, 1 July 2008. *OAU/AU Treaties, Conventions, Protocols, Charters* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/treaties.htm>>.

254 Protokolą iki 2009 m. gruodžio 1 d. buvo ratifikavusi tik Libija ir Malis, o kad jis įsigaliotų, reikia 15 valstybių ratifikacinių raštų. *List of Countries which have signed, ratified/acceded* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/treaties.htm>>.

255 African Charter on the Rights and Welfare of the Child, July, 1990, OAU Doc. CAB/LEG/24.9/49. *OAU/AU Treaties, Conventions, Protocols, Charters* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/treaties.htm>>.

256 Iki 2009 m. gruodžio 1 d. Vaiko teisių chartija buvo ratifikavusios 45 valstybės. *List of Countries which have signed, ratified/acceded* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/treaties.htm>>.

laisvių: teisę į vardą ir pilietybę, išsilavinimo ir laisvalaikio teisę, teisę į sveikatos apsaugą, saviraiškos, asociacijų, religijos laisves, apsaugą nuo priverstinio darbo, išnaudojimo ir kt. Vaiko teisių chartija, kaip ir Vaiko teisių konvencija, pabrėžia geriausių vaiko interesų principą²⁵⁷.

Pagal Vaiko teisių chartiją kaip jos įgyvendinimo priežiūros institucija įsteigiamas Vaiko teisių ir gerovės ekspertų komitetas (toliau – Vaiko teisių komitetas arba Komitetas). Komitetą sudaro 11 nepriklausomų aukštos moralės ekspertų, Asamblėjos renkamų penkerių metų kadencijai be galimybės būti perrinktiems. Komitetas savo veiklą pradėjo 2001 m., kai buvo išrinkti pirmieji Komiteto ekspertai.

Valstybės Vaiko teisių chartijos šalys Komitetui teikia ataskaitas apie priemones, kurių ėmėsi įgyvendindamos Chartijos nuostatas. Pirminės ataskaitas valstybės turi pateikti per dvejus metus nuo Chartijos įsigaliojimo, o periodines – kas treji metai. Siekdamas palengvinti valstybėms ataskaitų rengimo procesą ir užtikrinti pateikiamos informacijos tinkamumą, Vaiko teisių komitetas paruošė Ataskaitų rengimo gaires. Tačiau Komitetas, kaip ir Jungtinių Tautų sistemoje veikiančios komitetai, susiduria su nekokybiškų ir vėluojančių arba visai nepateikiamų ataskaitų problema.

Skirtingai nuo Jungtinių Tautų Vaiko teisių Komiteto, Afrikos Komitetui suteikta teisė nagrinėti pranešimus, kuriuos gali teikti asmenys, grupės ar nevyriausybines organizacijas, kurias pripažįsta Afrikos Sąjungos organizacija, taip pat Valstybės dalyvės ir Jungtinės Tautos. Kadangi Chartija neįvardija, kokie asmenys gali pateikti pranešimus, tai preziumuojama, kad tai gali būti patys vaikai, jų tėvai ar kiti atstovai, teigiantys, kad buvo pažeistos Chartijoje numatytos teisės²⁵⁸. Chartija nepateikia pranešimų priimtimumo sąlygų, tik nurodo, kad kiekviename pranešime turi būti nurodytas autoriaus vardas, pavardė ir pateiktas adresas. Tačiau Komitetas turi parengti Pranešimų svarstymo gaires, kuriose detalizuotų priimtimumo sąlygas.

257 Plačiau apie Chartiją ir joje įtvirtintas vaikų teises žiūrėti Chirwa, D. M. The Merits and Demerits of the African Charter on the Rights and Welfare of the Child. *The International Journal of Children's Rights*. 2002, 10: 157–177; Olowu, D. Protecting Children's Rights in Africa: A Critique of the African Charter on the Rights and Welfare of the Child. *The International Journal of Children's Rights*. 2002, 10: 127–136; Lloyd, A. Evolution of the African Charter on the Rights and Welfare of the Child and the African Committee of Experts: Raising the Gauntlet. *The International Journal of Children's Rights*. 2002, 10: 179–198.

258 Mezmur, B. D. The African Committee of Experts on the Rights and Welfare of the Child: An Update. *African Human Rights Law Journal*. 2006, 6: 563.

Vaiko teisių komitetas taip pat turi teisę atlikti tyrimus ir rengti Bendruosius komentarus. Komitetas kaip ir Afrikos žmogaus ir tautų teisių komisija turi užsiimti ne tik vaiko teisių apsauga, bet ir vykdyti skatinamąją veiklą. Komiteto nariai surengė 4 vizitus, kurių tikslas buvo skatinti valstybes ratifikuoti Chartiją bei įgyvendinti joje numatytas vaiko teises.²⁵⁹

7.4. Kitos regioninės sistemos

Aptartos regioninės žmogaus teisių apsaugos sistemos laikomos labiausiai išvystytomis (nors ne visos iš jų ir pasižymi efektyvia veikla), tačiau dar yra keletas regionų, kuriuose tik žengiami pirmieji žingsniai kuriant žmogaus teisių apsaugos sistemą.

Nors dar nuo 1960 m. Arabų valstybių lyga buvo raginama priimti žmogaus teises užtikrinantį dokumentą, tačiau tik 1994 m. buvo priimta Arabų žmogaus teisių chartija (toliau – Arabų chartija). Arabų chartija įtvirtino pagrindines žmogaus teises, tačiau susilaukė aršios kritikos, ypač dėl to, kad nenumatė Chartijos priežiūros sistemos. Todėl 2004 m. buvo priimta pataisyta Arabų chartijos versija, kuri įsigaliojo tik 2008 m. sausio 24 d., kai ją ratifikavo 7 valstybės. Naujoji Chartija, be teisių, kurios buvo numatytos ir 1994 m. Chartijoje įtvirtino vyrų ir moterų lygybę Arabų pasaulyje²⁶⁰.

Pagal Arabų chartiją įsteigiamas Arabų žmogaus teisių komitetas, sudarytas iš 7 ekspertų. Komitetui pavesta svarstyti valstybių teikiamas periodines ataskaitas, tačiau Chartija nenumato nei tarpvalstybinių skundų, nei individualių peticijų procedūrų²⁶¹.

Skirtingai nuo visų aptartų regionų, Azijos ir Ramiojo vandenyno regione nėra įsteigta regioninė tarpvyriausybė organizacija, kuri rūpintųsi

259 Plačiau apie Vaiko teisių ir gerovės ekspertų komitetą ir jo veiklą žiūrėti: Mezmur, B. D., *supra* note 258, p. 549–571; Lloyd, A. How to Guarantee Credence: Recommendations and Proposals for the African Committee of Experts on the Rights and Welfare of the Child. *The International Journal of Children's Rights*. 2004, 12: 21–40; *African Committee of Experts on the Rights and Welfare of the Child* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.africa-union.org/child/home.htm>>.

260 Plačiau apie Arabų žmogaus teisių chartijoje įtvirtintas teises žiūrėti Al-Midani, M. A. Arab Charter on Human Rights 2004. *Boston University International Law Journal*. 2006, 24.

261 Plačiau apie žmogaus teisių apsaugą Arabų pasaulyje žiūrėti: An-Na'im, A. A. Human Rights in the Arab World: A Regional Perspective. *Human Rights Quarterly*. 2001, 23; Koraytem, T. Arab Islamic Developments on Human Rights. *Arab Law Quarterly*. 2001, 16.

žmogaus teisių apsauga regione. Tačiau Azijos regione veikia Azijos žmogaus teisių chartija, deja, tai tik nevyriausybinių deklaracija, kurią 1997 m. priėmė nevyriausybinių Azijos žmogaus teisių komisija²⁶².

