MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS
STRATEGINIO VALDYMO IR POLITIKOS FAKULTETAS
POLITIKOS MOKSLŲ KATEDRA

SANDRA MRAZAUSKAITĖ

EUROPOS SĄJUNGOS PAGRINDINIŲ TEISIŲ AGENTŪROS INSTITUCINĖ SISTEMA

Magistro baigiamasis darbas

Vadovas
Prof. habil.dr. V. K. Paulikas

VILNIUS, 2009

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS
STRATEGINIO VALDYMO IR POLITIKOS FAKULTETAS
POLITIKOS MOKSLŲ KATEDRA

EUROPOS SĄJUNGOS PAGRINDINIŲ TEISIŲ AGENTŪROS INSTITUCINĖ SISTEMA

Europos Sąjungos politikos ir administravimo magistro baigiamasis darbas
Studijų programa 62603S203

Vadovas
Prof. habil.dr. V. K. Paulikas
2009 12 17

Recenzentas
doc. Dr. M. Jurkynas
2009 12

Atliko
ESAmd8-01gr. stud.
S. Mrazauskaitė
2009 12 17

VILNIUS, 2009

TURINYS

ĮVADAS..... 4

1..ŽMOGAUS TEISIŲ ANALIZĖ.....7

1.1. Žmogaus teisių ir pagrindinių teisių sąvokos, santykis ir kilmė.....7

1.2. Universalus žmogaus teisių reglamentavimo lygmuo 8

1.3. Regioninis žmogaus teisių reglamentavimo lygmuo.....9

1.4. Žmogaus teisių reglamentavimas Lietuvoje 12

2..EUROPOS SĄJUNGOS PAGRINDINIŲ TEISIŲ AGENTŪROS ANALIZĖ 13

2.1. ES pagrindinių teisių agentūros sukūrimo priešistorė 13

2.2. ES pagrindinių teisių agentūros įkūrimo abejonės.....17

2.3. ES pagrindinių teisų agentūros struktūra ir jos svarba.....22

2.4. ES pagrindinių teisių agentūros veikla.....27

2.5. ES pagrindinių teisių agentūros tarpinstitucinis bendradarbiavimas.....32

2.5.1. Bendradarbiavimas su šalimis narėmis.....34

2.5.1.1. FRALEX ir RAXEN tinklai.....36

2.5.2. Bendradarbiavimas su pilietine visuomene.....39

3. EUROPOS SĄJUNGOS PAGRINDINIŲ TEISIŲ AGENTŪROS LYGINAMOJI ANALIZĖ.....41

3.1. Europos žmogaus teisių ir Tarpamerikinė žmogaus teisių sistemos.....41

3.2. ES Pagrindinių teisių agentūros ir Tarpamerikinės žmogaus teisių komisijos bendra charakteristika.....47

3.3. ES Pagrindinių teisių agentūros ir Tarpamerikinės žmogaus teisių komisijos struktūros.....49

3.4. ES Pagrindinių teisių agentūros ir Tarpamerikinės žmogaus teisių komisijos veikla.....57

3.5. ES Pagrindinių teisių agentūros ir Tarpamerikinės žmogaus teisių komisijos finansavimas....67

3.6. ES Pagrindinių teisių agentūros ir Tarpamerikinės žmogaus teisių komisijos efektyvumas.....74

IŠVADOS.....77

LITERATŪRA.....79

ANOTACIJA LIETUVIŲ IR ANGLŲ KALBOMIS.....84

SANTRAUKA LIETUVIŲ IR ANGLŲ KALBOMIS.....86

ĮVADAS

Žmogaus teisių tema aktuali ir neišsemiama visais amžiais - apie tai rašė jau stoikai, idėjas ir sampratas savo darbuose gvildeno Ciceronas, Tomas Akvinietis ir tokie filosofai kaip J. Lock'as, ar J. J. Rousseau. Vis dėlto nepaisant žmogaus teisių svarbos ir išskirtinumo „tarptautinės teisės objektu" jos tampa tik 1948 m., kai yra pirmą kartą įtvirtinamos tarptautiniame dokumente – Visuotinėje žmogaus teisių deklaracijoje, skelbiančioje šiuolaikinę žmogaus teisių sampratą - „Visi žmonės gimsta laisvi ir lygūs savo orumu ir teisėmis. Jiems yra suteiktas protas ir sąžinė, ir jie turi elgtis vienas su kitu kaip broliai"[1]. Europos regione atitinkamas dokumentas - Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių konvencija, kuri priimta 1950 m. Po septynerių metų šešios Europos valstybės įkūrė Europos ekonominę bendriją - Europos Sąjungos pirmtakę, kuri šiuo metu jau apima 27 valstybes. Ši Sąjunga žmogaus teises ir pagrindines laisves laiko bendraisiais teisės principais, kurios ginamos Europos Sąjungos institucijų ir įstaigų.

Temos aktualumas ir problematika. Europos Sąjungoje nuo 20 a. septinto dešimtmečio pradėtos steigti agentūros, kurios dabar jau sudaro visą ES agentūrų sistemą. Kai kurie mokslininkai šį procesą net ima vadinti fenomenu[*]. Šias agentūras, nors kiekvienos tikslai skirtingi, iš esmės sieja tai, kad jos visos padeda įgyvendinti ES veiklos didesnę centralizaciją bei jų dėka veiklos srityje pasiekiama didesnė specializacija.[2] Šiame darbe nagrinėjama 2007 metais įsteigta Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūra, kurios tikslas - teikti visokeriopą pagalbą ES žmogaus teisių srityje. Agentūros kūrimas kėlė didelių diskusijų dėl jos reikalingumo, nes nesutariama, kaip ši agentūra galėtų prisidėti prie pagrindinių teisių srities gerinimo Europos Sąjungoje, kokią pridėtinę naudą ji galėtų teikti plėtojant Europos Sąjungos žmogaus teisių politiką, kuri dar yra vadinama paradoksalia[3], nes viena vertus Europos Sąjunga pasisako už žmogaus teisių užtikrinimą, priimdama įvairaus pobūdžio teisės aktus, kita vertus ji neturi deramo institucinio mechanizmo, galinčio iš tikrųjų užtikrinti šių teisių priežiūrą ir apsaugą. Būtent šiuo aspektu ir yra nagrinėjama ES Pagrindinių teisių agentūros institucinė sistema, iškeliant tokią problemą - ar šios agentūros įkūrimas prisideda gerinant pagrindinių teisių užtikrinimą Europos Sąjungoje, ar ji teikia pridėtinę naudą plėtojant ES žmogaus teisių politiką. Sudėtingiau yra tai, kad agentūra įkurta neseniai ir jos pasiekimai kol kas neleidžia vienareikšmiškai įvertinti jos įtakos pagrindinių teisių sričiai Europos Sąjungoje.

---

1 Visuotinė žmogaus teisių deklaracija. – URL: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=278385&p_query=&p_tr2= [žiūrėta 2009 12 10]

* šis fenomenas anglų kalboje vadinamas „agencification". Jis aprašytas knygoje: Monitoring fundamental rights in the EU: The Contribution of the Fundamental Rights Agency (Essays in european law) / Edited by P. Alston, O. De Shutter. – Hart Publishing Oxford and Portland, Oregon, 2005. – p. 32. – ISBN 1-84113-534-8

2 Paulikas V. Europos Sąjungos institucijos ir valdymas. - Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2004. - 182 p. – ISBN 9955-563-52-4

3 THE EU and Human Rights / Edited by P. Alston with M. Bustelo, J. Hesenan. – Oxford University Press, 1999. – p. 8.– ISBN 0-19-829806-4

Darbo naujumas ir problemos ištyrimo lygis. Kadangi ES Pagrindinių teisių agentūra yra nauja įstaiga Europos Sąjungoje, ji labiausiai tyrinėta tik prieš ją steigiant, kilus didelėms diskusijoms dėl jos reikalingumo – vadinasi, temos nepakankamas ištyrimas lemia ne tik darbo naujumą, bet ir aktualumą. Siekiant visapusiškai atskleisti ES Pagrindinių teisių agentūros institucinę sistemą, šiame darbe analizuojama šios agentūros įkūrimo priešistorė, struktūra, veikla, tarpinstitucinis bendradarbiavimas. Agentūra, priklausanti Europos žmogaus teisių sistemai, šiame darbe palyginama su Tarpamerikine žmogaus teisių komisija, kuri priklauso Tarpamerikinei žmogaus teisių sistemai, siekiant atskleisti agentūros privalumus, trūkumus bei jos reikšmę užtikrinant žmogaus teises Europos Sąjungoje. Europos ir Tarpamerikinės žmogaus teisių sistemų, bei joms priklausančių minėtų institucijų lyginimas kituose darbuose nenagrinėtas ir nepublikuotas.

Analizuojant pasirinktą temą daugiausia remtasi norminiais teisės aktais, ataskaitomis, įvairių organizacijų ir institucijų nuomonėmis bei kitais šaltiniais, kuriuose pateikta informacija padėjo atskleisti ES Pagrindinių teisių agentūros institucinę sistemą. Darbe taip pat buvo remtasi V. Vadapalo, S. Hix‘o, A. Tatham‘o, E. Baltutytės, E. Žiobienės bei kitų autorių leidiniais ir publikacijomis, tačiau svarbiausia šiam darbo tikslui pasiekti informacija pateikta tik teisiniuose dokumentuose.

Darbo objektas. ES pagrindinių teisių institucinė sistema.

Darbo dalykas. ES pagrindinių teisių agentūra ir Tarpamerikinė žmogaus teisių komisija.

Darbo tikslas. Išanalizuoti ir įvertinti ES pagrindinių teisių agentūros ir Tarpamerikinės žmogaus teisių komisijos institucines sistemas.

Darbo uždaviniai. Tam, kad būtų tinkamai ir visapusiškai pasiektas tyrimo tikslas, iškeliami tokie tyrimo uždaviniai:

1. Išanalizuoti žmogaus teisių teisinį reglamentavimą.
2. Apibrėžti ES pagrindinių teisių agentūros struktūrą ir funkcijas.
3. Įvertinti, kaip ir kokia apimtimi ES pagrindinių teisių agentūra prisideda prie ES ir Lietuvos politikos pagrindinių teisių srityje.
4. Atlikti ES pagrindinių teisių agentūros ir Tarpamerikinės žmogaus teisių komisijos lyginamąją analizę.

Hipotezės iškėlimas. ES Pagrindinių teisių agentūros struktūra ir funkcijos esminiai nesiskiria nuo Tarpamerikinės žmogaus teisių komisijos.

Darbo metodai.

Nagrinėjant ES Pagrindinių teisių agentūros institucinę sistemą bei su tuo susijusią problematiką, taip pat formuojant darbo išvadas buvo remiamasi aprašomuoju, lyginamuoju, sisteminiu analizės, teisės aktų ir dokumentų analizės metodais.

Aprašomuoju metodu buvo siekiama apžvelgti žmogaus teisių teisinį reglamentavimą bei ES Pagrindinių teisių agentūros sukūrimo priešistorę.

Lyginamuoju metodu buvo lyginamos Europos žmogaus teisių ir Tarpamerikinės žmogaus teisių sistemos bei dvi šioms sistemoms priklausančios institucijos – ES Pagrindinių teisių agentūra ir Tarpamerikinė žmogaus teisių komisija. Šiam lyginimui buvo naudojami norminiai teisės aktai. Toks metodas leido atskleisti šių dviejų institucinių sistemų skirtumus ir panašumus.
Sisteminis analizės metodu buvo nagrinėjamos Europos ir Tarpamerikinė žmogaus teisių sistemos, siekiant atskleisti joms priklausančių institucijų ryšius ir svarbą sistemose.
Teisės aktų ir dokumentų analizės metodu buvo tiriami įvairūs ES, Amerikos valstybių organizacijos ir kitų institucijų dokumentai, siekiant visapusiškai atskleisti ES pagrindinių teisių institucinę sistemą.

Darbo struktūra

Magistro darbą sudaro įvadas, trys dalys, išvados, rekomendacijos, literatūra, anotacija lietuvių ir anglų kalbomis bei santrauka.

I dalis *Žmogaus teisių analizė* (susidedanti iš keturių skyrių).

II dalis *Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūros analizė* (susidedanti iš penkių skyrių ir dviejų poskyrių).

III dalis *Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūros lyginamoji analizė* (susidedanti iš šešių skyrių).

Literatūroje pateiktos 73 pozicijos lietuvių ir anglų kalbomis.

1. ŽMOGAUS TEISIŲ ANALIZĖ

1.1. Žmogaus teisių* ir pagrindinių teisių sąvokos, santykis ir kilmė

Žmogaus teisių sąvoka apibrėžiama skirtingai įvairiuose šaltiniuose, bet visur tai pripažįstamos, kaip universalios teisės, vienodai priklausančios kiekvienam žmogui. Aiškiausiai jos „gali būti suprantamos kaip asmens laisvės visuomenėje ir galimybės jas realizuoti“[4]. Mokslininkų pripažįstama, kad vienas svarbiausių žmogaus teises skelbiančiu dokumentu yra 1789 m. sudaryta Prancūzijos Žmogaus ir piliečio teisių deklaracija, kurioje „įtvirtintos esminės prigimtinės žmogaus teisės – laisvė, lygybė, nuosavybės neliečiamybė ir kitos nuostatos“[5]. Šis dokumentas reikšmingas dėl dviejų aspektų - tuo, kad „joje suformuluotas reikšmingas žmogaus teisių katalogas“[6] ir tuo, kad jis tapo pagrindu vėliau priimtų kitų valstybių nacionalinėms konstitucijoms. Vis dėlto, iki pat Antrojo pasaulinio karo pabaigos žmogaus teisės buvo priskiriamos valstybės vidaus reikalui, o tarptautinės teisės objektu tampa tik tada, kai priimami pirmieji universalūs teisės aktai ir jų nuostatų laikymąsi ima prižiūrėti viršnacionalinės institucijos.[7]

Pastaruoju metu dažnai girdima su žmogaus teisėmis susijusi nauja sąvoka - „pagrindinės teisės“. Skirtumą tarp žmogaus teisių ir pagrindinių teisių sąvokų gana sudėtinga apibrėžti. Pasak G. Palombella, pagrindinės teisės kartu su žmogaus teisėmis yra dvi teorinės teisių rūšys, kurios nėra tapačios ir turi skirtingas koncepcijas. Vis dėlto žmogaus teisės taip pat yra ir „pagrindinės“ teisės, tačiau skirtumas tarp jų slypi tame, kad žmogaus teisės yra abstrakčios, savyje talpinančios filosofinį aspektą apie žmones kaip individus. Tuo tarpu pagrindinės teisės nėra abstrakčios, atvirkščiai – jos yra konkrečios ir dėmesys koncentruojamas į visuomenę (rekomenduoja, ką ji turėtų ar galėtų daryti). Būtent pagrindinės teisės yra visos visuomenės ar socialinės sistemos pagrindas, ir jei pagrindinės teisės imtų keistis, tai reikštų ir viso socialinio modelio pasikeitimą.[8]

Kad aiškiau būtų suvoktas žmogaus teisių teisinis reglamentavimas, jos išskaidomos į du lygmenis – universalųjį ir regioninį. Universalusis lygmuo žmogaus teisių srityje apima Jungtinių Tautų Organizacijos priimtus teisės aktus, o regioninis lygmuo – atskirų pasaulio kontinentų priimamus teisės aktus. Toliau aptariami šių dviejų teisinio reglamentavimo lygmenų pagrindiniai dokumentai.