2007 m. Pietryčių Azijos tautų asociacijos (toliau – ASEAN) lyderiai pasirašė Pietryčių Azijos tautų asociacijos chartiją²⁶³, skirtą „demokratijai, geram valdymui ir teisės viršenybės principui stiprinti, žmogaus teisėms ir laisvėms skatinti ir saugoti“. Chartija taip pat numato būtinybę įsteigti žmogaus teisių instituciją. Tačiau nepaisant sveikintinos iniciatyvos, iki šiol Azijos ir Ramiojo vandenyno regione nėra priimto, išskirtinai žmogaus teisių ir laisvių apsaugai skirto regioninio dokumento, kurio pagrindu turėtų veikti įsteigta žmogaus teisių institucija²⁶⁴.

Skirtingai nuo tarptautinės žmogaus teisių apsaugos sistemos, regioninėse sistemose buvo įsteigtos ir veikia ne tik kvaziteisminės institucijos (komisijos), bet ir teisminės institucijos, kurių priimti sprendimai yra privalomi bylos šalims. Tokia kontrolės sistema suteikia galimybę efektyviau užtikrinti žmogaus teisių apsaugą. Tiesa, visuose nagrinėtuose regionuose veikiančių kontrolės institucijų sistemos yra gana skirtingos ir turinčios skirtingus įgaliojimus, o jų veiklos efektyvumui trukdo įvairūs veiksniai (valstybių abejingumas, paduodamų pareiškimų gausa, šališkumo ir subjektyviškumo grėsmė ir pan.). Tačiau nuolat įgyvendinamos kontrolės sistemų reformos, priimanamos naujos žmogaus teisių sutartys rodo siekį regioniniu lygiu gerinti žmogaus teisių apsaugą.

262 Plačiau Apie Azijos žmogaus teisių chartiją ir jos veikimą žiūrėti Muntarborn, V. *Asia, Human Rights and the New Millennium: Time for a Regional Human Rights Charter?* *Transnational Law & Contemporary Problems*. 1998, 8.

263 The Charter of the Association of South East Asian Nations, opened for signature 20 November 2007, entered into force 15 December 2008.

264 Plačiau apie pastangas priimti žmogaus teisių dokumentus ir įsteigti žmogaus teisių apsaugos instituciją Azijos ir Ramiojo vandenyno regione žiūrėti Durbach, A.; Renshaw, C.; Byrnes, A. 'A Tongue but no Teeth?': The Emergence of a Regional Human Rights Mechanism in the Asia Pacific Region. *Sydney Law Review*. 2009, 31.

Literatūra

Teisės aktai:

Tarptautinės sutartys:

Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the Area of Economic, Social and Cultural Rights “Protocol of San Salvador”, 17 November, 1988 [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.cidh.oas.org/Basicos/English/basic5.Prot.Sn%20Salv.htm>>.

African (Banjul) Charter on Human and Peoples’ Rights, 27 June, 1981. *OAU/AU Treaties, Conventions, Protocols, Charters* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-06-20]. <<http://www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/treaties.htm>>.

African Charter on the Rights and Welfare of the Child, July, 1990, OAU Doc. CAB/LEG/24.9/49. *OAU/AU Treaties, Conventions, Protocols, Charters* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/treaties.htm>>.

American Convention on Human Rights, 22 November 1969 [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.cidh.oas.org/Basicos/English/Basic3.American%20Convention.htm>>.

American Declaration of the Rights and Duties of Man, April 1948 [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-

01]. <<http://www.cidh.oas.org/Basicos/English/Basic2.American%20Declaration.htm>>.

Amsterdamo sutartis, iš dalies pakeičianti ir papildanti Europos Sąjungos sutartį, Europos Bendrijų steigimo sutartis ir tam tikrus su jomis susijusius aktus [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=29686>.

Charter of the Organization of African Unity, 25 May 1963. *OAU/AU Treaties, Conventions, Protocols, Charters* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/treaties.htm>>.

Charter of the Organization of American States, 1948. [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.oas.org/juridico/english/charter.html#ch15>>.

European Social Charter, CETS No. 035 [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/035.htm>>.

Europos ekonominės bendrijos steigimo sutartis (Romos sutartis) [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <<http://eur-lex.europa.eu/lt/treaties/dat/11957E/word/11957E.doc>>.

Europos konvencija prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ir baudimą. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 86-2393.

- Europos konvencijos prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ir baudimą pirmasis protokolai. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 86-2393.
- Europos konvencijos prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką elgesį ir baudimą antrasis protokolai. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 86-2393.
- Europos Sąjungos sutartis (Mastrichto sutartis) [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=32156>.
- Europos socialinė chartija (pataisyta). *Valstybės žinios*. 2001, Nr. 49-1704.
- Europos Tarybos statutas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 13-481.
- Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 40-987.
- Lisabonos sutartis, iš dalies keičianti Europos Sąjungos sutartį ir Europos bendrijos steigimo sutartį pasirašyta Lisabonoje, 2007 m. gruodžio 13 d. Europos Sąjungos oficialusis leidinys C 306 [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-10-01]. <<http://www.euro.lt/documents/lisabonos%20sutartis.pdf>>.
- Protocol No. 14bis to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <<http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/204.htm>>.
- Protocol No. 9 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, 6 November 1990 [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/140.htm>>.
- Protocol on the Statute of the African Court of Justice and Human Rights, 1 July 2008. *OAU/AU Treaties, Conventions, Protocols, Charters* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/treaties.htm>>.
- Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Rights of Women in Africa, 11 July 2003. *OAU/AU Treaties, Conventions, Protocols, Charters* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/treaties.htm>>.
- Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Establishment of an African Court on Human and Peoples' Rights, 10 June 1998. *OAU/AU Treaties, Conventions, Protocols, Charters* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-06-20]. <<http://www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/treaties.htm>>.
- Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Establishment of an African Court on Human and Peoples' Rights, 10 June 1998. *OAU/AU Treaties, Conventions, Protocols,*

Charters [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/treaties.htm>>.

Protocol to the American Convention on Human Rights to Abolish the Death Penalty, 8 June 1990 [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.cidh.oas.org/Basicos/English/Basic7.Death%20Penalty.htm>>.

Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 77-3288.

Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencija. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 20-497.

The Charter of the Association of South East Asian Nations, opened for signature 20 November 2007, entered into force 15 December 2008.

Visuotinė žmogaus teisių deklaracija. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 68-2497.

Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, iš dalies pakeista protokolu Nr. 11, su papildomais protokolais Nr. 1, 4, 6 ir 7. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 96-3016.

Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos protokolas Nr. 14, pakeičiantis Konvencijos kontrolės sistemą. *Valstybės žinios*. 2005, Nr. 74-2679.

Tarptautinių institucijų teisės aktai:

Agreement on the provisional application of certain provisions of Protocol No. 14 pending its entry into force [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <<http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/194-1.htm>>.

Annual Activity Report of the African Commission on Human and Peoples' Rights (2001-2002), [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-06-20]. <http://www.achpr.org/english/_info/index_activity_en.html>.

Charter of Paris for a New Europe, 21 November 1990 [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <http://www.osce.org/documents/html/pdftohtml/4045_en.pdf.html>.

Committee of Ministers Resolution (99) 50 on the Council of Europe Commissioner for Human Rights [interaktyvus]. 7 May 1999. [žiūrėta 2009-09-01]. <<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=458513&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75>>.

Committee of Ministers Resolution Res(2004)3 on Judgments revealing an Underlying Systematic Problem [interaktyvus]. 12 May 2004 [žiūrėta 2009-09-01]. <<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=743257&Site>>.

=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=FF5D383>.

Concluding Document of the Vienna Meeting 1986 of Representatives of the Participating States of the Conference on Security and Co-operation in Europe, Held on the Basis of the Provisions of the Final Act Relating to the Follow-Up Conference, Vienna 1989 [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <<http://www1.umn.edu/humanrts/peace/docs/oscevienna.html>>.

Conference on Security and Co-operation in Europe Final Act, 1 August 1975 [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <http://www.osce.org/documents/html/pdftohtml/4044_en.pdf.html>.

Constitutive Act of the African Union, 11 July 2000 [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <http://www.africa-union.org/root/au/AboutAU/Constitutive_Act_en.htm>.

Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE, Copenhagen 1990 [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <http://www.osce.org/documents/html/pdftohtml/13992_en.pdf.html>.

European Council Explanatory Report of Protocol No. 14 to the Convention for the Protection of Human Rights and Funda-

mental Freedoms, amending the control system of the Convention [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <<http://www.conventions.coe.int/Treaty/EN/Reports/Html/194.htm>>.

European Court of Human Rights. Annual Report 2008. [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Reports+and+Statistics/Reports/Annual+Reports/>>

Explanatory Report to Additional Protocol to the European Social Charter providing for a system of collective complaints [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Reports/Html/158.htm>>.

Guidelines for Submission of Communications [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-06-22]. <http://www.achpr.org/english/_info/guidelines_communications_en.html>.

Memorandum of Understanding between the Council of Europe and the European Union, May 2007 [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <http://www.coe.int/T/E/Legal_Affairs/Legal_co-operation/Steering_Committees/Cdpc/Documents/1M%C3%A9morandum%20d%27accord%20C_E_U_E%20anglais_sign%C3%A9.pdf>.

Proposal to request an advisory

opinion from the European Court of Human Rights, CM/Del/Dec(2009)1062/4.7.

Resolutions XXII, Second Special Inter-American Conference, Rio de Janeiro, November 1965, Final Act. OEA/Ser.C/I.13.

Rules of Court [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <<http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/D1EB31A8-4194-436E-987E-65AC8864BE4F/0/RulesOfCourt.pdf>>.

Rules of Procedure of the African Commission of Human and Peoples' Rights, 6 October 1995 [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-06-20]. <http://www.achpr.org/english/_info/rules_en.html>.

Rules of Procedure of the Inter-American Commission on Human Rights, 2000 [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.cidh.oas.org/Basicos/English/Basic18.Rules%20of%20Procedure%20of%20the%20Commission.htm>>.

Rules of Procedure of the Inter-American Court of Human Rights, 2003. [interaktyvus]. [Žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.cidh.oas.org/Basicos/English/Basic20.Rules%20of%20Procedure%20of%20the%20Court.htm>>.

Statute of the Inter-American Commission on Human Rights, October 1979 [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.cidh.oas.org/Basicos/English/Basic17.Statute%20of%20the%20Commission.htm>>.

oas.org/Basicos/English/Basic17.Statute%20of%20the%20Commission.htm>

Twentieth Activity Report of the African Commission on Human and Peoples' Rights, EX.CL/279 (IX), Annex IV.

Tarptautinių institucijų praktika:

Europos Žmogaus Teisių Teismo ir Europos žmogaus teisių komisijos praktika:

A v. the United Kingdom, App. No. 25599/94, ECHR, 23 September 1998.

Advisory Opinion on certain legal questions concerning the lists of candidates submitted with a view to the election of judges to the European Court of Human Rights, ECHR, 12 February 2008.

Broniewski v. Poland, App. No. 31443/96, ECHR, 22 June 2004.

Cyprus v. Turkey, App. No. 8007/77, ECHR, 10 July 1978.

Castello-Roberts v. the United Kingdom, App. No. 13134/87, ECHR, 25 March 1995.

Eckle v. Germany, App. No. 8130/78, ECHR, 1982.

Ireland v. the United Kingdom, App. No. 5310/71, ECHR, 18 January 1978.

Jobston and Others v. Ireland, App. No. 9697/82, ECHR, 18 December 1986.

L. v. Lithuania, App. No. 27527/03, ECHR, 11 September 2007.

Mamatkulov and Askarov v. Turkey, App. Nos. 46827/99, 46951/99, ECHR, 4 February 2005.

Marckx v. Belgium, App. No. 6833/74, ECHR, 13 June 1979.

Open Door and Dublin Well Woman v. Ireland, App. Nos. 14234/88; 14235/88, ECHR, 29 October 1992.

Pelladoah v. the Netherlands, App. No. 16737/90, ECHR, 22 September 1994.

Prager and Oberschlick v. Austria, App. No. 15974/90, ECHR, 26 April 1995.

Sejdic v. Italy, App. No. 56581/00, ECHR, 10 November 2004.

Tyrer v. the United Kingdom, App. No. 5856/72, ECHR, 25 April 1978.

Vermeire v. Belgium, App. No. 12849/87, ECHR, 29 November 1991.

Europos Bendrijų Teisingumo Teismo praktika:

Broadcasting, Entertainment, Cinematographic and Theatre Union (BECTU) v. Secretary of State for Trade and Industry, Case C-173/99 [2001].

Dow Chemical Ibérica, SA, and others v. Commission of the European Communities, Joined cases 97/87, 98/87 and 99/87 [1989].

Internationale Handelsgesellschaft mbH v. Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel, Case 11/70 [1970].

Jégo-Quéré v. Commission, Case T-177/01 [2002].

Liselotte Hauer v. Land Rheinland-Pfalz, Case 44/79 [1979].

Marguerite Johnston v. Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary, Case 222/84 [1986].

Regina v. Kent Kirk, Case 63/83 [1984].

Roland Rutili v. Ministre de l'intérieur, Case 36/75 [1975].

Salzgitter Mannesmann v. Commission, Case C-411/04 P [2007].

SpA Ferriera Valsabbia and others v. Commission of the European Communities, Joined cases 154, 205, 206, 226 to 228, 263 and 264/78, 39, 31, 83 and 85/79 [1980].

Amerikos žmogaus teisių teismo ir Amerikos žmogaus teisių komisijos praktika:

“Other treaties” subject to the advisory jurisdiction of the Court (Art. 64 American Convention on Human Rights). Inter-American Court of Human Rights Advisory Opinion OC-1/82 of September 24, 1982. Series A No. 1.

Bustos v. Argentina. Case 2488, Resolution No. 15/81, March 6, 1981. OEA/Ser.L/V/II.54, Doc. 9, rev. 1.

- Cano v. Argentina*. Case 3482, Resolution No. 16/81, March 6, 1981. OEA/Ser.L/V/II.54, Doc. 9, rev. 1.
- Case of "The Last Temptation of Christ" (Olmedo-Bustos et al.) v. Chile*. Merits, Reparations and Costs. Inter-American Court of Human Rights Judgment of February 5, 2001. Series C No. 73.
- Case of Baena-Ricardo et al. v. Panama*. Merits, Reparations and Costs. Inter-American Court of Human Rights Judgment of February 2, 2001. Series C No. 72.
- Case of Cantoral-Benavides v. Peru*. Reparations and Costs. Inter-American Court of Human Rights Judgment of December 3, 2001. Series C No. 88.
- Case of Castañeda-Gutman v. Mexico*. Preliminary Objections, Merits, Reparations, and Costs. Inter-American Court of Human Rights Judgment of August 6, 2008. Series C No. 184
- Case of Cesti-Hurtado v. Peru*. Merits. Inter-American Court of Human Rights Judgment of September 29, 1999. Series C No. 56, para. 199.
- Case of Fairen-Garbi and Solís-Corrales v. Honduras*. Merits. Inter-American Court of Human Rights Judgment of March 15, 1989. Series C No. 6.
- Case of Gangaram-Panday v. Suriname*. Merits, Reparations and Costs. Inter-American Court of Human Rights Judgment of January 21, 1994. Series C No. 16.
- Case of Garrido and Baigorria v. Argentina*. Merits. Inter-American Court of Human Rights Judgment of February 2, 1996. Series C No. 26.
- Case of Godínez-Cruz v. Honduras*. Merits. Inter-American Court of Human Rights Judgment of January 20, 1989. Series C No. 5.
- Case of Heliodoro-Portugal v. Panama*. Preliminary Objections, Merits, Reparations, and Costs. Inter-American Court of Human Rights Judgment of August 12, 2008. Series C No. 186.
- Case of Las Palmeras v. Colombia*. Merits. Inter-American Court of Human Rights Judgment of December 6, 2001. Series C No. 90.
- Case of Loayza-Tamayo v. Peru*. Merits. Inter-American Court of Human Rights Judgment of September 17, 1997. Series C No. 33.
- Case of the Caracazo v. Venezuela*. Merits. Inter-American Court of Human Rights Judgment of November 11, 1999. Series C No. 58.
- Case of the Girls Yean and Bosico v. Dominican Republic*. Preliminary Objections, Merits, Reparations and Costs. Inter-American Court of Human Rights Judgment of September 8, 2005. Series C No. 130.