---

* Šiame magistro darbe naudojamų sąvokų „žmogaus teisės“ ir „pagrindinės teisės“ prasmė ta pati.

4 Andrulienė A. ir kt. Žmogaus teisės. Diskriminacijos draudimas Lietuvos ir tarptautinėje teisėje. Mokomoji priemonė. - Vilnius: Lietuvos žmogaus teisių centras, 2004. – p. 36.

5 Europos žmogaus teisių normų įgyvendinimas Lietuvoje. – Lietuvos žmogaus teisių centras, 2004. - p. 7.– ISBN 9955-473-11-8

6 ten pat.

7 Andrulienė A. ir kt. Žmogaus teisės. Diskriminacijos draudimas Lietuvos ir tarptautinėje teisėje. Mokomoji priemonė. - Vilnius: Lietuvos žmogaus teisių centras, 2004. – p. 39.

8 Palombella G. From Human Rights to Fundamental Rights. Consequences of a conceptual distinction // EUI Working Paper LAW No. 2006/34 , p. 3-4. – URL: http://ssrn.com/abstract=963754 [žiūrėta 2009 12 02]

1.2. Universalus žmogaus teisių reglamentavimo lygmuo

Pirmasis ir pagrindinis universalus teisės aktas – tai 1948 m. Paryžiuje Jungtinių Tautų (toliau - JT) Generalinės Asamblėjos priimta Visuotinė žmogaus teisių deklaracija. Deklaracijoje apibrėžiama žmogaus teisių sąvoka bei „pilietinės ir politinės teisės buvo įtvirtintos kartu su ekonominėmis, socialinėmis ir kultūrinėmis teisėmis“[9]. Tai - pirmasis pasaulyje dokumentas, įtvirtinantis „žmogaus teisių teisinę kategoriją“[10]. Deklaracija nėra imperatyvaus pobūdžio – tai tik rekomendacinis dokumentas šalims, tačiau laikui bėgant šios jos „nuostatos buvo perkeltos į tarptautines ir regionines sutartis bei įvairių šalių konstitucijas ir įstatymus“[11], ir todėl dabar deklaracija yra tapusi „tarptautiniu standartu, pagal kurį vertinamas JT Chartijoje prisiimtų įsipareigojimų vykdymas“[12]. Deklaracija 1966 m. buvo papildyta dviem paktais, kuriuose atskiriamos pilietinės ir politinės teisės nuo ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių.

Pirmasis dokumentas - Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas „išskiria elementarias žmogaus teises bei įtvirtina galimybę įvesti žmogaus teisių apribojimus tam tikromis sąlygomis“[13]. Jis taip pat nustato „valstybės tiesioginį įsipareigojimą užtikrinti jame pripažįstamų teisių įgyvendinimą“[14]. Šio pakto pagrindu buvo įsteigtas Žmogaus teisių komitetas, kuriam pagal Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 1 papildomą protokolą (priimtą kartu su paktu) suteikta teisė svarstyti individualius skundus. Šio pakto 2 protokolas priimtas 1989 m. panaikino mirties bausmę.[15]

Antrasis dokumentas – tai Tarptautinis ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių paktas, leidžiantis „imtis priemonių ir visais tinkamais būdais garantuoti, kad laipsniškai būtų visiškai įgyvendintos pakte pripažįstamos teisės“[16] bei įtvirtinantis tam tikras konkrečias priemones tų teisių įgyvendinimui. Šis dviejų paktų teisių atskyrimas argumentuojamas tuo, kad „pilietinės ir politinės teisės yra priskiriamos „negatyvioms teisėms“ t.y. šios teisės preziumuoja laisvę nuo valstybės ir jų įgyvendinimas nekainuoja, o socialinės, ekonominės ir kultūrinės teisės priskiriamos „pozityvioms teisėms“, t.y. joms reikalingi valstybės veiksmai ir išlaidos“[17]. Visi šie ankščiau išvardinti JTO teisės aktai sudaro Tarptautinę žmogaus teisių chartiją ir tai yra pagrindiniai universalūs dokumentai,

---

9 Pagrindiniai Jungtinių Tautų žmogaus teisių dokumentai. - Vilnius: Žmogaus teisių stebėjimo centras, 2005. - p. 8. – ISBN 978-9955-790-44-0

10 Vadapalas V. Tarptautinė teisė. Bendroji dalis. – Vilnius: Eugrimas, 1998. - p. 235. – ISBN 9986-752-40-X

11 Pagrindiniai Jungtinių Tautų žmogaus teisių dokumentai. - Vilnius: Žmogaus teisių stebėjimo centras, 2005. - p. 16. – ISBN 978-9955-790-44-0

12 ten pat.

13 Vadapalas V. Tarptautinė teisė. Bendroji dalis. – Vilnius: Eugrimas, 1998. - p. 241. – ISBN 9986-752-40-X

14 Ten pat, p. 239.

15 Pagrindiniai Jungtinių Tautų žmogaus teisių dokumentai. - Vilnius: Žmogaus teisių stebėjimo centras, 2005. - p. 9. – ISBN 978-9955-790-44-0 9

16 Vadapalas V. Tarptautinė teisė. Bendroji dalis. – Vilnius: Eugrimas, 1998. - p. 240. – ISBN 9986-752-40-X

17 Andrulienė A. ir kt. Žmogaus teisės. Diskriminacijos draudimas Lietuvos ir tarptautinėje teisėje. Mokomoji priemonė. - Vilnius: Lietuvos žmogaus teisių centras, 2004. – p.46.

įtvirtinantys žmogaus teises.

JT taip pat yra priėmusios nemažai dokumentų, skirtų atskiroms probleminėms sritims reglamentuoti. Galima išskirti 1965 m. priimtą Konvenciją dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo, bei 1979 m. Konvencija dėl visų formų diskriminacijos panaikinimo moterims. Taip pat - Konvencija prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ir žeminantį elgesį ar baudimą, įsigaliojusi 1987 m., kuri „numato absoliutų kankinimų uždraudimą“[18]. Vaiko teisių konvencija, priimta 1989 m., šalis nares įpareigoja „gerbti ir garantuoti visas Konvencijoje numatytas teises kiekvienam vaikui, priklausančiam jo jurisdikcijai“[19]. Prie šios Konvencijos 2000 m. buvo priimti du fakultatyvus protokolai: pirmasis Protokolas dėl vaikų pardavimo, vaikų prostitucijos ir vaikų pornografijos reikalauja „valstybes užtikrinti, jog vaikų pardavimui, vaikų prostitucijai ir pornografijai būtų taikomi baudžiamieji įstatymai“[20], o antrasis Protokolas dėl vaikų dalyvavimo ginkluotose konfliktuose „įpareigoja valstybes imtis priemonių, kad vaikai iki 18 m. nedalyvautų karo veiksmuose ir nebūtų šaukiami į karo tarnybą“[21].

Taigi žmogaus teisės tarptautinės teisės objektu tapo tik prieš pusę amžiaus, tačiau per pastaruosius penkiasdešimt metų buvo priimta nemažai bendrų ir konkrečias probleminis sritis apimančių teisės aktų žmogaus teisių srityje. Vis dėlto kol kas universalių teisės aktų, kurie būtų imperatyvūs valstybėms nėra, todėl iki šiol žmogaus teisių pažeidimai dažni ir juos sunku sustabdyti, jei to griežtai nesiima pati valstybė.

1.3. Regioninis žmogaus teisių reglamentavimo lygmuo

Regioninis žmogaus teisių reglamentavimo lygmuo apima tam tikro pasaulio kontinento priimtus teisės aktus, kurių pavadinimuose dažniausiai ir pažymima, kuriam žemynui jie yra skiriami. Visi pagrindiniai Europos regiono dokumentai žmogaus teisių srityje yra priimti Europos Tarybos – tarptautinės organizacijos, įkurtos 1949 m. ir šiuo metu vienijančios 47 Europos valstybes, kurios vienas iš pagrindinių tikslų - žmogaus teisių gynyba.

Europos regiono svarbiausias dokumentas yra Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija (toliau – Europos žmogaus teisių konvencija), priimta Europos Tarybos 1950 m. ir įsigaliojusi 1953 m. Šioje tarptautinėje sutartyje įtvirtintos žmogaus teisės nėra tik abstraktūs principai, bet jau konkretūs teisiniai įsipareigojimai, kurių laikymąsi prižiūri atitinkamos institucijos[22]. Šiam tikslui buvo priimtas 11 protokolas, kuriuo „buvo pertvarkytas kontrolės mechanizmas“[23], ir

---

18 Ten pat, p. 72.
19 Ten pat, p. 74.
20 Ten pat, p. 75.
21 ten pat.
22 Vadapalas V. Tarptautinė teisė. Bendroji dalis. – Vilnius: Eugrimas, 1998. - p. 247. – ISBN 9986-752-40-X
23 Andrulienė A. ir kt. Žmogaus teisės. Diskriminacijos draudimas Lietuvos ir tarptautinėje teisėje. Mokomoji priemonė.

„sukurta pirmoji tarptautinių peticijų prieš žmogaus teisių pažeidimus sistema ir pirmasis žmogaus teisių apsaugos teismas“[24]. Šis teismas, pavadintas Europos žmogaus teisių teismu, įsteigtas 1959 m. Strasbūre, kurio „viena iš svarbiausių funkcijų - nagrinėti individualius skundus prieš valstybę ir savo sprendimuose aiškinti Konvencijos nuostatas“[25]. Pagal V. Vadapalą, valstybių įsipareigojimai pagal šią konvenciją yra dvejopi – įpareigojantys valstybes imtis tam tikrų veiksmų, ir negatyvūs arba neįpareigojantys „valstybes imtis kokių nors veiksmų individo atžvilgiu“[26], o kad šie įsipareigojimai būtų įgyvendinti Europos žmogaus teisių konvencija šiuo metu yra papildyta 13 protokolų, atskiroms aplinkybėms apibrėžti.

Kitas Europos regionui svarbus dokumentas buvo priimtas 1961 m. – tai Europos socialinė chartija. Ši chartija yra tarptautinė sutartis, skirta socialinėms teisėms įtvirtinti bei papildyti Europos žmogaus teisių konvenciją, kurioje įtvirtintos tik pilietinės ir politinės teisės[27]. Europos socialinė chartija (toliau – Pataisytoji Chartija) buvo pataisyta 1996 m., o įsigaliojo 1999 m. Pataisytoje Chartijoje liko senosios 1961 m. Europos socialinėje chartijoje išvardintos teisės, buvo įrašytos naujos socialinės ir ekonominės teisės, bei „perkeltos pirmosios Socialinės chartijos papildomųjų protokolų nuostatos“[28]. Iš viso Pataisytoji Chartija „tarptautiniu mastu suteikia privalomas teisines garantijas net 31 pagrindinei socialinei teisei“[29]. Iki šiol galioja abi sutartys ir „valstybės, kurios yra Europos Tarybos narės, gali pasirinkti, pagal kurią sutartį prisiimti savo įsipareigojimus“[30]. Pataisytoje Chartijoje taip pat numatyta, kad šalis, ratifikavusi sutartį gali pasirinkti atitinkamas dokumento dalis, kurias įgyvendinti įsipareigoja, „tačiau yra numatytas tam tikras prisiimamų įsipareigojimų minimumas“[31]. Pataisytos Chartijos kontrolės mechanizmo forma yra „valstybių pranešimų teikimas ir fakultatyvinis (valstybė turi ją pripažinti) kolektyvinių skundų teikimas“[32]. Taip pat yra įsteigta Pataisytos Chartijos kontrolės institucija – Europos socialinių teisių komitetas, kuriame vertinama, „ar valstybių teisė ir praktika atitinka Pataisytos Chartijos nuostatas, ir savo išvadose interpretuoja šias nuostatas“[33].

Dar vienas Europos Tarybos priimtas dokumentas – Europos konvencija prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ir baudimą, kuri priimta 1987 m. Joje neapibrėžiama

---

- Vilnius: Lietuvos žmogaus teisių centras, 2004. – p. 77.

[24] Vadapalas V. Tarptautinė teisė. Bendroji dalis. – Vilnius: Eugrimas, 1998. - p. 247. – ISBN 9986-752-40-X

[25] Andrulienė A. ir kt. Žmogaus teisės. Diskriminacijos draudimas Lietuvos ir tarptautinėje teisėje. Mokomoji priemonė. - Vilnius: Lietuvos žmogaus teisių centras, 2004. – p. 41.

[26] Vadapalas V. Tarptautinė teisė. Bendroji dalis. – Vilnius: Eugrimas, 1998. - p. 251. – ISBN 9986-752-40-X

[27] Andrulienė A. ir kt. Žmogaus teisės. Diskriminacijos draudimas Lietuvos ir tarptautinėje teisėje. Mokomoji priemonė. - Vilnius: Lietuvos žmogaus teisių centras, 2004. – p. 81.

[28] Baltutytė E. Socialinės teisės Europos Sąjungoje. – Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2001. - p. 17. - ISBN 9955-442-46-8

[29] ten pat.

[30] ten pat.

[31] Andrulienė A. ir kt. Žmogaus teisės. Diskriminacijos draudimas Lietuvos ir tarptautinėje teisėje. Mokomoji priemonė. - Vilnius: Lietuvos žmogaus teisių centras, 2004. – p. 82.

[32] ten pat.

[33] Baltutytė E. Socialinės teisės Europos Sąjungoje. – Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2001. - p. 23. - ISBN 9955-442-46-8

kankinimo sąvoka, bet numato „valstybių, Konvencijos dalyvių, jurisdikcijoje esančių asmenų, iš kurių valstybės vardu atimta laisvė, laikymo vietų inspektavimą“[34]. Taip pat Europos Taryba 1995 m. priėmė Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvenciją, kurios pagrindinė idėja yra „leisti tautinėms mažumoms išsaugoti ir plėtoti savo savitumą“[35], o tai, pagal V. Vadapalą, leidžia „negatyviąją diskriminaciją“[36].