- Case of Ticona-Estada et al. v. Bolivia.* Merits, Reparations and Costs. Inter-American Court of Human Rights Judgment of November 27, 2008. Series C No. 191.
- Case of Valle-Jaramillo et al. v. Colombia.* Merits, Reparations and Costs. Inter-American Court of Human Rights Judgment of November 27, 2008. Series C No. 192.
- Case of Velásquez-Rodríguez v. Honduras.* Merits. Inter-American Court of Human Rights Judgment of July 29, 1988. Series C No. 4.
- Exceptions to the Exhaustion of Domestic Remedies (arts. 46(1), 46(2) and 46(2)(b) American Convention on Human Rights),* Advisory Opinion OC-11/90 of August 10, 1990, Inter-American Court of Human Rights. Ser. A, No. 11.
- Fabrizio Proano et al. v. Ecuador,* Case 9641, Resolution No. 14/89, April 12, 1989. OEA/Ser.L/V/II.76 Doc. 10.
- Habeas corpus in Emergency Situations (Arts. 27(2), 25(1) and 7(6) American Convention on Human Rights).* Inter-American Court of Human Rights Advisory Opinion OC-8/87 of January 30, 1987. Series A No. 8.
- International Responsibility for the Promulgation and Enforcement of Laws in Violation of the Convention (Arts. 1 and 2 of the American Convention on Human Rights).* Inter-American Court of Human Rights Advisory Opinion OC-14/94 of December 9, 1994. Series A No. 14.
- Interpretation of the American Declaration of the Rights and Duties of Man Within the Framework of Article 64 of the American Convention on Human Rights.* Inter-American Court of Human Rights Advisory Opinion OC-10/89, 14 July 1989.
- Judicial Guarantees in Compulsory Membership in an Association Prescribed by Law for the Practice of Journalism (Arts. 13 and 29 American Convention on Human Rights).* Inter-American Court of Human Rights Advisory Opinion OC-5/85 of November 13, 1985. Series A No. 5.
- Mignone v. Argentina.* Case 2209, Resolution No. 21/78, November 18, 1978. OEA/Ser.L/V/II.50, Doc. 13, rev. 1.
- Proposed Amendments of the Naturalization Provisions of the Constitution of Costa Rica.* Inter-American Court of Human Rights Advisory Opinion OC-4/84 of January 19, 1984. Series A No. 4.
- Restrictions to the Death Penalty (Arts. 4(2) and 4(4) American Convention on Human Rights).* Inter-American Court of Human Rights Advisory Opinion OC-3/83 of September 8, 1983. Series A No. 3.
- Rojas DeNegri and Quintana v. Chile,* Case 9755, Resolution No. 01a/88, September 12, 1988. OEA/Ser.L/V/II.74 doc. 10 rev.1.

- San Vicente v. Argentina*. Case 2266, Resolution No. 22/78, November 18, 1978. OEA/Ser.L/V/II.50, Doc. 13, rev. 1
- States of Emergency (Arts. 27(2), 25 and (8) American Convention on Human Rights)*. Inter-American Court of Human Rights Advisory Opinion OC-9/87 of October 6, 1987. Series A No. 9.
- The Effect of Reservations on the Entry into Force of the American Convention on Human Rights (Arts. 74 and 75)*. Inter-American Court of Human Rights Advisory Opinion OC-2/82 of September 24, 1982. Series A No. 2.
- The Word "Laws" in Article 30 of the American Convention on Human Rights*. Inter-American Court of Human Rights Advisory Opinion OC-6/86 of May 9, 1986. Series A No. 6.
- Viviana Gallardo et al.*, Inter-American Court of Human Rights Advisory Opinion No. G 101/81, (Ser. A) (1984).
- Afrikos žmogaus ir tautų teisių komisijos praktika:*
- Amnesty International v. Zambia*, Communication 212/98.
- Bariga v. Nigeria*, Communication 57/91.
- Civil Liberties Organisation (in respect of the Nigerian Bar Association) v. Nigeria*, Communication 101/93.
- Civil Liberties Organisation and Others v. Nigeria*, Communication 218/98.
- Constitutional Rights Project v. Nigeria (in respect of Akamu and Others)*, Communication 60/91.
- Democratic Republic of Congo v. Burundi, Rwanda and Uganda*, Communication 227/99.
- Diomessi and Others v. Guinea*, Communication 70/92.
- Frederic Korvah v. Liberia*, Communication 1/88.
- Free Legal Assistance Group and Other v. Zaire*, Communications 25/89, 47/90, 56/91, 100/93.
- Huri-Laws v. Nigeria*, Communication 225/98.
- Jawara v. The Gambia*, Communications 147/95 ir 149/96.
- Katangese Peoples' Congress v. Zaire*, Communication 75/92.
- Kenya Human Rights Commission v. Kenya*, Communication 135/94.
- Legal Resources Foundation v. Zambia*, Communication 211/98.
- Mekongo v. Cameroon*, Communication 59/91.
- Modise v. Botswana*, Communication 92/96.
- The Social and Economic Rights Action Center and the Center for Economic and Social Rights v. Nigeria*, Communication 155/96.
- Union Inter Africaine des Droits de l'Homme and Others v. Angola*, Communication 159/96.

Specialioji literatūra:

*Monografijos ir straipsnių
rinkiniai:*

- Europos socialinė chartija. Vadovas.* Vilnius: Lietuvos žmogaus teisių centras, Europos Tarybos informacijos biuras, 2002.
- Fundamental Rights in Europe: the European Convention on Human Rights and its Member States, 1950–2000.* Blackburn, R.; Polakiewicz, J. (eds.). Oxford University Press, 2001.
- Gomez Heredero, A. *Social Security as a Human Right. The Protection afforded by the European Convention on Human Rights.* Council of Europe Publishing, 2007.
- Gomien, D. *Short Guide to the European Convention on Human Rights.* Council of Europe Publishing, 2000.
- Gomien, D.; Harris, D. J.; Zwaak, L. *Law and Practice of the European Convention on Human Rights and the European Social Charter.* Council of Europe Publishing, 1996.
- Greer, S. *The European Convention on Human Rights: Achievements, Problems and Prospects.* New York: Cambridge University Press, 2006.
- Human Rights Law in Africa.* Heyns, C. (ed.). Martinus Nijhoff Publishers, 1997.
- Introduction to the European Convention on Human Rights: the Rights Guaranteed and the Protection Mechanism.* Renucci, J. F. (ed.). Council of Europe Publishing, 2005.
- Medina, C. *The Battle for Human Rights: Gross, Systematic Violations and the Inter-American System.* Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1988.
- Murray, R. *The African Commission on Human and Peoples Rights and International Law.* Hart Publishing, 2000.
- Pasqualucci, J. M. *The Practice and Procedure of the Inter-American Court of Human Rights.* Cambridge University Press, 2003.
- Protocol No. 14 and the Reform of the European Court of Human Rights.* Lemmens, P.; Vandenhole, W. (eds.). Antwerpen-Oxford: Intersentia, 2005.
- Rehman, J. *International Human Rights Law. A practical Approach.* Pearson Education Limited, 2003.
- Shaw, M. N. *International Law.* Sixth edition. Cambridge University Press, 2008.
- The African Charter on Human and Peoples' Rights: The System in Practice, 1986-2000.* Evans, M.; Murray, R. (eds.). Cambridge University Press, 2004.
- The Challenges of a Greater Europe: the Council of Europe and Democratic Security.* Council of Europe Publishing, 1996.
- The Execution of Judgments of the European Court of Human Rights.* 2nd edition. Council of Europe Publishing, 2008.

- The Inter-American System of Human Rights*. Harris, D. J.; Livingstone, S. (eds.). Oxford: Clarendon Press, 1998.
- Umzurike, U. O. *The African Charter on Human and Peoples' Rights*. The Hague, Boston, London: Martinus Nijhoff Publishers, 1997.
- Vadapalas, V. *Tarptautinė teisė*. Vilnius: Eugrimas, 1998.
- Žalimas, D.; Žaltauskaitė-Žalimienė S.; Petrauskas, Z.; Saladžius, J. *Tarptautinės organizacijos*. Vilnius: Justitia, 2001.
- Straipsniai iš knygų,
mokslo darbų rinkinių
ir konferencijų medžiagos:*
- Cerna, C. The Inter-American Commission on Human Rights: Its Organisation and Examination of Petitions and Communications. Iš *The Inter-American System of Human Rights*. Harris, D. J.; Livingstone, S. (eds.). Oxford: Clarendon Press, 1998.
- Craven, M. The Protection of Economic Social and Cultural Rights under the Inter-American System of Human Rights. Iš *The Inter-American System of Human Rights*. Harris, D. J.; Livingstone, S. (eds.). Oxford: Clarendon Press, 1998.
- Davidson, S. The Civil and Political Rights protected in the Inter-American Human Rights System. Iš *The Inter-American System of Human Rights*. Harris, D. J.; Livingstone, S. (eds.). Oxford: Clarendon Press, 1998.
- Harris, D. Regional Protection of Human Rights: The Inter-American Achievement. Iš *The Inter-American System of Human Rights*. Harris, D. J.; Livingstone, S. (eds.). Oxford: Clarendon Press, 1998.
- Medina, C. The Role of Country Reports in the Inter-American System of Human Rights. Iš *The Inter-American System of Human Rights*. Harris, D. J.; Livingstone, S. (eds.). Oxford: Clarendon Press, 1998.
- Pinto, D. The Council of Europe: its Missions and its Structures. Iš *The Challenges of a Greater Europe: the Council of Europe and Democratic Security*. Council of Europe Publishing, 1996.
- Polakiewicz, J. The Execution of Judgments of the European Court of Human Rights. Iš *Fundamental Rights in Europe: the European Convention on Human Rights and its Member States, 1950–2000*. Blackburn, R.; Polakiewicz, J. (eds.). Oxford University Press, 2001.
- Shelton, D. Reparations in the Inter-American System. Iš *The Inter-American System of Human Rights*. Harris, D. J.; Livingstone, S. (eds.). Oxford: Clarendon Press, 1998.
- Trindade, A. A. C. The Operation of the Inter-American Court of Human Rights. Iš *The Inter-*

- American System of Human Rights*. Harris, D. J.; Livingstone, S. (eds.). Oxford: Clarendon Press, 1998.
- Vanneste, F. The Final Result as a Compromise. Iš *Protocol No. 14 and the Reform of the European Court of Human Rights*. Lemmens, P.; Vandenhole, W. (eds.). Antwerpen-Oxford: Intersentia, 2005.
- Verstichel, A. European Union Accession to the European Convention on Human Rights. Iš *Protocol No. 14 and the Reform of the European Court of Human Rights*. Lemmens, P., Vandenhole, W. (eds.). Antwerpen-Oxford: Intersentia, 2005.
- Viljoen, F. Review of the African Commission on Human and Peoples' Rights: 21 October 1986 to 1 January 1997. Iš *Human Rights Law in Africa*. Heyns, C. (ed.). Martinus Nijhoff Publishers, 1997.
- Moksliniai straipsniai:*
- Al-Midani, M. A. Arab Charter on Human Rights 2004. *Boston University International Law Journal*. 2006, 24.
- An-Na'im, A. A. Human Rights in the Arab World: A Regional Perspective. *Human Rights Quarterly*. 2001, 23.
- Barnidge Jr, R. P. The African Commission on Human and Peoples' Rights and the Inter-American Commission on Human Rights: Addressing the Right to an Impartial Hearing on Detention and Trial Within a Reasonable Time and the Presumption of Innocence. *African Human Rights Law Journal*. 2004, 4.
- Bernhardt, R. Reform of the Control Machinery under the European Convention on Human Rights: Protocol No. 11. *American Journal of International Law*. 1995, 89.
- Bondzie-Simpson, E. A Critique of the African Charter on Human and Peoples' Rights. *Howard Law Journal*. 1988, 31.
- Brett, R. Human Rights and the OSCE. *Human Rights Quarterly*. 1996, 18.
- Buergenthal, T. The Evolving International Human Rights System. *American Journal of International Law*. 2006, 100.
- Buergenthal, T. Advisory Practice of the Inter-American Human Rights Court. *American Journal of International Law*. 1985, 79.
- Buergenthal, T. The American and European Conventions on Human Rights: Similarities and Differences. *The American University Law Review*. 1980-1981, 30.
- Buyoya, P. Towards a Stronger African Union. *Brown Journal of World Affairs*. 2006, 12(2).
- Caflich, L. The Reform of the European Court of Human Rights: Protocol No. 14 and Beyond. *Human Rights Law Review*. 2006, 6.

- Cassese, A. A New Approach to Human Rights: The European Convention for the Prevention of Torture. *American Journal of International Law*. 1989, 83.
- Chirwa, D. M. The Merits and Demerits of the African Charter on the Rights and Welfare of the Child. *The International Journal of Children's Rights*. 2002, 10.
- Churchill, R. R.; Khaliq, U. The Collective Complaints System of the European Social Charter: An Effective Mechanism for Ensuring Compliance with Economic and Social Rights? *European Journal of International Law*. 2004, 15(3).
- Cullen, H. The Collective Complaints System of the European Social Charter: Interpretative Methods of the European Committee of Social Rights. *Human Rights Law Review*. 2009, 9.
- D'Sa, R. M. Human and Peoples' Rights: Distinctive Features of the African Charter. *Journal of African Law*. 1985, 29.
- D'Sa, R. M. The African Charter on Human and Peoples' Rights: Problems and Prospects for Regional Action. *Australian Year Book of International Law*. 1981-1983, 10.
- De Schutter, O. The two Europes of Human Rights: the Emerging Division of Tasks between the Council of Europe and the European Union in Promoting Human Rights in Europe. *Columbia Journal of European Law*. 2007-2008, 14.
- Dersso, S. A. The Jurisprudence of the African Commission on Human and Peoples' Rights with Respect to Peoples' Rights. *African Human Rights Law Journal*. 2006, 6.
- Dyani, N. Protocol on the Rights of Women in Africa: Protection of Women from Sexual Violence during Armed Conflict. *African Human Rights Law Journal*. 2006, 6.
- Doebbler, C. F. J. A Complex Ambiguity: The Relationship between the African Commission on Human and Peoples' Rights and other African Union Initiatives Affecting Respect for Human Rights. *Transnational Law & Contemporary Problems*. 2003, 13.
- Drzemczewski, A.; Meyer-Ladewig, J. Principal Characteristics of the New ECHR Control Mechanism, as Established by Protocol No. 11, Signed on 11 May 1994. *Human Rights Law Journal*. 1994, 15.
- Dunshee de Abranches, C. A. The Inter-American Court of Human Rights. *The American University Law Review*. 1980-1981, 30.
- Durbach, A.; Renshaw, C.; Byrnes, A. 'A Tongue but no Teeth?': The Emergence of a Regional Human Rights Mechanism in the Asia Pacific Region. *Sydney Law Review*. 2009, 31.