Kaip minėta, šie anksčiau išvardinti dokumentai yra priimti Europos Tarybos, tačiau yra dalis dokumentų, priimtų Europos Sąjungos institucijų. Vienas iš svarbiausių Europos Sąjungos (toliau – ES) priimtų dokumentų žmogaus teisių srityje - ES pagrindinių teisių chartija (toliau – Chartija), priimta Nicoje 2000 m. gruodžio mėn. 7 d., „kurioje deklaruotos ir tradicinės pilietinės, politinės, socialinės teisės, ir dabartinį požiūrį į žmogaus teisių apsaugą atspindinčios teisės, sugrupuotos pagal pagrindines ginamas vertybes: orumas, laisvės, lygybė, solidarumas, piliečių teisės, teisingumas“[37]. Šios Chartijos priėmimu siekiama „ES piliečių teises padaryti kuo labiau aiškesnes“[38] bei konsoliduoti žmogaus teises ES lygmeniu, nes iki tol ES institucijos rėmėsi tarptautiniais dokumentais žmogaus teisių srityje. Chartijoje nėra niekur anksčiau nepaminėtų teisių, jos tik apjungiamos į vieną dokumentą ir taip sukuriamos „bendros fundamentalios žmogaus teisės „europietiška kalba“[39]. Labai svarbu tai, kad 2009 m. gruodžio mėn. 1 d. įsigaliojus Lisabonos sutarčiai, Chartijos nuostatos „tampa teisiškai įpareigojančios“[40] valstybėms narėms.

Europos Sąjungos Taryba (toliau – Taryba) taip pat yra priėmusi keletą direktyvų žmogaus teisių srityje. Svarbiausios iš jų: Tarybos direktyva, įgyvendinanti vienodų sąlygų taikymo principą asmenims nepaisant jų rasės arba etninės priklausomybės (2000/43/EB), Tarybos direktyva, nustatanti vienodų sąlygų taikymo užimtumo ir profesinėje srityje bendruosius pagrindus (2000/78/EB).

Apibendrinant galima teigti, kad Europos regione žmogaus teises geriausiai gina Europos Taryba. Kita galinga struktūra – Europos Sąjunga, nors vystoma nuo 1952 m., didesnį dėmesį žmogaus teisėms parodė tik 2000 m., priimdama Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartiją. Išlieka ta pati tendencija, kad Europoje žmogaus teisėmis ir toliau labiausiai rūpinasi nacionalinės valstybės, padedant Europos žmogaus teisių teismui.

---

34 Andrulienė A. ir kt. Žmogaus teisės. Diskriminacijos draudimas Lietuvos ir tarptautinėje teisėje. Mokomoji priemonė. - Vilnius: Lietuvos žmogaus teisių centras, 2004. –p. 80.

35 Vadapalas V. Tarptautinė teisė. Bendroji dalis. – Vilnius: Eugrimas, 1998. - p. 270. – ISBN 9986-752-40-X

36 ten pat.

37 Andrulienė A. ir kt. Žmogaus teisės. Diskriminacijos draudimas Lietuvos ir tarptautinėje teisėje. Mokomoji priemonė. - Vilnius: Lietuvos žmogaus teisių centras, 2004. – p. 52.

38 Ten pat, p. 161.

39 Ten pat, p. 162.

40 Lisabonos sutartis: apie sutartį glaustai. – URL: http://europa.eu/lisbon_treaty/glance/index_lt.htm [žiūrėta 2009 12 10]

1.4. Žmogaus teisių reglamentavimas Lietuvoje

Leidinyje „Europos žmogaus teisių normų įgyvendinimas Lietuvoje“ puikiai išdėstyta teisinė žmogaus teisių samprata Lietuvoje. Ji pradėjo formuotis nuo XVI a. ir buvo grindžiama prigimtinių teisių nuostatomis, kaip europinė žmogaus teisių kultūros dalis. Jau „pirmojo Lietuvos statuto (1529 m.) preambulėje nurodyta, kad Statutas skirtas visiems pavaldiniams, kokio luomo jie bebūtų“[41]. Tačiau XVIII a. Rusijos imperijos okupacija neleido Lietuvai savarankiškai vystyti teisės doktrinų ir tik XX a. pradžioje - 1918 m. paskelbus nepriklausomybę tai vėl buvo vystoma[42]. Nepriklausomos Lietuvos Respublikos Konstitucija buvo priimta 1922 m., kuri „rėmėsi liberalios filosofijos nuostatomis. Piliečių teisinei padėčiai reglamentuoti buvo skirtas specialus skyrius „Lietuvos piliečiai ir jų teisės“, jis yra tradicinis to meto konstitucinei doktrinai ir susijęs su 1789 m. Prancūzijos žmogaus ir piliečio teisių deklaracijos nuostatomis“[43].

Deja, netrukus Lietuva dar kartą buvo okupuota nuo 1940 m. Tarybų Sąjungos ir „tik atgavus nepriklausomybę 1990 m. žmogaus teisės sugrįžo į Lietuvą kaip Vakarų demokratinių valstybių patirtis“[44]. Okupuota Lietuva negalėjo dalyvauti nei kuriant, nei taikant tarptautines žmogaus teisių normas, todėl atgavusi nepriklausomybę, „ji turėjo integruoti daugelį tarptautinės teisės nuostatų į įvairias teisės, visų pirma konstitucinės teisės, sritis“[45]. Naujoji 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucija (toliau – Konstitucija) jau „buvo rengiama atsižvelgiant į pagrindinius JTO ir Europos Tarybos dokumentus, ji atitinka tarptautinius žmogaus teisių standartus“[46].

Be Konstitucijos rengimo pagal tarptautinius žmogaus teisės standartus, Lietuvos institucijos priėmė ir kitus svarbius su tuo susijusius tarptautinius dokumentus: „Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba – Atkuriamasis Seimas 1991 m. kovo 12 d. įsipareigojo laikytis 1948 m. Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos principų ir tą pačią dieną priėmė nutarimą dėl prisijungimo prie 1966 m. Tarptautinio pilietinių, politinių teisių pakto bei jo fakultatyvinio protokolo“[47], o 1993 m. tapusi Europos Tarybos nare „1995 m. ratifikavo Europos žmogaus teisių konvenciją, kuri daro ypač didelę įtaką formuluojant naują Lietuvos teisės doktriną“[48], ir tais pačiais metais „Seimas įstatymu Nr. I-865 „Dėl Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos, jos ketvirtojo, septintojo, vienuoliktojo protokolų ratifikavimo“ su tam tikromis išlygomis ratifikavo Konvenciją ir jos 4,7,11 protokolus“[49].

---

41 Europos žmogaus teisių normų įgyvendinimas Lietuvoje. – Lietuvos žmogaus teisių centras, 2004. - p. 8. – ISBN 9955-473-11-8

42 ten pat.

43 Ten pat, p. 9.

44 ten pat.

45 ten pat.

46 Andrulienė A. ir kt. Žmogaus teisės. Diskriminacijos draudimas Lietuvos ir tarptautinėje teisėje. Mokomoji priemonė. - Vilnius: Lietuvos žmogaus teisių centras, 2004. –p. 86.

47 Ten pat, p. 175.

48 Ten pat, p. 86.

49 Ten pat p. 150.

Seimas taip pat priėmė ir kitus įstatymus, susijusius su pagrindinėmis teisėmis: Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymą; Lygių galimybių įstatymą priimtą 2003 m. lapkričio mėn. 18 d., kurio paskirtis – „užtikrinti, kad būtų įgyvendintos Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtintos žmonių lygios teisės, ir uždrausti bet kokią tiesioginę ir netiesioginę diskriminaciją“[50]. Šis įstatymas buvo pakeistas 2008 m. birželio mėn. 17 d., „siekiant įtvirtinti didesnę asmenų teisių apsaugą bei patobulinti lygias galimybes reglamentuojančią teisinę bazę“[51], o taip pat perkelti 2000 m. Tarybos direktyvos (2000/43/EB), įgyvendinančios vienodo požiūrio principą asmenims nepriklausomai nuo jų rasės arba etninės priklausomybės, bei 2000 m. Tarybos direktyvos (2000/78/EB), nustatančios vienodo požiūrio užimtumo ir profesinėje srityje bendruosius pagrindus, nuostatas.[52]

Galime daryti išvadą, kad Lietuva, jau priimdama pirmąjį Lietuvos statutą, atkreipė dėmesį į prigimtines žmogaus teises, taip pabrėžiant jos europinę žmogaus teisių kultūros kryptį. Deja, Lietuvos okupavimas stabdė jos savarankišką veiklą šioje srityje ir neleido jai prisidėti prie tarptautinių žmogaus teisių kūrimo normų ir tik 1990 m. atgavusi nepriklausomybę, Lietuva per trumpą laiką turėjo priimti daugybę tarptautinių žmogaus teises reglamentuojančių dokumentų ir juos įgyvendinti, ką ji atliko tiksliai ir sėkmingai.

2. EUROPOS SĄJUNGOS PAGRINDINIŲ TEISIŲ AGENTŪROS ANALIZĖ

2.1. ES pagrindinių teisių agentūros sukūrimo priešistorė

Atlikus ES dokumentų analizę šiame skyriuje išskiriami patys svarbiausi teisės aktai turėję ir turintys įtakos pagrindinių teisių srities evoliucijai. Toliau pateikti dokumentai sudėlioti pagal jų priėmimo datas, tačiau reikia atkreipti dėmesį, kad ES institucijos bent jau pradžioje didžiausią dėmesį skyrė ne visoms pagrindinėms teisėms, bet tik rasizmo ir ksenofobijos reiškiniams, todėl šiuos reiškinius reglamentuojantys dokumentai bus pateikti kartu su pagrindines teises reglamentuojančiais teisės aktais.

ES istorijos pradžia galima laikyti 1951 m., kai Paryžiuje buvo pasirašyta sutartis, įkurianti Europos Anglių ir Plieno Bendriją, tačiau šioje sutartyje iškeliami išskirtinai tik ekonominiai tikslai ir visas dėmesys skiriamas anglių ir plieno industrijoms, o apie individualias teises neužsimenama. Vis dėlto Paryžiaus sutartimi yra įsteigiamas Europos Bendrijos Teisingumo teismas (toliau – Teisingumo teismas), kuriam numatyta interpretuoti sutartis ir užtikrinti, kad būtų laikomasi Bendrijos teisės. Teisingumo teismas nagrinėdamas bylas ėmė vertinti, kaip Europos Bendrijos institucijos ir šalys narės gerbia žmogaus teises ir priėjo išvadą, kad „pagrindinės žmogaus teisės yra Bendrijos teisės bendrasis

---

50 Ten pat, p. 153.

51 LR Socialinės apsaugos ir darbo ministerija: Lygios galimybės. – URL: http://www.socmin.lt/index.php?-1441100991 [žiūrėta 2009 12 10]

52 ten pat.

principas“[53], bet pagrįstas šalių narių konstitucinių tradicijų ir tarptautinių sutarčių, kurias šalys narės yra priėmusios.

Pirmas tiesiogiai su pagrindinėmis žmogaus teisėmis susijęs dokumentas buvo 1977 m. Europos Parlamento (toliau – Parlamentas), Europos Komisijos (toliau – Komisija) ir Europos Ministrų Tarybos (toliau – Ministrų Taryba) kartu priimta Bendra deklaracija dėl pagrindinių teisių, skelbianti pagarbą šioms teisėms.[54] Šioje deklaracijoje buvo pabrėžiama, kad šį dokumentą priimančios institucijos „teikia didžiausią svarbą apsaugai pagrindinių teisių, kurios kildinamos ypač iš valstybių narių konstitucijų bei Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos“[55], o taip pat išreiškiamas įsipareigojimas šias teises gerbti.[56] Vis dėlto teisiškai pagrindinės teisės pirmą kartą pripažintos 1986 m., pasirašius Vieningą Europos aktą, kurio preambulėje pasakyta, kad šalys narės yra „pasiryžę kartu dirbti skatinant demokratiją, pagrįstą pagrindinėmis teisėmis, pripažintomis valstybių narių konstitucijose ir įstatymuose, Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijoje bei Europos socialinėje chartijoje, ypač laisvės, lygybės ir socialinio teisingumo srityse“[57]. Taigi dėmesys pagrindinėms teisėms buvo parodytas tik praėjus trims dešimtmečiams nuo Europos Bendrijos įkūrimo. Tai rodo, kad tuometinei Europos Bendrijai ėmus plėsti kompetencijos sritis, tapo neišvengiamai reikalinga apimti ir žmogaus teisių sritį.

Reikia pastebėti, kad ne visi pagrindinių teisių pažeidimai atkreipė ES institucijų dėmesį, o tik rasizmo ir ksenofobijos reiškiniai. Apie šiuos reiškinius Europoje Sąjungoje 1986 m. buvo priimta pirmoji Parlamento ataskaita bei Parlamento, Tarybos ir Komisijos Bendra deklaracija.[58]

Svarbus dokumentas visai pagrindinių teisių sričiai buvo 1989 m. priimta Bendrijos darbuotojų pagrindinių socialinių teisių chartija, kurioje atkreipiamas dėmesys į kovą su visomis diskriminacijos formomis, apimant diskriminaciją tokiais pagrindais kaip lytis, spalva, rasė, nuomonė ir tikėjimas, tačiau 1993 m. Kopenhagos viršūnių susitikime Tarybos priimtose išvadose vėl kalbama apie rasizmą t.y. buvo nuspręsta „didinti pastangas identifikuojant rasizmą ir šalinant jo priežastis bei pasižadama, kad šalys narės darys viską, kad apsaugotų imigrantus, pabėgėlius ir kitus nuo rasizmo ir netolerancijos manifestacijų“[59].