- Durojaye, E. Advancing Gender Equity in Access to HIV Treatment through the Protocol on the Rights of Women in Africa. *African Human Rights Law Journal*. 2006, 6.
- Egli, P. Protocol No. 14 to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms: towards a More Effective Control Mechanism? *Journal of Transnational Law and Policy*. 2007-2008, 17.
- Elias, T. O. The Charter of the Organization of African Unity. *The American Journal of International Law*. 1965, 59.
- Elsheikh, I. A. B. The Future Relationship between the African Court and the African Commission. *African Human Rights Law Journal*. 2002, 2.
- Eno, R. W. The Jurisdiction of the African Court on Human and Peoples' Rights. *African Human Rights Law Journal*. 2002, 2.
- Evans, M.; Morgan, R. The European Convention for the Prevention of Torture: Operational Practice. *International and Comparative Law Quarterly*. 1992, 41.
- Evans, M.; Morgan, R. The European Torture Committee: Membership Issues. *European Journal of International Law*. 1994, 5.
- Fribergh, E. Pilot Judgment from the Court's Perspective. *Stockholm Colloquy* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <<http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/43C75D00-0F57-4176-8A7C-0-AE28DBD4EE8/0/StockholmdiscoursFribergh-0910062008.pdf>>.
- Frost, L. E. The Evolution of the Inter-American Court of Human Rights: Reflections of Present and Former Judges. *Human Rights Quarterly*. 1992, 14.
- Gittleman, R. The African Charter on Human and Peoples' Rights: A Legal Analysis. *Virginia Journal of International Law*. 1981-1982, 22.
- Greer, S. Constitutionalizing Adjudication under the European Convention on Human Rights. *Oxford Journal of Legal Studies*. 2003, 23(3).
- Gumedze, S. Bringing Communications before the African Commission on Human and Peoples' Rights. *African Human Rights Law Journal*. 2003, 3.
- Hamlyn, V. The Indivisibility of Human Rights: Economic, Social and Cultural Rights and the European Convention on Human Rights. *Bracton Law Journal*. 2008, 40.
- Hansungle, M. The African Charter on Human and Peoples Rights: A Critical Review. *African Yearbook of International Law*. 2001, 8.
- Harrington, J. Special Rapporteurs of the African Commission on Human and Peoples' Rights. *African Human Rights Law Journal*. 2001, 1.

- Heyns, Ch. The African Regional Human Rights System: The African Charter. *Penn State Law Review*. 2003-2004, 108.
- Hioureas, C. G. Behind the Scenes of Protocol No. 14: Politics in Reforming the European Court of Human Rights. *Berkeley Journal of International Law*. 2006, 24.
- Jočienė, D. Europos žmogaus teisių teismo nauja reforma: būtinybė, idėjos bei perspektyvos. *Lietuvos Respublikos Teisingumo ministerija. Publikacijos* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <http://tm.infolex.lt/?item=stras_publ>.
- Joris, T.; Vandenberghe, J. The Council of Europe and the European Union: Natural Partners or Uneasy bedfellows? *Columbia Journal of European Law*. 2008-2009, 15.
- Kiwanuka, R. N. The Meaning of "People" in the African Charter on Human and Peoples' Rights. *American Journal of International Law*. 1988, 82.
- Koraytem, T. Arab Islamic Developments on Human Rights. *Arab Law Quarterly*. 2001, 16.
- Lloyd, A. Evolution of the African Charter on the Rights and Welfare of the Child and the African Committee of Experts: Raising the Gauntlet. *The International Journal of Children's Rights*. 2002, 10.
- Lloyd, A. How to Guarantee Credence: Recommendations and Proposals for the African Committee of Experts on the Rights and Welfare of the Child. *The International Journal of Children's Rights*. 2004, 12.
- Mac Amhlaigh, C.; Nedelka, M. Forty Years of the European Social Charter: Celebration or Commiseration? *University College Dublin Law Review*. 2001, 1.
- Magliveras, K. D.; Naldi, G. J. The African Union - a New Dawn for Africa? *International and Comparative Law Quarterly*. 2002, 51.
- Maluwa, T. From the Organisation of African Unity to the African Union: Rethinking the Framework for Inter-State Cooperation in Africa in the Era of Globalisation. *University of Botswana Law Journal*. 2007, 5.
- Maluwa, T. Reimagining African Unity: Some Preliminary Reflections on the Constitutive Act of the African Union. *African Yearbook of International Law*. 2001, 9.
- McKaskle, P. L. The European Court of Human Rights: What It Is, How It Works, and Its Future. *University of San Francisco Law Review*. 2005-2006, 40.
- Mengesha, E. H. Reconciling the Need for Advancing Women's Rights in Africa and the Dictates of International Trade Norms: The Position of the Protocol on the Rights of Women in Africa. *African Human Rights Law Journal*. 2006, 6.
- Mezmur, B. D. The African Committee of Experts on the Rights

- and Welfare of the Child: An Update. *African Human Rights Law Journal*. 2006, 6.
- Mowbray, A. Protocol 14 to the European Convention on Human Rights and Recent Strasbourg Cases. *Human Rights Law Review*. 2004, 4(2).
- Mugwanya, G. W. Examination of State Reports by the African Commission: A Critical Appraisal. *African Human Rights Law Journal*. 2001, 1.
- Munya, P. M. The Organization of African Unity and its Role in Regional Conflict Resolution and Dispute Settlement: a Critical Evaluation. *Boston College Third World Law Journal*. 1998-1999, 19.
- Muntarbhorn, V. Asia, Human Rights and the New Millennium: Time for a Regional Human Rights Charter? *Transnational Law & Contemporary Problems*. 1998, 8.
- Murdoch, J. The Work of the Council of Europe's Torture Committee. *European Journal of International Law*. 1994, 5.
- Murray, R. The African Charter on Human and Peoples' Rights 1987-2000: An Overview of its Progress and Problems. *African Human Rights Law Journal*. 2001, 1.
- Murray, R.; Wheatley, S. Groups and the African Charter on Human and Peoples' Rights. *Human Rights Quarterly*. 2003, 25.
- Naldi, G. J. Interim Measures of Protection in the African System for the Protection of Human Rights. *African Human Rights Law Journal*. 2002, 2.
- Naskou-Perraki, P. The African Court on Human and Peoples' Rights - A New Institution to Enforce Human Rights Protection in Africa. *Revue Hellenique de Droit International*. 2003, 56.
- Nmehielle, V. O. O. Toward an African Court of Human Rights: Structuring and the Court. *Annual Survey of International & Comparative Law*. 2000, 6.
- Nsibirwa, M. S. A Brief Analysis of the Draft Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Rights of Women. *African Human Rights Law Journal*. 2001, 1.
- O'Shea, A. A Critical Reflection on the Proposed African Court on Human and Peoples' Rights. *African Human Rights Law Journal*. 2001, 1.
- Odinkalu Ch. A.; Christensen, C. The African Commission on Human and Peoples' Rights: The Development of its Non-State Communications Procedures. *Human Rights Quarterly*. 1998, 20.
- Odinkalu, A. Ch. Proposals for Review of the Rules of Procedure of the African Commission of Human and Peoples' Rights. *Human Rights Quarterly*. 2003, 15.
- Odinkalu, Ch. A. Analysis of Paralysis or Paralysis by Analysis? Implementing Economic, Soci-