---

[53] Tatham A. Europos Sąjungos teisė. – Vilnius: Eugrimas, 1999. - p. 95. – ISBN 9986-752-50-7

[54] European Commission: The rising prominence of fundamental rights in the European Union Treaties. – URL: http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/rights/treaties/fsj_rights_treaties_en.htm [žiūrėta 2009 12 10]

[55] Joint Declaration by the European Parliament, Council and the Commission concerning the protection of fundamental rights and the ECHR. – URL: http://www.ena.lu/joint_declaration_european_parliament_council_commission_concerning_protection_fundamental_rights_echr_luxembourg_april_1977-020006080.html [žiūrėta 2009 12 11]

[56] Tatham A. Europos Sąjungos teisė. – Vilnius: Eugrimas, 1999. - p. 99 – ISBN 9986-752-50-7

[57] Suvestinis Europos aktas. – URL: http://eur-lex.europa.eu/lt/treaties/dat/11986U/word/11986U.doc[žiūrėta 2009 12 11]

[58] Trends and Developments on Racism and Xenophobia in the EU 1997-2005. p. 9. – URL: http://soderkoping.org.ua/page15276.html [žiūrėta 2009 11 20]

[59] European Council in Copengahen : Conclusions of the Presidency 21-22 June 1993. – URL: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/72921.pdf [žiūrėta 2009 11 20]

Iki 1994 m. priimtų įvairių dokumentų (rezoliucijų bei periodinių ataskaitų), susijusių su rasizmu ir ksenofobija skaičius byloja, kad iš tiesų buvo susirūpinta šiais reiškiniais. Galiausiai 1994 m. vykusiame Korfu viršūnių susitikime Taryba nusprendė įkurti konsultacinę Rasizmo ir ksenofobijos komisiją, kuri teiktų praktines rekomendacijas apie kovą su šiais reiškiniais. Kitais metais jos buvo paprašyta praplėsti savo darbą ir kartu su Komisija ištirti galimybę, įkurti Europos rasizmo ir ksenofobijos monitoringo centrą, o 1996 m. Taryba jos paprašė tęsti darbą, kol šis centras bus įsteigtas.[60] Kova su rasizmo ir ksenofobijos reiškiniais pasiekė kulminaciją 1997 m., kai šie metai buvo paskelbti - „Europos metais prieš rasizmą“ bei Tarybos reglamentu (1035/97) įkurtas Europos rasizmo ir ksenofobijos monitoringo centras. Šia „Europos metais prieš rasizmą“ idėja buvo siekiama sukurti bendrą pagrindą kovai su rasizmu Europos lygmeniu ir pasiruošti ateities ambicingesniems planams – kovai su diskriminacija. Taip pat buvo įkurta Europos platforma, apjungianti antirasistines nevyriausybines organizacijas (toliau – NVO), per kurią buvo teikiama visa reikalinga informacija bei rengiamos įvairios kampanijos. Veiksmų planu prieš rasizmą, priimtu 1998 m., buvo pasiūlyta sutelkti visas pajėgas (apimant šalis nares, NVO, socialinius partnerius, vietos valdžią, žiniasklaidos, sporto struktūras ir personalijas) kovojant su šiuo reiškiniu visos ES mastu[61], o Vienos veiksmų planas, priimtas tais pačiais metais, buvo skirtas priemonių kovai su rasizmu ir ksenofobija, kaip nusikaltimais, identifikavimui.[62]

Europos integracijai pastebimai gilėjant, Europos Sąjunga ėmė plėsti kompetencijos sritis, tarp kurių atsirado kova su pagrindinėmis teisėmis ir diskriminacija. Įtraukti tokias sritis į Steigimo sutartis tapo neišvengiama. Būtent Amsterdamo sutartis, įsigaliojusi 1999 m., ir yra pirmasis svarbiausias dokumentas pagrindinių teisių sričiai[63], nes jos 6 straipsnio 1 dalis skelbia, kad „Sąjunga yra grindžiama laisvės, demokratijos, pagarbos žmogaus teisėms ir pagrindinėms laisvėms bei teisinės valstybės principais, t. y. principais, kurie valstybėms narėms yra bendri“[64]. To paties straipsnio 2 dalis įtvirtina tai, ką Teisingumo teismas buvo nustatęs savo bylose dar septintame dešimtmetyje, 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“[65]. Labai svarbu paminėti, kad šios

---

60 Trends and Developments on Racism and Xenophobia in the EU 1997-2005. p. 48. – URL: http://soderkoping.org.ua/page15276.html [žiūrėta 2009 12 12]

61 Europa: summaries of EU legislation. – URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/combating_discrimination/c10417_en.htm [žiūrėta 2009 11 20]

62 Trends and Developments on Racism and Xenophobia in the EU 1997-2005. p. 10. – URL: http://soderkoping.org.ua/page15276.html [žiūrėta 2009 12 12]

63 European Commission: The rising prominence of fundamental rights in the European Union Treaties. – URL: http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/rights/treaties/fsj_rights_treaties_en.htm [žiūrėta 2009 12 10]

64 Europos Sąjungos sutarties ir Europos Bendrijos steigimo sutarties suvestinės redakcijos. – URL: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:321E:0001:0331:LT:pdf [žiūrėta 2009 11 20]

65 ten pat.

sutarties 7 straipsnyje buvo nustatytas politinis mechanizmas, skirtas neleisti pažeisti 6 straipsnyje nurodytų principų šalims narėms. Taip pat sutarties 49 straipsnyje įtvirtinama nuostata, kad kandidatai turi gerbti minėtus principus, jei nori įstoti į ES [66]. O Teisingumo teismui 46 straipsnyje buvo suteikta galia užtikrinti pagrindinių teisių ir laisvių apsaugą [67] Europos Sąjungoje.

Amsterdamo sutartyje taip pat atskirai įtvirtintos nuostatos dėl diskriminacijos, rasizmo ir ksenofobijos. Šios sutarties 13 straipsnis skelbia, kad „Taryba, remdamasi Komisijos pasiūlymu ir pasikonsultavusi su Europos Parlamentu, gali vieningai imtis atitinkamų veiksmų, siekdama kovoti su diskriminacija dėl lyties, rasinės arba etninės kilmės, religijos ar tikėjimo, negalios, amžiaus arba seksualinės orientacijos“[68], o 29 straipsnyje pabrėžiamas dėmesys kovai su rasizmu ir ksenofobija, kad „nepažeidžiant Europos bendrijos galių, Sąjungos tikslas – plėtojant bendrą valstybių narių veiklą policijos ir teisminio bendradarbiavimo baudžiamosiose bylose srityse, užkertant kelią rasizmui bei ksenofobijai ir kovojant su jais, laisvės, saugumo ir teisingumo erdvėje suteikti piliečiams aukšto lygio saugumą“[69]. Taigi Amsterdamo sutartimi buvo žengtas didelis žingsnį į priekį pagrindinių teisių srityje, nes nebeliko abejonių dėl ES institucijų kompetencijos priimant sprendimus dėl antirasistinės politikos, ir kova su rasizmu tapo aiškiai apibrėžtu ES tikslu. Priėmus Amsterdamo sutartį nesustojama - 2000 m. Taryba priėmė Bendrijos veiksmų programą kovai su rasizmu (2001 – 2006) ir pasiūlė platesnę veiksmų programą kovoti su visų formų diskriminacija Europos Sąjungoje ir šalyse narėse.[70]

Pirmasis dokumentas jau tiesiogiai įtvirtinantis pagrindines teises buvo jau minėta 2000 m. priimta ES Pagrindinių teisių chartija, apimanti pilietines, politines, ekonomines ir socialines teises. Ši Chartija suteikė politinę galimybę prižiūrėti žmogaus teisių laikymąsi šalyse narėse, nors jos teisinis statusas ir nebuvo aiškus.[71] Tais pačiais metais buvo pasirašyta Nicos sutartis, įsigaliojusi 2003 m. vasario mėn. 1 d., kurios 7 skyriuje skelbiama[72], kad valstybės narės gali nuspręsti sustabdyti atitinkamos valstybės narės tam tikras šią Sutartį taikant atsirandančias teises – šitaip sustiprinant aukščiau minėtą Amsterdamo sutarties nuostatą. Taigi Nicos sutartimi įtvirtinami du mechanizmai – apsauginis ir sankcijos. Apsauginis mechanizmas taikomas, kai yra didžiulė rizika, kad šalis narė gali būti pažeidusi pagrindines teises, o sankcijos mechanizmas - kai yra sunkiai ir nuolatos pažeidžiamos šios teisės. [73]

---

66 Ten pat, p. 34.
67 Ten pat, p. 33.
68 Ten pat, p. 48.
69 Ten pat, p.23.
70 Ten pat, p. 11.
71 Nuygens R. The benefit of the EU Fundamental Rights Agency within Europe's human rights regime: Are the EU and the Council of Europe clashing on their human rights protection structures?, 2007. - p. 43. – URL: http://essay.utwente.nl/702/ [žiūrėta 2009 12 15]
72 Nicos sutartis. – URL: http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=32183 [žiūrėta 2009 12 10]
73 Europan Commission: The rising prominence of fundamental rights in the European Union Treaties. – URL: http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/rights/treaties/fsj_rights_treaties_en.htm [žiūrėta 2009 12 10]

Naudojantis Amsterdamo sutarties 13 skyriaus galiomis 2000 m. buvo priimta Užimtumo lygybės direktyva (2000/78/EC) bei Rasinės lygybės direktyva (2000/43/EC). Jose pateikiami tiesioginės ir netiesioginės diskriminacijos apibrėžimai bei nustatoma, kad tiesioginė ir netiesioginė diskriminacija rasės, etninės kilmės, religijos, tikėjimo, negalios, amžiaus, seksualinės orientacijos pagrindais yra draudžiama. Taip pat išskirtos lygių galimybių principo nesilaikymo išimtys.[74]

Trumpai apibendrinant minėtus teisės aktus galima teigti, kad ES sutarties 6 ir 7 straipsniai bei Chartija yra patys svarbiausi ir didžiausią reikšmę Europos Sąjungai turintys aktai pagrindinių teisių srityje šiuo metu. Tačiau vien nuostatų įtvirtinimas nereiškia, kad pagrindinės teisės nebus pažeidinėjamos – tam reikalingos specialios stebėseną atliekančios institucijos, kurios leistų matyti realią ES situaciją, galėtų identifikuoti problemas šioje srityje ir tokiu būdu plėtotų ES žmogaus teisių politiką.[75] Vienoje 1997 m. buvo įkurtas Europos rasizmo ir ksenofobijos monitoringo centras, kurio esminis tikslas - „Europos mastu aprūpinti Bendriją ir jos valstybes nares objektyviais, patikimais lyginamaisiais duomenimis apie rasizmo, ksenofobijos ir antisemitizmo reiškinius,..., siekiant padėti joms imantis atitinkamų (kovos) priemonių ar formuluojant veiklos kryptis jų kompetencijai priklausančiose srityse“[76].

Vis dėlto reikia pabrėžti, kad stebėti tik rasizmo ir ksenofobijos reiškinius nebepakako, norint užtikrinti visų pagrindinių teisių Europos Sąjungoje laikymosi. Taryba 2003 m. gruodžio mėn. priėmė tokias išvadas: „Europos Taryba akcentuoja žmogaus teisių duomenų rinkimo svarbumą ir analizę ir sutaria sukurti vietoje jau esančio Europos rasizmo ir ksenofobijos monitoringo centro, išplėsti jo mandatą, kad jį pertvarkytų į Žmogaus teisių agentūrą šitam tikslui“[77]. Po šių išvadų vyko diskusijos dėl tokios agentūros kūrimo reikalingumo, bet 2006 m. Taryba sutarė įkurti Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūrą.

2.2. Agentūros kūrimo abejonės

Knygoje „Pagrindinių teisių stebėsena Europos Sąjungoje: Pagrindinių teisių agentūros įnašas“ pastebima, kad teismų darbas stebėti ir saugoti žmogaus teises yra tik vienas iš būdų šioms teisėms apsaugoti.[78] Kitas nemažiau naudingas būdas yra steigti institucijas, kurios žmogaus teisėms saugoti

---

74 Trends and Developments on Racism and Xenophobia in the EU 1997-2005. – URL: http://soderkoping.org.ua/page15276.html [žiūrėta 2009 12 10]

75 Beis M. Establishment of a European Agency on Fundamental Rights: Opportunities and Challenges. 2005. – URL: http://www.eumap.org/journal/features/2005/demodef/beis [žiūrėta 2009 12 10]

76 Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1035/97 dėl Europos rasizmo ir ksenofobijos kontrolės centro įsteigimo. – URL: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31997R1035:LT:HTML [žiūrėta 2009 10 20]

77 Brussels European Council Presidency Conclucions 12 and 13 December 2003.- URL: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/78364.pdf [žiūrėta 2009 10 20]

78 Monitoring fundamental rights in the EU: The Contribution of the Fundamental Rights Agency (Essays in european law) / Edited by P. Alston, O. De Shutter. – Hart Publishing Oxford and Portland, Oregon, 2005. –p. 93. – ISBN 1-84113-534-8

naudotų kitokias priemones t.y. žmogaus teisių švietimą, propagavimą, vizitavimą, patarimų teikimą.

Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūros (toliau – Agentūra) įkūrimo tikslingumas turėjo nemažai prieštaringų vertinimų ir kėlė daug diskusijų, todėl tikslinga, norint deramai suprasti ir įvertinti Agentūros institucinę sistemą, aptarti šias nuomones ir taip įvertinti agentūros reikalingumą.

Kai Taryba 2003 m. paskelbė, kad nori įsteigti Agentūrą, šis sprendimas daugeliui institucijų ir organizacijų buvo netikėtas[79], nes kėlė abejonių, ar tokios naujos institucijos kūrimas reikalingas Europos Sąjungai, nes neaišku, kokias funkcijas ši agentūra turėtų atlikti, ar jos nesidubliuos su panašiomis institucijomis, bei apskritai, kokią naudą ji suteiktų pagrindinių teisių sričiai.

T. Bunyan'o straipsnyje „Ar ES reikia „Pagrindinių teisių agentūros"?" buvo išreikštas neigiamas vertinimas dėl šios Agentūros kūrimo. Autoriaus nuomone, nėra šios Agentūros įkūrimo poreikio. Jis nematė, kad ir visuomenė to būtų reikalavusi. Jis siūlė geriau priimti „priemonių paketą", tokiu būdu Europos Sąjunga būtų įrodžiusi, kad rimtai žiūri į žmogaus teises. Šis paketas turėtų apimti:

1. direktyvą, skirtą kurti nacionalines Žmogaus teisių komisijas kiekvienoje šalyje narėje, atsižvelgiant į Paryžiaus principus;
2. galingą nacionalinį Ombudsmeną;
3. prasmingą neteisminių skundų pareigybę nacionalinėse agentūrose (tokiose kaip policija, imigracijos ir saugumo tarnybose);
4. duomenų apsaugos priežiūros instituciją, turinčią galią įsakyti institucijoms pakeisti praktiką ir inicijuoti naujus teisės aktus;
5. privalomą parlamentinį tyrimą jau priimtų teisės aktų.

Autoriaus nuomone, geriausiai saugoti žmogaus teises galima, išugdant tokią pilietinę visuomenę, kuri būtų įvairi, sveika, argumentuojanti ir pliuralistinė. Agentūra šiuo atveju turi galias tik „gydyti simptomus", bet ji nekreipia dėmesio į reiškinių atsiradimo priežastis.[80]

G. N. Toggenburg'as taip pat skeptiškai vertina tokios institucijos kūrimą dar ir dėlto, kad tokių panašių institucijų kūrimas tik skatina biurokratiją Europos Sąjungoje, nes tokio agentūros neturi realių galių, o stengiasi nebent gerinti santykius su visuomene[81].