- al, and Cultural Rights under the African Charter on Human and Peoples' Rights. *Human Rights Quarterly*. 2001, 23.
- Odinkalu, Ch. A. The Individual Complaints Procedures of the African Commission on Human and Peoples' Rights: A Preliminary Assessment. *Transnational Law & Contemporary Problems*. 1998, 8.
- Okere, B. O. The Protection of Human Rights in Africa and the African Charter on Human and Peoples' Rights: A Comparative Analysis with the European and American Systems. *Human Rights Quarterly*. 1984, 6.
- Olowu, D. Protecting Children's Rights in Africa: A Critique of the African Charter on the Rights and Welfare of the Child. *The International Journal of Children's Rights*. 2002, 10.
- Onoria, H. The African Commission on Human and Peoples' Rights and the Exhaustion of Local Remedies under the African Charter. *African Human Rights Law Journal*. 2003, 3.
- Packer, C.; Rukare, D. The New African Union and its Constitutive Act. *American Journal of International Law*. 2002, 96.
- Paraskeva, C. Human Rights Protection Begins and Ends at Home: The 'Pilot Judgment Procedure' Developed by the European Court of Human Rights. *The University of Nottingham [internet]* [žiūrėta 2009-09-01]. <http://www.nottingham.ac.uk/shared/shared_hrlcpub/Paraskeva.pdf>.
- Pasqualucci, J. M. Advisory Practice of the Inter-American Court of Human Rights: Contributing to the Evolution of International Human Rights Law. *Stanford Journal of International Law*. 2002, 38.
- Pasqualucci, J. M. The Inter-American Human Rights System: Establishing Precedents and Procedure in Human Rights Law. *University of Miami Inter-American Law Review*. 1994-1995, 26.
- Pasqualucci, J. M. The Right to a Dignified Life (Vida Digna): The Integration of economic and Social Rights with Civil and Political Rights in the Inter American Human Rights System. *Hastings International and Comparative Law Review*. 2008, 31.
- Pasqualucci, J. M. Victim Reparations in the Inter-American Human Rights System: A Critical Assessment of Current Practice and Procedure. *Michigan Journal of International Law*. 1996-1997.
- Pedersen, M. P. Standing and the African Commission on Human and Peoples' Rights. *African Human Rights Law Journal*. 2006, 6.
- Ress, G. The Effect of Decisions and Judgments of the European Court of Human Rights in the Domestic Legal Order. *Texas International Law Journal*. 2004-2005, 40.

- Shelton, D. The Jurisprudence of the Inter-American Court of Human Rights. *American University Journal of International Law & Policy*. 1994-1995, 10.
- Starace, V. Modifications Provided by Protocol No. 14 Concerning Proceedings before the European Court of Human Rights. *Law and Practice of International Courts and Tribunals*. 2006, 5.
- Stefiszyn, K. The African Union: Challenges and Opportunities for Women. *African Human Rights Law Journal*. 2005, 5.
- Strydum, H. Peace and Security under the African Union. *South African Yearbook of International Law*. 2003, 28.
- Swanson, J. The Emergence of New Rights in the African Charter. *New York Law School Journal of International and Comparative Law*. 1991, 12.
- Trindade, A. A. C. The Developing Case Law in the Inter-American Court of Human Rights. *Human Rights Law Review*. 2003, 3.
- Udombana N. J. So far, so fair: The Local Remedies Rule in the Jurisprudence of the African Commission on Human and Peoples' Rights. *The American Journal of International Law*. 2003, 97.
- Udombana, N. J. The African Commission on Human and Peoples' Rights and the Development of Fair Trial Norms in Africa. *African Human Rights Law Journal*. 2006, 6.
- Udombana, N. J. Toward the African Court on Human and Peoples' Rights: Better Late than Never. *Yale Human Rights and Development Law Journal*. 2000, 3.
- Umzurike, U. O. The African Charter on Human and Peoples' Rights: Suggestions for More Effectiveness. *Annual Survey of International & Comparative Law*. 2007, 13.
- Van der Mei, A. P. The Advisory Jurisdiction of the African Court on Human and Peoples' Rights. *African Human Rights Law Journal*. 2005, 5.
- Viljoen, F.; Louw, L. State Compliance with the Recommendations of the African Commission on Human and Peoples' Rights, 1994-2004. *American Journal of International Law*. 2007, 101 (1).
- Viljoen, F.; Louw, L. The Status of the Findings of the African Commission: From Moral Persuasion to Legal Obligation. *Journal of African Law*. 2004, 48.
- Wa Mutua, M. The Banjul Charter and the African Cultural Fingerprint: An Evaluation of the Language of Duties. *Virginia Journal of International Law*. 1994-1995, 35.
- Wachira, G. M.; Ayinla, A. Twenty Years of Elusive Enforcement of the Recommendations of the African Commission on Human and Peoples' Rights: A Possible Remedy. *African Human Rights Law Journal*. 2006, 6.

Weber, G. S. Who Killed the Friendly Settlement? The Decline of Negotiated Resolutions at the European Court of Human Rights. *Pepperdine Dispute Resolution Law Journal*. 2007, 7(2).

Welch Jr., C. E. The African Charter and Freedom of Expression in Africa. *Buffalo Human Rights Law Review*. 1998, 4.

Wildhaber, L. A Constitutional Future for the European Court of Human Rights. *Human Rights Law Journal*. 2002, 23.

Wing, A. K.; Smith, T. M. The New African Union and Women's Rights. *Transnational Law & Contemporary Problems*. 2003, 13.

Wright, R. Finding an Impetus for Institutional Change at the African Court on Human and Peoples' Rights. *Berkeley Journal of International Law*. 2006, 24.

Internetiniai šaltiniai:

African Commission on Human and Peoples Rights [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.achpr.org/>>.

African Commission on Human and Peoples' Rights. Special Mechanisms [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-06-25]. <http://www.achpr.org/english/_info/news_en.html>.

African Committee of Experts on the Rights and Welfare of the Child [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.africa-union.org/child/home.htm>>.

African Union [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.africa-union.org/>>.

Commissioner for Human Rights [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <http://www.coe.int/t/commissioner/default_en.asp>.

Complete list of the Council of Europe's treaties [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeTraites.asp?CM=8&CL=ENG>>.

Composition of the Court [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/The+Court/The+Court/Judges+of+the+Court/>>.

Composition of the Inter-American Commission on Human Rights [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.cidh.oas.org/personal.eng.htm>>.

Composition of the Sections [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <<http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/The+Court/The+Court/The+Sections/>>.

Council of Europe [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <www.coe.int>.

Council of Europe and the European Social Charter [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Presentation/Overview_en.asp>.

- Country visits* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <http://www.coe.int/t/commissioner/Activities/visits_en.asp>.
- CPT Members* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <<http://www.cpt.coe.int/en/members.htm>>.
- European Court of Human Rights. Country information* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <<http://www.echr.coe.int/50/en/#countries-infos>>.
- European Court of Human Rights. Pending Applications allocated to a judicial formation. 01/09/2009* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <<http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Reports+and+Statistics/Statistics/Statistical+information+by+year>>.
- European Court of Human Rights. Statistics 1/1-31/8/2009* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <<http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Reports+and+Statistics/Statistics/Statistical+information+by+year>>.
- European Court of Human Rights. The Pilot-Judgment Procedure* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/DF4E8456-77B3-4E67-8944-B908143A7E2C/0/Information_Note_on_the_PJP_for_Website.pdf>.
- European Union Agency for Fundamental Rights* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-10]. <http://fra.europa.eu/fraWebsite/home/home_en.htm>.
- Execution of Judgments of the European Court of Human Rights. List of pending cases* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-10-01]. <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution/default_EN.asp?>>.
- Execution of Judgments of the European Court of Human Rights. Statistics* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-10-01]. <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution/Reports/Stats/Final_en.asp>.
- Inter-American Court of Human Rights Advisory Opinions* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.corteidh.or.cr/opiniones.cfm?&CFID=47561&CFTOKEN=13565214>>.
- Inter-American Court of Human Rights. Decisions and Judgments* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.corteidh.or.cr/casos.cfm>>.
- Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <http://tm.infolex.lt/?item=stras_apie>.
- Lisabonos sutartis* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-10-03]. <http://europa.eu/lisbon_treaty/countries/index_lt.htm#>>.
- Major themes* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <http://www.coe.int/t/commissioner/Activities/themes/default_en.asp>.
- Member States* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.coe.int/aboutCoe/index.asp?page=47pays1europe&l=en>>.