Kita nuomonė, kuri taip pat iš dalies neigiamai vertino Agentūros kūrimą, buvo paskelbta Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos. Jos manymu, Agentūra galėtų būti ta institucija, kuri rastų ir šalintų spragas, esančias pagrindinių teisių srityje ES ribose, tačiau jos vaidmuo turėtų būti aiškiai

---

79 Toggenburg G. The role of the new EU Fundamental Rights Agency: Debating the "sex of angels" or improving Europe's human rights performance? // Reprinted from European Law Review Issue 3, 2008, p. 387. – URL: http://www.eurac.edu/NR/rdonlyres/D860DAD1-8E07-4951-9939-7A8F400ED75D/0/FRAinELRevJune2008.pdf [žiūrėta 2009 12 02]

80 Bunyan T. Does the EU need a "Fundamental Rights Agency"? // Statewatch. – URL: http://www.statewatch.org/news/2005/apr/ep-hra.pdf [žiūrėta 2009 10 20]

81 Toggenburg G. N. The EU Fundamental Rights Agency: Satellite or a Guiding Star? // SWP Comment 5 March 2007. – URL: http://www.swp-berlin.org/en/common/get_document.php?asset_id=3820 [žiūrėta 2009 12 12]

apibrėžtas ir sukoncentruotas, nes kitu atveju nėra jokio reikalo kurti tokios institucijos, kuri jau egzistuoja Europoje ir švaistyti mokesčių mokėtojų pinigus[82]. Jos nuomone, jei Agentūros veiklos sritis ir funkcijos nebus aiškiai apibrėžtos, tada toks mechanizmų dubliavimasis galėtų apskritai susilpninti Europos žmogaus teisių sistemą. Galima daryti prielaidą, kad Europos Taryba nori išlikti svarbiausia institucija Europos regione saugant žmogaus teises, ir kadangi ji mato vis didėjantį ES dėmesį žmogaus teisėms, ima bijoti, būti nebereikalinga.[83]

Kita vertus, nemažai organizacijų palaikė šios institucijos kūrimą. Pasak „JUSTICE“ - Nepriklausomos teisinės žmogaus teisių organizacijos, Agentūra reikalinga ES, nes ji neturi adekvataus mechanizmo stebėti pagrindines teises ir vertinti, kaip politikos ar institucijų veiksmai skatina jų apsaugą. Jos nuomone, ES neturi institucijos, kuri specialiai būtų atsakinga už žmogaus teisių pažeidimų stebėseną, o iki šiol pasikliauna tomis ataskaitomis, kurias gauna iš JT, Europos Tarybos, Nepriklausomų ekspertų tinklo, ir kitų tarptautinių NVO[84]. Organizacija „Amnesty International“ taip pat teigiamai vertina Agentūros kūrimą, jos nuomone yra daug institucijų žmogaus teisių srityje, kurios atlieka stebėseną, bet yra labai nedaug tokių, kurios analizuotų tą informaciją, pastebėtų sistemos trūkumus ir imtųsi veiksmų. [85]

Pabėgėlių pagalbos nevyriausybinė organizacija[86], ES Aukščiausiojo teismo prezidentų tinklas[87], Europos tinklas prieš rasizmą[88] - visos šios organizacijos mano, kad nėra tokio tyrimų centro ES, kuris padėtų išaiškinti trūkumus žmogaus teisių srityje bei padėtų juos šalinti, kuris galėtų būti tarpininkas tarp žmogaus teisių veikėjų ar net galėtų tapti „tinklų tinklu“ kartu su nacionalinėmis žmogaus teisių institucijomis, galiausiai užsiimtų žmogaus teisių propagavimu visuomenėje. Savo nuomonę apie Agentūrą išreiškė ir Europos žmogaus teisių apsaugos asociacija[89], kuri pasisakė už tai, kad agentūra

---

82 Council of Europe Parliamentary Assembly Resolution 1427 (2005). – URL: http://assembly.coe.int/Documents/AdoptedText/ta05/ERES1427.htm [žiūrėta 2009 10 20]

83 Nuygens R. The benefit of the EU Fundamental Rights Agency within Europe's human rights regime: Are the EU and the Council of Europe clashing on their human rights protection structures?, 2007. p. 56. – URL: http://essay.utwente.nl/702/ [žiūrėta 2009 12 15]

84 JUSTICE Response to the European Commission Consultation: The Fundamental Rights Agency, December 2004. – URL: http://www.justice.org.uk/images/pdfs/fra.pdf [žiūrėta 2009 10 20]

85 The purpose of the EU Fundamental Rights Agency/ Presentation by Dick Oosting, Director, Amnesty International EU Office. – URL: http://www.amnesty-eu.org/static/documents/Amnesty_International_presentation_to_Public_Hearing_on_FR_Agency_250105.rtf [žiūrėta 2009 10 20]

86 Opinion on Establishment of the EU Fundamental Rights Agency / written by Martin Rozumek, Executive Director, Organization for Aid to Refugees. – URL: http://ec.europa.eu/justice_home/news/consulting_public/fundamental_rights_agency/doc/contribution_opu_en.pdf [žiūrėta 2009 11 15]

87 Network of the Presidents of the Supreme Courts of the European Union: The Fundamental Rights Agency of the European Union setting – up. – URL: http://www.npsjceu.org/IMG/pdf/Fundamental_20rights_20agency.pdf [žiūrėta 2009 10 20]

88 Response of the European Network against Racism (ENAR): Position on the Communication from the Commission "The Fundamental Rights Agency – Public Consultation Document" – COM (2004) 693. – URL: http://cms.horus.be/files/99935/MediaArchive/pdf/DEC04_ENAR_FRA_EN.pdf [žiūrėta 2009 10 20]

89 The European Association for the defense of Human Rights: A European Agency for Fundamental Rights?. – URL: http://www.aedh.eu/plugins/fckeditor/userfiles/file/D%C3%A9mocratie%20et%20citoyennet%C3%A9/A%20European

net turėtų teisę nukrypti nuo tradicinio funkcionavimo, kalbant apie jau egzistuojančias ES agentūras, nes tai garantuotų agentūros teisėtumą, patikimumą, efektyvumą. Agentūra neturėtų būti tik kaip papildomas administracinis vienetas, bet turėtų veikti su pakankamu nepriklausomumu, bešališkumu, pliuralizmu, aiškumu ir skaidrumu. Ji pasisakė už Agentūros kūrimą, remiantis „Paryžiaus principais“.

Knygoje „Europos Sąjunga ir žmogaus teisės“ pažvelgiama į šios agentūros reikalingumą dar giliau - sisteminga, patikima ir koncentruota informacija, kurią galėtų apie žmogaus teises surinkti ši institucija apskritai yra pradžios taškas, norint suprasti problemų esmę, vietą ir paplitimą ir identifikuojant galimus sprendimus[90].

Komisija 2004 m. išleido Komisijos komunikatą[91] (Spalis 2004 - COM 693), kuriame buvo išdėstytos idėjos, susijusios su naujos agentūros struktūra, būsimomis veiklos sritimis, užduotimis, bendradarbiavimu su pilietine visuomene bei kitomis struktūromis.

Didžiausi debatai kilo dėl dviejų dalykų – tai agentūros funkcijų dubliavimasis su kitomis institucijomis bei agentūros veiklos sritis. Pirmasis keblumas yra susijęs dėl funkcijų dubliavimosi su Nepriklausomu ekspertų tinklu, įkurtu Komisijos 2002 m., ir kurio veikla laikyta labai sėkminga. M. Scheinin mano, kad Nepriklausomų ekspertų tinklas gali geriau atlikti žmogaus teisių stebėseną nei Agentūra dėl vienos priežasties – ji kaip ES institucija niekada iki galo nebus nepriklausoma.[92] Taip pat svarstyta, ar ji neatliks tokių pačių funkcijų kaip tarptautinė organizacija - Europos Taryba, kurios pagrindinis tikslas taip pat yra žmogaus teisių apsauga (plačiau - 2.5. skyriuje). Vis dėlto abejais šiais klausimais buvo nuspręsta, kad Agentūros tikslus funkcijų apibrėžimas leis funkciškai būti skirtingai nuo minėtų institucijų.

Antras keblumas kilo dėl Agentūros veiklos srities, susijusios su ES sutarties 7 skyriumi*, kuris suteikia galimybę ES institucijoms „veikti ne tik Sąjungos teisės taikymo srityje, bet ir esant pažeidimui valstybės narės kompetencijai priklausančioje srityje“[93] t.y., ar Agentūra turėtų imtis veiksmų prieš valstybę narę, jei ji pažeidžia žmogaus teises. Jei Agentūra remtųsi šiuo skyriumi, ji savo rankose turėtų stiprias galias, nes priešingu atveju tai būtų institucija, negalinti nieko įpareigoti

---

%20Agency%20for%20Fundamental%20Rights.pdf [žiūrėta 2009 10 20]

90 The EU and Human Rights / Edited by P. Alston with M. Bustelo, J. Hesenan. – Oxford University Press, 1999. –p. 21. – ISBN 0-19-829806-4

91 Komisijos komunikatas. Pagrindinių teisių agentūra. Visuomenei skirtas dokumentas. {SEK(2004)1281}. – URL: http://ec.europa.eu/justice_home/news/consulting_public/fundamental_rights_agency/communication_com2004_693_lt.pdf [žiūrėta 2009 10 20]

92 Monitoring fundamental rights in the EU: The Contribution of the Fundamental Rights Agency (Essays in european law) / Edited by P. Alston, O. De Shutter. – Hart Publishing Oxford and Portland, Oregon, 2005. –p. 93. – ISBN 1-84113-534-8

* šis straipsnis skelbia, kad kiekviena valstybė narė įpareigojama gerbti 6 straipsnyje nustatytus principus, šio įpareigojimo vykdymas užtikrinamas taikant procedūrą, suteikiančią Sąjungai galimybę preventyviai įsikišti, kai iškyla aiškus pavojus, kad gali būti šiurkščiai pažeistas vienas iš šių principų, arba galimybę įsikišti tam, kad būtų konstatuota, jog vienas iš šių principų yra šiurkščiai ir nuolat pažeidinėjamas.

93 Komisijos komunikatas. Pagrindinių teisių agentūra. Visuomenei skirtas dokumentas. {SEK(2004)1281}. – URL: http://ec.europa.eu/justice_home/news/consulting_public/fundamental_rights_agency/communication_com2004_693_lt.pdf [žiūrėta 2009 10 20]

imtis veiksmų apsaugant žmogaus teises. Vis dėlto, jei Agentūra turėtų tokias galias, būtų dubliuojamos Europos Tarybos ir nacionalinių institucijų, ginančių žmogaus teises, funkcijos. Būtent šiuo pagrindu ir buvo nuspręsta, kad Agentūra nestebės šalių ES sutarties 7 skyriaus tikslais. Vis dėlto nutarta, kad Taryba gali prašyti Agentūros patarimo situacijoje, kurią nurodo šis 7 straipsnis.[94]

Dar vienas probleminis klausimas buvo susijęs su Agentūros geografine sfera – ar ji apims tik ES valstybes, ar ir šalis įeinančias į „Kaimynystės politiką“, nes pagrindinių teisių principai turėtų būti vienodi ir ES viduje, ir jos išorėje.[95] Vis dėlto, galiausiai buvo nuspręsta, kad agentūra apims ES šalis nares, o kitos šalys galės Agentūros veikloje dalyvauti tik labai rezervuotai (plačiau 2.4.).

Iškilo nemažai klausimų dėl to, ar agentūra turėtų atitikti JT Generalinės Asamblėjos 1993 m. patvirtintus „Paryžiaus principus“. Tai standartai skirti nacionalinėms žmogaus teisių institucijoms. Pagal šiuos standartus nacionalinės institucijos turėtų būti „nepriklausomos ir pliuralistinės“ ir susidėti iš NVO, asmenų iš pilietinės visuomenės, akademinių struktūrų, ekspertų bei parlamentų. Svarbu tai, kad valdžios atstovai institucijos veikloje dalyvautų tik kaip patariantieji, bet ne priklausytų valdantiems struktūriniams vienetams. Visi debatuose sutiko, kad agentūra turėtų būti iš tiesų nepriklausoma ir jos veikloje dalyvautų įvairių institucijų - Komisijos, Parlamento, šalių narių parlamentų, Europos Tarybos atstovai[96].

Taigi diskusijos užtruko beveik ketverius metus. Per jas paaiškėjo, kad galių, kurias Agentūra potencialiai galėtų turėti, neturės. Jos veikla apims tik pažeidimų stebėjimą ir analizavimą, bet ji negalės tiesiogiai tiems pažeidimams užkirsti kelio[97]. Kaip ir kitos ES agentūros ši Agentūra „bus Europos viešosios teisės subjektas, atskirtas nuo Bendrijos institucijų, turintis savo teisinį veiksnumą ir privalėsiantis atlikti specifines techninio, mokslinio ir valdymo pobūdžio užduotis, apibrėžtas jo steigimo akte, tačiau neįgaliotas priimti sprendimų“[98]. Agentūra turi teisę veikti tik pirmajame ramstyje, nors Komisija ir siūlė duoti Agentūrai galių trečiajame, tačiau toks pasiūlymas nerado pritarimo Taryboje ir jis buvo atmestas. Šiuo klausimu Tarybą labai kritikavo Parlamentas ir NVO, nes geriau išvis neturėti jokios agentūros, nei turėti silpną. Agentūra taip pat neatlieka sistemingos ir nuolatinės stebėsenos šalyse narėse ir jos paskirtis – tik teikti pagalbą ES institucijoms, šalims narėms, pilietinės visuomenės organizacijoms. Vis dėlto reikia pripažinti, kad nors turėdama nedaug galių, Agentūrą galime laikyti pradiniu žingsniu stiprinant žmogaus teisių politiką ES. O Lisabonos sutarties

---

94 Nuygens R. The benefit of the EU Fundamental Rights Agency within Europe's human rights regime: Are the EU and the Council of Europe clashing on their human rights protection structures?, 2007. p. 78.- URL: http://essay.utwente.nl/702/ [žiūrėta 2009 12 15]

95 Bunyan T. Does the EU need a “Fundamental Rights Agency”? // Statewatch. – URL: http://www.statewatch.org/news/2005/apr/ep-hra.pdf [žiūrėta 2009 10 20]

96 ten pat.

97 Gaita E. The EU Fundamental Rights Agency: An Improvement in the EU’s Fundamental Rights Regime? // Published on November 27, 2009. – URL: http://www.euroalter.com/2009/the-eu-fundamental-rights-agency-an-improvement-in-the-eu%E2%80%99s-fundamental-rights-regime/ [žiūrėta 2009 12 12]

98 Komisijos komunikatas. Pagrindinių teisių agentūra. Visuomenei skirtas dokumentas. {SEK(2004)1281}. – URL: http://ec.europa.eu/justice_home/news/consulting_public/fundamental_rights_agency/communication_com2004_693_lt.pdf [žiūrėta 2009 10 20]

priėmimas ateityje galėtų leisti šiai Agentūrai plėsti savo veiklos sritis.

2.3. ES pagrindinių teisių agentūros struktūra ir jos svarba

Europos Sąjungoje įkurta nemažai iš dalies nepriklausomų institucijų t.y. agentūrų. Jos nėra visiškai nepriklausomos, nes jas prižiūri Komisija. Jos visos įsteigiamos Tarybos reglamentu, remiantis Komisijos pasiūlymu. Šios agentūros neturi nei galių priimti, nei įgyvendinti politikas – jos yra pagalbinės struktūros pagrindinėms ES institucijoms. Anot, S. Hix'o esamas agentūras galima suskirstyti „į keturias plačias kategorijas". ES pagrindinių teisių agentūra priklauso prie tų agentūrų, kurios „ konkrečioje politikos srityje per nacionalinių partnerių tinklą renka ir skleidžia informaciją". S. Hix'as pabrėžia, kad „didėjant agentūrų reputacijai ir joms kontroliuojant informacijos surinkimą ir tiekimą, gali būti, kad kai kurios ES institucijos pradėjo vaidinti esminį vaidmenį atsirandant „reguliavimo tinklams", per kuriuos rengiamos ir įgyvendinamos naujos taisyklės (Dehousse, 1997; Majone, 1997; 2002a; Kelemen, 2002)"[99]. Taigi ateityje gali keistis agentūrų įtaka politikoje.

Praeitame skyriuje minėtame Komisijos komunikate[100] apibrėžta, kad siekiant jog Agentūra atliktų užduotis objektyviai, ji turi būti nepriklausoma „visų veikėjų, su kuriais ji palaikys santykius, atžvilgiu: Komisijos, Parlamento, Tarybos, valstybių narių ir pilietinės visuomenės"[101]. Vis dėlto reikalinga aiškiai apibrėžti „jos politinę, finansinę, administracinę, teisinę atsakomybę. Kartu turi būti užtikrintas agentūros, kurios struktūra personalo ir biudžeto atžvilgiu turi likti ribota, veiklos veiksmingumas, taip pat skaidrumas ir reprezentatyvumas"[102].

Tarybos reglamento (Nr.168/2007) [103], įsteigiančiame Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūrą 3 skyriuje apibrėžiama Agentūros struktūra. Ją sudaro Valdančioji taryba, Vykdančioji valdyba, Mokslinis komitetas ir Direktorius. Valdančioji taryba gali būti pavadinta pagrindine planavimo ir monitoringo struktūra.[104] Ji kontroliuoja Agentūros veiklą, tvirtina Agentūros metinę

---

[99] Hix S. Europos Sąjungos politinė sistema antrasis leidimas, Vilnius: Eugrimas, 2006. –p. 76; p. 78.

[100] Komisijos komunikatas. Pagrindinių teisių agentūra. Visuomenei skirtas dokumentas. {SEK(2004)1281}.- URL: http://ec.europa.eu/justice_home/news/consulting_public/fundamental_rights_agency/communication_com2004_693_lt.pdf [žiūrėta 2009 10 20]

[101] ten pat.

[102] Komisijos komunikatas. Pagrindinių teisių agentūra. Visuomenei skirtas dokumentas. {SEK(2004)1281}. – URL: http://ec.europa.eu/justice_home/news/consulting_public/fundamental_rights_agency/communication_com2004_693_lt.pdf [žiūrėta 2009 10 20]

[103] Tarybos reglamentas (EB) Nr.168/2007 įsteigiantis Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūrą. – URL: http://fra.europa.eu/fraWebsite/material/pub/FRA/reg_168-2007_lt.pdf [žiūrėta 2009-08-07]

[104] AGE Factsheet on the EU Fundamental Rights Agency . – URL: http://www.age-platform.org/EN/IMG/pdf_AGE_Factsheet_on_EU_Fundamental_Rights_Agency.pdf [žiūrėta 2009-08-07]

darbo ataskaitą, veiklos ataskaitą, metinį biudžetą, Agentūros darbo tvarkos taisykles. Valdančiosios tarybos pagalbinė struktūra, sudaryta iš jos pačios narių yra Vykdomoji valdyba. Mokslinis komitetas sudarytas iš nepriklausomų asmenų, kurie atsakingi už Agentūros darbo mokslinę kokybę ir dalyvauja Agentūros dokumentacijos ruošime. Direktorius – teisinis Agentūros vadovas, kuris atlieka vykdomąsias funkcijas - atsakingas už Agentūros veiklos organizavimą, personalą, administraciją, biudžeto įgyvendinimą. Ši struktūra būdinga ir kitoms Tarybos įsteigtoms ES agentūroms.

Valdančioji taryba[*] yra pagrindinė struktūra, organizuojanti Agentūros veiklą. Ją galima apibūdinti kaip pagrindinę valdymo struktūrą. Valdančiąją tarybą sudaro po vieną valstybės narės atstovą, vieną nepriklausomą Europos Tarybos atstovą, du Europos Komisijos atstovus. Šalių narių atstovai – tai atitinkamą patirtį valdymo srityje bei žinių pagrindinių teisių srityje turintys asmenys. Šios struktūros narių bei jų pakaitinių narių kadencija – penkeri metai. Šie atstovai, vadovaujami Europos Komisijos atstovo, per pirmąjį Valdančios tarybos posėdį iš visų jos narių slaptai išrenka pirmininką 2,5 m. kadencijai su teise būti išrinktam dar vieną kartą. Pirmininkas laikomas išrinktu, jei už jį balsuoja 2/3 visų turinčių teisę balsuoti. Valdančiosios tarybos posėdžiai sušaukiami pirmininko 2 kartus per metus su neapribotomis galimybės sušaukti neeilinį posėdį arba jei tokio posėdžio reikalauja 1/3 narių. Apie posėdžius pirmininkas narius privalo informuoti prieš 20 dienų. Jei vienas ar keli Valdančiosios tarybos nariai nori į darbotvarkę įtraukti naują klausimą, privalo apie tai raštu pranešti pirmininkui mažiausiai prieš dvi savaites iki posėdžio.

Posėdžių procedūrinės kalbos – prancūzų ir anglų. Posėdžio darbotvarkė turi būti patvirtinama jo pradžioje, narys gali skubos atveju papildyti darbotvarkę klausimais, juos argumentuodamas. Nariai turi pranešti apie atvykimą ar neatvykimą į posėdį, ar kas juos pakeis. Direktorius turi dalyvauti posėdžiuose, bet be balso teisės. Į posėdį gali būti iškviesti kiti suinteresuoti asmenys. Pavyzdžiui, jei darbotvarkėje yra klausimai susiję su finansais, į posėdį kviečiamas Finansų kontrolierius. Posėdis laikomas įvykusiu, jei jame dalyvauja 2/3 narių. Planuodama ir prižiūrėdama Pagrindinių teisių agentūros veiklą, Valdančioji taryba atlieka šias pareigas :

a) patvirtina Agentūros metinę darbo programą, atsižvelgdama į daugiametę programą ir remdamasi projektu, kurį pateikia Agentūros direktorius, po to, kai Komisija ir Mokslinis komitetas pateikia nuomones. Metinė darbo programa atitinka turimus finansinius ir žmogiškuosius išteklius ir joje atsižvelgiama į Bendrijos tiriamąjį ir statistinį darbą. Metinė darbo programa perduodama Europos Parlamentui, Tarybai ir Komisijai;

b) patvirtina 4 straipsnio 1 dalies e ir g punktuose nurodytas metines ataskaitas, pastarojoje visų pirma palygindama rezultatus su metinės darbo programos tikslais; nepažeidžiant 14 straipsnio 5 dalies, prieš

---

[*] Valdančiosios tarybos struktūra ir pareigos apibrėžiamos pagal Tarybos reglamento (Nr.168/2007), įsteigiančio ES Pagrindinių teisių agentūrą 12 straipsnį http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/reg_168-2007_lt.pdf ; pagal Darbo tvarkos taisyklių ES Pagrindinių teisių agentūrai I skyrių http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA-Rules-of-Procedure_en.pdf.

patvirtinant 4 straipsnio 1 dalies e punkte nurodytą ataskaitą, konsultuojamasi su Moksliniu komitetu; ataskaitos ne vėliau kaip iki birželio 15 d. perduodamos Europos Parlamentui, Tarybai, Komisijai, Audito Rūmams, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui;

c) skiria ir prireikus atleidžia Agentūros direktorių;

d) patvirtina Agentūros metinio biudžeto projektą ir galutinį metinį biudžetą;

e) direktoriaus atžvilgiu naudojasi 24 straipsnio 2 dalyje nustatytais įgaliojimais ir vykdo įgaliojimus, susijusius su direktoriaus drausme;

f) parengia metinę Agentūros išlaidų ir pajamų sąmatą ir siunčia ją Komisijai pagal 20 straipsnio 5 dalį (gali tai pavesti atlikti Vykdančiajai valdybai);

g) tvirtina Agentūros darbo tvarkos taisykles remdamasi projektu, kurį pateikia direktorius, po to, kai Komisija, Mokslinis komitetas ir 1 dalies b punkte paminėtas asmuo pateikia savo nuomonę;

h) priima Agentūrai taikomas finansines taisykles remdamasi projektu, kurį pateikia direktorius, po to, kai Komisija pateikia nuomonę, pagal 21 straipsnio 11 dalį;

i) patvirtina reikiamas priemones, kad būtų įgyvendinti Europos Bendrijų pareigūnų tarnybos nuostatai ir kitų Europos Bendrijų tarnautojų įdarbinimo sąlygos, pagal 24 straipsnio 3 dalį (gali tai pavesti atlikti Vykdančiajai valdybai);

j) patvirtina priemones, susijusias su skaidrumu ir galimybe susipažinti su dokumentais pagal 17 straipsnio 2 dalį (gali tai pavesti atlikti Vykdančiajai valdybai);

k) skiria ir atšaukia Mokslinio komiteto narius pagal 14 straipsnio 1 ir 3 dalis; ir

l) nustato, kad Valdančiosios tarybos narys ar pakaitinis narys nebeatitinka nepriklausomumo kriterijų pagal 4 dalį.

Kiekvienas Valdančiosios tarybos narys turi po vieną balsą priimant sprendimus. Jei balsai pasiskirsto po lygiai, lemiamą balsą turi pirmininkas. Sprendimai priimami paprasta balsų dauguma arba 2/3 visų balsų dauguma. Antruoju atveju priimami svarbesnieji sprendimai, susiję su Agentūros metinės darbo programos patvirtinimu, kitų metinių ataskaitų patvirtinimu, su Agentūros direktoriaus skyrimu ar atleidimu, su metinio biudžeto tvirtinimu, su direktoriaus atžvilgiu naudojamais nustatytais įgaliojimais ar įgaliojimų vykdymu, susijusių su direktoriaus drausme, su Agentūros darbo tvarkos taisyklių tvirtinimu, su Mokslinio komiteto narių skyrimu ir atšaukimu, su narių neatitikimu nepriklausomumo kriterijui. Europos Tarybos narys gali balsuoti, kai priimami sprendimai dėl Agentūros metinės darbų programos priėmimo, priimant kitas metines programas bei skiriant ar atšaukiant Mokslinio komiteto narius.

Valdančioji taryba gali suformuoti darbo grupes, atsakingas už specifinius reikalus, apibrėžtam laikotarpiui.

Jei Vykdančioji valdyba prašo, Valdančioji taryba gali priimti sprendimus rašytine procedūra, bet tik skubiais atvejais, kai tai susiję su agentūros funkcijų atlikimu. Tokia procedūra galės būti

vykdoma, jei nei vienas narys nepareikš nepritarimo per septynias kalendorines dienas. Valdančioji taryba gali nuspręsti, kurios procedūros yra slaptos.

Posėdis yra protokoluojamas minutės tikslumu. Protokolas apima: a) dalyvavusiųjų sąrašą; b) procedūras; c) priimtus ar atmestus sprendimus, kartu su sprendimų nuomonėmis, kiekvieno balsavimo rezultatais, narių komentarais. Už šią procedūrą yra atsakingas Direktorius. Protokolo kopija turi būti išsiųsta kiekvienam nariui per neilgesnį nei 4 savaitės laikotarpį, ir kuris turi būti patvirtintas per kitą posėdį.

Vykdomoji valdyba[*] padeda Valdančiajai tarybai, paruošia jos sprendimus, asistuoja ir pataria Direktoriui. Vykdomoji valdyba susideda iš Valdančiosios tarybos pirmininko ir pirmininko pavaduotojo, vieno iš Valdančioje taryboje esančių dviejų Europos Komisijos atstovo, dviejų Valdančiosios tarybos narių, atrinkti pagal tokią pat procedūrą, kuri naudojama išrenkant Valdančiosios tarybos pirmininką (*žr. prie Valdančiosios tarybos*). Europos Tarybos paskirtas atstovas į Valdančiąją tarybą taip pat gali dalyvauti Vykdomosios valdybos posėdžiuose.

Vykdomosios valdybos pirmininkas paruošia darbotvarkę, konsultuodamasis su Direktoriumi. Pirmininkas nusprendžia, kur vyks posėdžiai, jei jie vyksta ne Agentūroje. Vykdomosios valdybos posėdžiai sušaukiami pirmininko ir sprendimai priimami paprasta balsų dauguma. Darbotvarkė patvirtinama Vykdomosios valdybos posėdžio pradžioje. Posėdžiai vyksta, kai būtina parengti Valdančiosios tarybos sprendimus ir padėti bei patarti Direktoriui. Vykdomosios valdybos kvorumas – 4 nariai. Direktorius taip pat dalyvauja susitikimuose be teisės balsuoti. Į posėdžius gali būti kviečiami ir kiti asmenys. Vykdomosios valdybos pirmininkas informuoja Valdančiąją tarybą apie priimamus sprendimus.

Mokslinio komiteto[*] narius skiria Valdančioji taryba. Juos atrenka „taikydama skaidrią konkurso ir kandidatų atrankos tvarką, pasikonsultavusi su Europos Parlamento kompetentingu komitetu“. Mokslinis komitetas susideda iš 11 aukštą kvalifikaciją turinčių ir nepriklausomų asmenų. Valdančioji taryba skirdama narius, turi atsižvelgti į geografinį reprezentatyvumą bei subalansuotą tiek moterų, tiek vyrų dalyvavimą šiame komitete.

Mokslinio komiteto narių kadencija yra penkeri metai. Ji nepratęsiama. Mokslinis komitetas išsirenka pirmininką ir jo pavaduotoją vienerių metų kadencijai. Mokslinis komitetas garantuoja Agentūros darbo mokslinę kokybę, atitinkamai orientuodamas jos darbą. Tuo tikslu Direktorius kuo anksčiau pakviečia Mokslinį komitetą dalyvauti ruošiant visus dokumentus, susijusius su Agentūros

---

[*] Vykdomosios valdybos struktūra ir pareigos apibrėžiamos pagal Tarybos reglamento (Nr.168/2007), įsteigiančio ES Pagrindinių teisių agentūrą 13 straipsnį http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/reg_168-2007_lt.pdf ; pagal Darbo tvarkos taisyklių ES Pagrindinių teisių agentūrai II skyrių http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA-Rules-of-Procedure_en.pdf.