Member States of the Council of Europe and the European Social Charter [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Presentation/Overview_en.asp>.

Member States [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <[http://www.africa-union.org/root/au/membersta-tes/map.htm](http://www.africa-union.org/root/au/memberstates/map.htm)>.

On-Site Visits [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.cidh.oas.org/visitas.eng.htm>>.

Organisations entitled to lodge complaints with the Committee [interaktyvus].

[žiūrėta 2009-09-01]. <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/OrganisationsEntitled/OrgEntitled_en.asp>.

Organization of American States [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-07-01]. <<http://www.oas.org/main/english/>>.

OSCE Activities [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <<http://www.osce.org/activities/>>.

OSCE Participating States [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-09-01]. <<http://www.osce.org/about/13131.html>>.

Institutional Protection of Human Rights

443

Summary

Respect for human rights is a core value of the modern democratic state. The recognition of human rights in the Constitution, national laws and international treaties is crucial, although the establishment of mechanisms for their protection, understanding and ability to identify and use them in everyday life is of equal importance. The Constitutional Court of the Republic of Lithuania has stated that the Constitution obligates the state to respect human rights and freedoms and to guarantee their protection from any unlawful action or restriction by legal, material or organizational means. This protection of human rights is reflected in the existing system of guarantees provided by the state.

Human rights regulate the relation between the state and the citizens within its jurisdiction. Human rights put limitations on how far the Government can intervene in the integrity and autonomy of the individual.

According to the Constitution and international treaties, a modern democratic state must establish institutional protection of human rights. This book focuses on national, regional and international institutional protection of human rights. The book presents itself as a collection of articles: the first chapter – “National Human Rights Institutions” by *E. Žiobienė*, the second – “Ombudsman Institution” by *E. Žiobienė*, the third – “Ombudsmen Institutions in Lithuania” by *S. Vidrinskaitė*, the fourth – “The Court – Institution for Human Rights Protection” by *I. Žalėnienė*, the fifth – “The Constitutional Court and Human Rights” by *E. Jarašiūnas*, the sixth – “The International Human Rights Institutions” by *D. Gailiūtė*, the seventh – “The Regional Human Rights Institutions” by *D. Gailiūtė*.

National human rights institutions can be described as permanent and independent bodies established by governments for the specific purpose of promotion and protection of human rights. Starting with the Paris Principles, the chapter analyses the institutional framework as the foundation for establishing and managing national institutions. The Paris Principles set forth the minimum international standards for national

institutions: status, mandate, composition and methods of operation. The author analyses these minimum standards and provides specific practical examples from different national human rights institutions across the world. The fact that national institutions outlined in the Paris Principles do not fit into the traditional three divisions of state power may appear confusing. Every country faces the same problem: how to reconcile the three divisions of state power – the legislative, the judicial and the executive – with the mandate of an independent national human rights institution. The second part of the first chapter analyses Lithuanian institutions. Lithuania still lacks an independent institution for the promotion of human rights recognized by the International Coordinating Committee (ICC/UN). A number of institutions exist for the protection of human rights in Lithuania, but their mandate is focused on investigation complaints.

The second chapter focuses on the ombudsman institutions. The constitutional concept of independent, easily accessible and “soft” control of public administration is linked to democracy and the rule of law. The author analyses the parliamentary ombudsman institutions in a comparative way, thereby revealing their organizational and functional diversity. The chapter examines the independence of ombudsman institutions, their close relations to the Parliament, objects of control, functions and responsibilities. The author emphasizes differences among ombudsman institutions in Europe.

The third chapter focuses on Lithuanian ombudsman institutions: parliamentary ombudsmen, the ombudsman of equal opportunities, the ombudsman of children’s rights. This analysis provides very important information for the reader: the ombudsmen’s independence, accountability, requirements for competences, and mandates.

The constitutional right to apply to court if an individual’s rights or freedoms are violated is one of the most important measures for protecting human rights. According to the Constitutional Court, the guaranteed protection of a person’s rights and freedoms is an essential element of the constitutional institute of the individual’s rights and freedoms.¹ The court

1 2000 June 30 Constitutional Court of the Republic of Lithuania, ruling “On the compliance of Part 1 of Article 3 and Item 1 of Part 1 of Article 4 of the Republic of Lithuania Law on Compensation for Damage Inflicted by Unlawful Actions of Interrogatory and Investigatory Bodies, the Prosecutor’s Office and Court with the Constitution of the Republic of Lithuania”

is the most important institution protecting human rights in a democratic state. The subsequent chapter focuses on the independence of the courts, and the requirements for the appointment of judges.

The Constitutional Court of the Republic of Lithuania could be qualified as an institution protecting human rights. Different aspects of human rights are invoked in the rulings of the Constitutional Court. The chapter addresses the advantages and disadvantages of an individual's right to apply directly to the Constitutional Court.

445

The last two chapters introduce international and regional human rights institutions – their status and their purpose. The author concentrates on the analysis of the admissibility requirements used by the international human rights bodies and regional (European, American, African) human rights institutions and the effectiveness of their decisions.

Jarašiūnas, Egidijus; Gailiūtė, Dovilė; Vidrinskaitė, Saulė;
Žalėnienė, Inga; Žiobienė, Edita

ŽMOGAUS TEISIŲ APSAUGOS INSTITUCIJOS.

Žm-07 Kolektyvinė monografija. – Vilnius: Mykolo Romerio universiteto
Leidybos centras, 2009. – 448 p.

ISBN 978-9955-19-163-6

Monografijoje „Žmogaus teisių apsaugos institucijos“ siekiama išnagrinėti žmogaus teisių apsaugos ir gynimo institucines garantijas, atskleisti šių institucijų formavimo, nepriklausomumo, atskaitingumo principus, kompetencijos ribas, priimamų sprendimų galią ir įgyvendinimo galimybes. Monografijoje analizuojamos valstybių vidaus institucijos: nacionalinės žmogaus teisių institucijos, parlamentinių ir specializuotų ombudsmenų institucijos, teismai ir Kostitucinis Teismas bei tarptautinės ir regioninės institucijos.

Knyga skirta visiems, kas domisi žmogaus teisėmis ir jų užtikrinimo garantijomis.

UDK 342.7

Jarašiūnas, Egidijus; Gailiūtė, Dovilė; Vidrinskaitė, Saulė;
Žalėnienė, Inga; Žiobienė, Edita

ŽMOGAUS TEISIŲ APSAUGOS INSTITUCIJOS.

Kolektyvinė monografija

Redaktorė Ramutė Pinkevičienė

Viršelio dailininkė Stanislava Narkevičiūtė

Maketavo Dovilė Gaidytė

SL 585. 2009 12 31. 27,26 leidyb. apsk. l.

Tiražas 150 egz. Užsakymas

Išleido Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras

Ateities g. 20, LT-08303 Vilnius

Puslapis internete www.mruni.eu

El. paštas leidyba@mruni.eu

Spausdino UAB „Baltijos kopija“, Kareivių g. 13b, Vilnius

Puslapis internete www.kopija.eu

El. paštas info@kopija.eu