[*] Mokslinio komiteto struktūra ir pareigos apibrėžiamos pagal Tarybos reglamento (Nr.168/2007), įsteigiančio ES Pagrindinių teisių agentūrą 14 straipsnį http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/reg_168-2007_lt.pdf ; pagal Darbo tvarkos taisyklių ES Pagrindinių teisių agentūrai III skyrių http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA-Rules-of-Procedure_en.pdf.

svarbiausiomis užduotimis. Posėdžiai pirmininko sušaukiami keturis kartus per metus. Mokslinis komitetas už sprendimus pasisako dviejų trečdalių balsų dauguma. Prireikus pirmininkas savo iniciatyva arba ne mažiau kaip keturių Mokslinio komiteto narių prašymu sušaukia neeilinius posėdžius arba gali pradėti rašytinę procedūrą.

Mokslinio komiteto nariai yra nepriklausomi. Jie gali būti pakeisti tik jų prašymu arba kai jie nuolat negali atlikti savo pareigų. Tačiau kai narys nebeatitinka nepriklausomumo kriterijų, jis nedelsdamas apie tai informuoja Komisiją ir Agentūros direktorių. Kitu atveju Valdančioji taryba trečdalio savo narių pasiūlymu gali paskelbti nepriklausomumo stoką ir atitinkamą asmenį atšaukti iš pareigų. Valdančioji taryba paprastiems nariams taikoma tvarka likusiam kadencijos laikui paskiria naują narį. Jei likęs kadencijos laikas yra trumpesnis nei dveji metai, naujojo nario įgaliojimai gali būti pratęsti iki viso penkerių metų trukmės kadencijos laiko. Mokslinio komiteto nariais negali būti Valdančiosios tarybos nariais. Mokslinio komiteto sukūrimas šalia valdančiosios struktūros vertinamas kaip labai teigiamas dalykas, kuris leidžia užtikrinti informacijos kokybę ir nuoseklų informacijos rinkimo procedūrų tobulinimą.[105]

Direktorius[*] skiriamas penkerių metų kadencijai. Valdančioji taryba atrenka kandidatą po konkurso ir atrankos procedūros iš Komisijos pateikto sąrašo bei po to, kai pateikiamos Parlamento ir Tarybos nuomonės.

Direktorius vadovauja agentūrai ir yra atsakingas už jos užduočių vykdymą t.y. visų dokumentų rengimą ir skelbimą bendradarbiaujant su Moksliniu komitetu. Jis taip pat atsakingas už agentūros metinės darbo programos rengimą, jos įgyvendinimą; personalo, einamųjų reikalų administravimo klausimus; biudžeto įgyvendinimą; bendradarbiavimą su Nacionaliniais ryšių palaikymo pareigūnais bei pilietine visuomene, įskaitant Pagrindinių teisių platformos koordinavimą.
Direktorius atsakingas už posėdžio protokolavimą. Jis dalyvauja Valdančiosios tarybos ir Vykdomosios valdybos posėdžiuose be teisės balsuoti.

Taigi agentūros struktūra susideda iš keturių struktūrinių vienetų, kuriuose dalyvauja ne tik atstovai iš ES institucijų ar šalių narių, bet ir visiškai nepriklausomi ekspertai[106] – Europos Tarybos atstovas, Mokslinio komiteto nariai. Tai leidžia užtikrinti agentūros nepriklausomumą (nepaisant to, kad ji yra atskaitinga Tarybai)[107] ir skaidrumą. Tokia struktūra taip pat leidžia tikėtis ir agentūros

---

[105] Response of the European Network against Racism (ENAR): Position on the Communication from the Commission "The Fundamental Rights Agency – Public Consultation Document" – COM (2004) 693. – URL: http://cms.horus.be/files/99935/MediaArchive/pdf/DEC04_ENAR_FRA_EN.pdf [žiūrėta 2009 11 15]

[*] Direktoriaus struktūra ir pareigos apibrėžiamos pagal Tarybos reglamento (Nr.168/2007), įsteigiančio ES Pagrindinių teisių agentūrą 15 straipsnį http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/reg_168-2007_lt.pdf ; pagal Darbo tvarkos taisyklių ES Pagrindinių teisių agentūrai http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA-Rules-of-Procedure_en.pdf.

[106] Social platform: Fundamental Rights Agency? We need a watchdog not a poodle Social NGOs expect more than a "lightweight structure" ·http://cms.horus.be/files/99907/MediaArchive/Policies/Fundamental_Rights/EN%20SP%20response%20Fundamental%20Rights%20Agency%20communication%20(Final).pdf [žiūrėta 2009 10 20]

[107] Department for Constitutional Affairs: European Fundamental Rights Agency . – URL:

efektyvumo. Kitas aspektas - aiški bei paprasta Agentūros struktūra leidžia puikiai organizuoti darbą, matyti, kokias funkcijas atlieka, kas už ką atsakingas. Tai taip pat suteikia galimybę esant poreikiui efektyviai gerinti darbo kokybę. Ypač reikšmingas institucijos struktūrinis vienetas – Mokslinis komitetas, užtikrinantis Agentūros sprendimų ir tyrimų kokybę.

2.4. ES pagrindinių teisių agentūros veikla

Buvęs Europos rasizmo ir ksenofobijos monitoringo centras didžiausią dėmesį skyrė trims sritims – ksenofobijai, rasizmui ir antisemitizmui. Tačiau 2000 m. priimta Chartija buvo viena iš priežasčių lėmusių šio centro mandato plėtimą, įsteigiant agentūrą, kurios veikla apimtų jau visų teisių, numatytų Chartijoje, stebėseną. Mandato išplėtimas suteikia Agentūrai turėti visą reikiamą informaciją šiose srityse ES mastu. Informaciją agentūra gautų rinkdama duomenis nacionaliniu bei ES lygmenimis. Tai leistų jai identifikuoti spragas žmogaus teisių srityje ir teikti rekomendacijas dėl konkrečių veiksmų, ir tokiu būdu vystytų visą ES žmogaus teisių politiką.[108] Agentūros pagrindinė idėja ta, kad valstybės narės ir ES institucijos prieš imdamosi konkrečių veiksmų žmogaus teisių srityje, pirmiausia atkreiptų dėmesį į pagrindines teises ir, ar jų nepažeidžia.[109] Iki šiol nėra tokių monitoringo struktūrų, kurios sugebėtų analizuoti ir teiktų konkrečių veiksmų pasiūlymus ES rėmuose, todėl reikalinga institucija, kuri galėtų įgyvendinti tokius tikslus ir, kuri būtų pajėgi sukurti aiškią ir patikimą sistemą tarp nacionalinių ir kolektyvinių sistemų. Šitaip Agentūra galėtų identifikuoti silpnybes žmogaus teisių srityje ir sukurti sistemą, kuri reaguodama į tas silpnybes, galėtų apsaugoti nuo žmogaus teisių pažeidimų.

ES Pagrindinių teisių agentūra veiklą vykdo visose 27 ES šalyse narėse. Pagal oficialų Europos Sąjungos tinklalapį, atitinkamos Asociacijos tarybos sprendimu Agentūros veikloje stebėtojų teisėmis taip pat gali dalyvauti šalys kandidatės (Turkija, Kroatija, Buvusioji Jugoslavijos Respublika Makedonija), tačiau šiame sprendime turi būti aiškiai nustatomas šių šalių dalyvavimo Agentūros darbe pobūdis, mastas ir būdas. Be to, dalyvauti Agentūros veikloje Taryba gali pakviesti stabilizacijos ir asociacijos susitarimą su ES pasirašiusias šalis[110] t.y. Albanija, Serbija, Bosnija – Hercogovina, Juodkalnija.

Prieš steigiant šią agentūrą buvo kilę daug diskusijų, dėl jos veiklos. Organizacija „Amnesty International“ mano, kad agentūros tikslai turėtų remtis tokia Europos Sąjungos koncepcija, pagal

---

http://europapoort.eerstekamer.nl/9345000/1/j9vvgy6i0ydh7th/vgbwr4k8ocw2/f=/vh68ifpgptvo.pdf [žiūrėta 2009 09 20]

[108] JUSTICE Response to the European Commission Consultation: The Fundamental Rights Agency . – URL: http://ec.europa.eu/justice_home/news/consulting_public/fundamental_rights_agency/doc/contribution_justice_en.pdf [žiūrėta 2009 10 20]

[109] The European Union Agency for Fundamental Rights (FRA). – URL: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/factsheet_en.pdf [žiūrėta 2009 10 20]

[110] Europos Sąjungos agentūros: ES Pagrindinių teisių agentūra . – URL: http://europa.eu/agencies/community_agencies/fra/index_lt.htm

kurią Europos Sąjunga yra Vertybių Sąjunga, o dėmesys turi būti sutelktas į žmogaus teises ES ribose, todėl tikslai turėtų apimti:

1. Individo apsaugą;
2. Valstybinių ir kolektyvinių sistemų sugebėjimą neleisti piktnaudžiauti žmogaus teisėmis ir jų tiesiog nepažeisti, o prisireikus įvykdyti struktūrinį tobulinimą;
3. Sugebėjimą garantuoti, kad žmogaus teisių apsauga teisėje (įstatymuose) ir praktikoje yra efektyvus abipusio pasitikėjimo ir pripažinimo pagrindas, ant kurio ES siekia sukurti savo Laisvės Apsaugos bei Teisingumo Sritį.[111]

Agentūros tikslas ir užduotys[*] suformuluotos Tarybos reglamento 2 ir 4 skyriuje. Tikslas – teikti pagalbą atitinkamoms Bendrijos ir jos valstybių narių institucijoms, organams, biurams ir agentūroms, joms įgyvendinant Bendrijos teisę, ir dalintis patirtimi pagrindinių teisių srityje, siekiant joms padėti visapusiškai gerbti pagrindines teises, kai jos pagal savo atitinkamą kompetenciją imasi priemonių ar nustato veiksmų kryptis. Galima daryti išvadą, kad agentūros tikslas orientuotas į pagalbos teikimą ES ir jos šalių narių institucijoms pagrindinių teisių srityje – teikiant informaciją, nuomones, išvadas ar gerąją praktiką, ir tikintis, kad prieš priimant sprendimus bus atsižvelgiama į žmogaus teises ir jų nepažeis.

Užduotys yra šios:

a) renka, registruoja, nagrinėja ir platina svarbią, objektyvią, patikimą ir palyginamą informaciją bei duomenis, įskaitant valstybių narių, Sąjungos institucijų, taip pat Bendrijos ir Sąjungos organų, biurų ir agentūrų, mokslinių tyrimų centrų, nacionalinių organų, nevyriausybinių organizacijų, trečiųjų šalių ir tarptautinių organizacijų, pirmiausia Europos Tarybos kompetentingų organų, jai perduotų tyrimų ir stebėsenos rezultatus.

Duomenų rinkimo būdai yra du – pasyvus ir aktyvus. Pirmasis būdas pasižymi tuo, kad ES institucijos bei šalys narės siunčia duomenis Agentūrai per reguliarias ataskaitas, tačiau toks būdas blogas tuo, kad nėra aišku dėl duomenų patikimumo ir objektyvumo, o antrasis būdas – kai tuo užsiima pilietinė visuomenė bei kiti suinteresuotieji t.y. nepriklausomi ekspertai. Šiuo metu tokiu būdu teikiama informacija per RAXEN tinklą Geriausia, jei šie abu būdai suderinami, nes tai garantuoja duomenų objektyvumą bei patikimumą.[112]

b) bendradarbiaudama su Komisija ir valstybėmis narėmis kuria duomenų palyginamumo,

---

[111] The purpose of the EU Fundamental Rights Agency / Presentation by Dick Oosting, Director, Amnesty International EU Office. – URL: http://ec.europa.eu/justice_home/news/consulting_public/fundamental_rights_agency/doc/intervention_dick_oosting_en.pdf [žiūrėta 2009 10 20]

[*] Tikslai ir užduotys pateiktos pagal Tarybos reglamento (EB) Nr.168/2007m įsteigiančio Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūrą 2 ir 4 straipsnius. – URL: http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:053:0001:0014:LT:PDF

[112] Beis M. Establishment of a European Agency on Fundamental Rights: Opportunities and Challenges. 2005. – URL: http://www.eumap.org/journal/features/2005/demodef/beis [žiūrėta 2009 12 10]

objektyvumo ir patikimumo gerinimo Europos lygiu metodus ir standartus.

Europos Sąjungoje kol kas nėra bendrų informacijos surinkimo standartų: institucijos ar šalis narė renka duomenis, naudodama savo metodiką, todėl gaunamus duomenis Agentūrai yra labai sunku palyginti, neaišku ar atitinka objektyvumo kriterijus.

c) Europos Parlamento, Tarybos arba Komisijos prašymu, kai tikslinga ir suderinama su jos prioritetais bei metine darbo programa, vykdo, bendradarbiauja vykdant arba skatina mokslinius bei nuomonių tyrimus, parengiamuosius tyrimus ir galimybių studijas.

Kadangi šiuo metu ES egzistuoja duomenų trūkumo problema, pati Agentūra europiniu mastu atlieka apklausas, siekdama surinkti kuo daugiau ir kuo patikimesnių duomenų apie tam tikras sritis. Ji atliko pirmą ES mastu apklausą apie imigrantų ir etninių mažumų grupių patirtį, susijusią su diskriminacija ir viktimizacija kasdieniniame gyvenime.[113]

d) savo iniciatyva arba Europos Parlamento, Tarybos arba Komisijos prašymu parengia ir paskelbia išvadas bei nuomones tam tikrų sričių teminiais klausimais, skirtas Sąjungos institucijoms ir valstybėms narėms, joms įgyvendinant Bendrijos teisę.

e) skelbia metinę ataskaitą, kurioje aptariami Agentūros veiklos sritims priklausantys pagrindinių teisių klausimai, taip pat akcentuojami geros praktikos pavyzdžiai;

f) skelbia temines ataskaitas, pagrįstas analize, moksliniais bei nuomonių tyrimais.

Agentūra atlikusi tyrimus, jų rezultatus sudeda į išvadas ir nuomones, kurias pateikia sprendimų priėmėjams, politikams, kitiems suinteresuotiems asmenims t.y. tiems, kurie imasi veiksmų tiek ES, tiek šalių narių lygmenyse.[114]

g) skelbia savo veiklos metinę ataskaitą;

h) rengia ryšių strategiją ir skatina dialogą su pilietine visuomene, kad padidintų visuomenės informuotumą apie pagrindines teises ir aktyviai skleistų informaciją apie savo veiklą.

Siekiant tinkamai atlikti apibrėžtas užduotis, Tarybos sprendime, įgyvendinančiame Reglamento (EB) Nr. 168/2007 nuostatas dėl Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūros 2007–2012 m. daugiametės programos priėmimo* buvo nustatytos šios agentūros darbo *teminės sritys*:

a) rasizmas, ksenofobija ir susijęs nepakantumas;

b) diskriminacija dėl lyties, rasinės arba etninės kilmės, religijos ar tikėjimo, negalios, amžiaus ar seksualinės orientacijos bei dėl priklausymo mažumoms ir dėl bet kurio šių diskriminacijos priežasčių derinio (daugialypė diskriminacija);

---

[113] Fundamental Rights Agency: EU-MIDIS. – URL: http://fra.europa.eu/fraWebsite/eu-midis/index_en.htm [žiūrėta 2009 11 19]

[114] Fundamental Rights Agenvy: Tasks. – URL: http://fra.europa.eu/fraWebsite/about_us/activities/tasks/tasks_en.htm [žiūrėta 2009 11 28]

* Teminės sritys apibrėžtos pagal Tarybos sprendimą, įgyvendinantį Reglamento (EB) Nr. 168/2007 nuostatas dėl Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūros 2007–2012 m. daugiametės programos priėmimo 2 straipsnį : - URL: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:063:0014:0015:LT:PDF

c) kompensacija aukoms;

d) vaiko teisės, įskaitant vaikų apsaugą;

e) prieglobstis, imigracija ir migrantų integravimas;

f) vizos ir sienų kontrolė;

g) Sąjungos piliečių dalyvavimas Sąjungos demokratinėje veikloje;

h) informacinė visuomenė ir, visų pirma, pagarba privačiam gyvenimui bei asmens duomenų apsauga;

i) prieiga prie efektyvaus ir nepriklausomo teisingumo.

Šios teminės sritys patenka po Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos šešiais skyriais - Orumas, Laisvės, Lygybė, Solidarumas, Piliečių teisės ir Teisingumas. Būtina atkreipti dėmesį, kad skyrių yra šeši, o Agentūros teminių sričių yra 9, bet visos tos sritys įeina į 6 skyrius t.y. Agentūros vykdomi projektai persipina ir dažnai apima net kelis Pagrindinių teisių chartijos skyrius. Pagal 2009 m. Metinę darbo programą minėti Chartijos skyriai apima tokias tematines sritis:

- „Laisvės“ : Prieglobstis, imigracija ir migrantų integravimas; Informacinė visuomenė ir, visų pirma, pagarba privačiam gyvenimui bei asmens duomenų apsauga;
- „Lygybė“: Rasizmas, ksenofobija ir su tuo susijęs nepakantumas; Diskriminacija dėl lyties, rasinės arba etninės kilmės, religijos ar tikėjimo, negalios, amžiaus ar seksualinės orientacijos bei dėl priklausymo mažumoms ir dėl bet kurio šių diskriminacijos priežasčių derinio (daugialypė diskriminacija); Vaiko teisės, įskaitant vaikų apsaugą;
- „Piliečių teisės“: Europos Sąjungos piliečių dalyvavimas Europos Sąjungos demokratinėje veikloje;
- „Teisingumas“: Prieiga prie efektyvaus ir nepriklausomo teisingumo.

Matyti, kad kol kas Agentūros veikla apima keturis iš šešių Chartijos skyrių, o tokios teminės sritys, kaip „Viza ir sienų kontrolė bei kompensacija aukoms“ dar nenumatyta Metinėje darbo programoje. Teminė sritis „Informacinė visuomenė“ nors ir yra priskirta prie Chartijos skyriaus „Laisvės“, bet kol kas jokių veiksmų dar nenumatyta. Teminė sritis „Piliečių dalyvavimas“ minimas prie Chartijos skyriaus „Piliečių teisės“, nors veiksmai numatyti, bet neskirti jokie žmoniškieji bei finansiniai ištekliai.[115]

Agentūra savo veikloje naudoja šiuos *darbo metodus*[*]:

a) kuria ir koordinuoja informacijos tinklus bei naudojasi esamais tinklais;

b) organizuoja išorės ekspertų susitikimus; ir

c) kai būtina, sudaro *ad hoc* darbo grupes.

---

[115] European Union Agency for Fundamental Rights Annual Work Program 2009. – URL: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/wp09_en.pdf [žiūrėta 2009 12 10]

[*] Darbo metodai pateikiami pagal Tarybos reglamento (EB) Nr.168/2007m įsteigiančio Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūrą 6 straipsnį. – URL: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:053:0001:0014:LT:PDF

Kad pasiektų papildomumą ir garantuotų kuo geriausią išteklių panaudojimą, vykdydama savo veiklą Agentūra prireikus atsižvelgia į surinktą informaciją ir veiklą, kurią vykdo visų pirma:

a) Sąjungos institucijos ir Bendrijos bei Sąjungos organai, biurai ir agentūros, taip pat valstybių narių organai, biurai ir agentūros;

b) Europos Taryba, remdamasi Europos Tarybos stebėsenos ir kontrolės mechanizmų nustatytais faktais ir veikla, bei Europos Tarybos žmogaus teisių komisaro veikla; ir

c) Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizacija (ESBO), Jungtinės Tautos ir kitos tarptautinės organizacijos.

Kaip ir kiekviena organizacija Agentūra taip pat išsikėlė savo misiją bei strateginius tikslus 2007 – 2012 metams. Dokumente „Pagrindinių teisių Agentūros misija ir strateginiai tikslai 2007 – 2012“ buvo patvirtinta ši Agentūros *misija, ilgalaikiai bei trumpalaikiai tikslai.*[*] Agentūros misija - teikti pagalbą, kurios dėka pagrindinės teisės taptų realybė kiekvienam esančiam ES: teikiant palyginamus duomenis, atliekant analizes, teikiant patarimus ES institucijoms ir šalims narėms, didinant supratimą apie pagrindines teises.

Toliau išskiriami keturi ilgalaikiai tikslai:

1. identifikuoti ES ir šalių narių pagrindines tendencijas pagrindinių teisių srityje;
2. padėti ES ir šalims narėms sprendimų priėmimo procese, aprūpinant kokybiška ir atitinkama informacija, faktais, nuomonėmis;
3. informuoti tikslinę auditoriją per įvairius supratimo didinimo renginius ir naudojant duomenis, kurie yra faktiniai įrodymai;
4. identifikuoti ir skleisti gerąją praktiką;

Pasiekus šiuos tikslus bus maksimaliai užtikrinta sinergija tarp Agentūros ir Europos Tarybos ir Europos lyčių lygybės instituto, o taip pat pasiektas bendradarbiavimas su pilietine visuomene bei tarptautinėmis organizacijomis.

Dokumente taip pat išskirti trumpalaikiai tikslai kiekvienai teminei sričiai. Svarbu pažymėti, kad visoms teminėms sritims iškelti panašūs tikslai, kurie yra susiję su problemų identifikacija ir analize, jos mastu bei gerąją praktika.

Apibendrinant galima sakyti, kad siekiant ilgalaikių tikslų, bandoma ES mastu sukurti duomenų bazę, kuri padėtų ES institucijoms ir šalims narėms saugoti žmogaus teises bei skatintų visuomenės domėjimąsi žmogaus teisių reikalais.

Prieš įsteigiant Agentūrą buvo daug diskutuota, kokia agentūros veikla turėtų ar neturėtų būti. Priėmus Tarybos reglamentą, įsteigiantį ES Pagrindinių teisių agentūrą tapo aišku, ko agentūra savo veikloje nedaro:

---

[*] Misija, ilgalaikiai ir trumpalaikiai tikslai pagal: FRA Missions and Strategių Objectives 2007 – 2012. – URL: http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA-mission-strategic-objectives_en.pdf [žiūrėta 2009 10 20]

1) netiria individualių skundų – tai Europos žmogaus teisių sistemoje atlieka Europos žmogaus teisių teismas;

2) neturi reguliuojančių sprendimų priėmimo galių - Agentūra gali tik teikti nuomones sprendimus priimančioms institucijoms, tačiau pačios sprendimai yra tik rekomendacinio pobūdžio;

3) neatlieka situacijos monitoringo pagrindinių teisių srityje pagal ES sutarties 7 skyrių;

4) nekvestionuoja sprendimų legalumo, priimtų ES institucijose – tai atlieka Europos teisingumo teismas;

5) netikrina/ nestebi teisės aktų perkėlimo į ES šalis nares – tai atlieka kitos ES institucijos, Agentūra savo iniciatyva arba paprašyta kompetentingos institucijos gali pareikšti nuomonę tik dėl Bendrijos teisės.[116]

Iš pateiktos informacijos matyti, kad agentūros veikla apima tris esmines dalis: duomenų rinkimą, jų analizė; patarimų teikimą ES institucijoms ir šalims narėms; bendradarbiavimą su pilietine visuomene, didinant jų supratimą apie žmogaus teises. Kadangi Agentūra įkurta tik 2007 m., jos veikla šiuo metu labiausiai susijusi su informacijos rinkimo bendrų standartų kūrimu ir duomenų bazės diegimu. Tokios bazės sukūrimas leistų Agentūrai disponuoti visa reikiama ir tinkama informacija, kurią apdorojus ji pateiktų ES institucijoms, šalims narėms ar kitiems suinteresuotiems asmenims, kurie šia informacija galėtų sėkmingai pasinaudoti priimant svarbius sprendimus pagrindinių teisių srityje

2.5. ES pagrindinių teisių agentūros tarpinstitucinis bendradarbiavimas

Agentūros esminis tikslas yra sukurti tokią aplinką, kurioje žmogaus teisės bei jų apsauga taptų visiems suprantamu dalyku.[117] Siekiant šio tikslo labai svarbu Agentūrai sukurti ir išvystyti vidinius bei išorės santykius su kitomis institucijomis, tarptautinėmis bei nevyriausybinėmis organizacijomis. Šiuo metu Agentūra bendradarbiauja dvejopai:

- Europos Sąjungos rėmuose – tai apima bendradarbiavimą su Europos Taryba, Europos Komisija, Europos Parlamentu, šalimis narėmis ir pilietine visuomene;
- už Europos Sąjungos ribų – tai apima bendradarbiavimą su Europos Taryba, Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizaciją bei kitas tarptautines organizacijas.

Agentūra aktyviai bendradarbiauja su šiomis tarptautinėmis organizacijomis:

1) Europos Taryba;

---

[116] The European Union Agency for Fundamental Rights (FRA). – URL: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/factsheet_en.pdf [žiūrėta 2009 10 20]

[117] The European Union Agency for Fundamental Rights: Cooperation . – URL: http://fra.europa.eu/fraWebsite/about_us/cooperation/cooperation_en.htm [žiūrėta 2009 10 20]

2) Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizacija – ypač su Demokratinių institucijų ir žmogaus teisių biuru bei Vyriausiojo nacionalinių mažumų komisaru;
3) Jungtinėmis Tautomis – ypač su Vyriausiojo žmogaus teisių komisaro biuru, JT pabėgėlių agentūra bei UNESCO.[118]

Nuo 2004 m. reguliariai organizuojami daugiastruktūriniai posėdžiai siekiant nustatyti bendradarbiavimo su šiomis organizacijomis sritis, išvengti dubliavimo bei imtis papildomos veiklos. Šiuo metu „Agentūros daugiastruktūrinė veikla daugiausia susijusi su: 1) keitimusi informacija, 2) dalyvavimu organizacijų renginiuose, 3) jų veiklos tikrinimu ir sąsajų nustatymu, 4) bendra veikla“[119].

Bendradarbiavimas su Europos Taryba yra svarbiausias. Prieš steigiant Agentūrą, didžiausių keblumų kilo dėl jos funkcijų dubliavimosi su šia tarptautine organizacija. Santykiai tarp šių institucijų buvo nustatyti pasirašius „Susitarimą tarp Europos Bendrijos ir Europos Tarybos dėl bendradarbiavimo tarp Europos Sąjungos Pagrindinių teisių agentūros ir Europos Tarybos“[120], kuriame numatoma, kaip šios institucijos nuo šiol bendradarbiaus bei tai, kad Europos Taryba turės savo atstovus Valdančioje taryboje ir Vykdančioje valdyboje. Šias struktūras Europos Taryba konsultuos dėl Metinės darbo programos ir Metinių ataskaitų. Taip pat šios institucijos keisis bei dalinsis informacija, imsis kitų bendrų veiksmų žmogaus teisių srityje. Numatomas ir jų bendradarbiavimas su pilietine visuomene - per Agentūros Pagrindinių teisių platformą. Santykiai taip pat įtvirtinti Tarybos reglamente, įsteigiančiame ES Pagrindinių teisių agentūrą, kurioje numatoma, kad Europos Tarybos atstovas gali balsuoti patvirtinant daugiametę darbo programą, metines ataskaitas, skiriant Mokslinio komiteto narius, bei bendradarbiaujant su pilietine visuomene .[121]

Agentūra kaip ES institucija jos viduje daugiausiai bendradarbiauja su:

1) Europos Komisija;
2) Europos Parlamentu;
3) Europos Taryba;
4) Europos ekonominiu ir socialiniu komitetu;
5) Regionų komitetu.

Bendradarbiavimas su Europos Komisija apima:

1. Duomenų rinkimą ir tyrimų bei analizės atlikimą;
2. Nepriklausomų patarimų politikos kūrėjams teikimą;
3. Informacijos apie darbo rezultatus sklaidos vystymą;
4. Suvokimo apie pagrindines teises didinimą;

---

[118] ten pat.
[119] Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūros 2007 m. veikla. p. 21. – URL: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/ar08_p1_lt.pdf [žiūrėta 2009 11 20]
[120] Agreement between the European Community and the Council of Europe on cooperation between the European Union Agency for Fundamental Rights and the Council of Europe. – URL: http://www.coe.int/t/der/docs/EUFRACoEAgreement_en.pdf [žiūrėta 2009 12 09]
[121] ten pat.

5. Informacijos apsikeitimą;

6. Administracinius, finansinius ir biudžeto ryšius.

Aktyviausiai agentūra dirba su šešiais Komisijos generaliniais direktoratais[122], tačiau 2007 m. Agentūra labiausiai bendradarbiavimo su Komisija tose politikos srityse, kurios yra susijusios su teisingumu, laisve, saugumu ir nediskriminavimu. Taip pat agentūra dalyvavo „Komisijos veikloje, susijusioje su romų ir travelerių bendruomenėmis, ir kuriant rodiklius bei standartus lygybei skatinti ir kovoti su rasine diskriminacija“[123].

Bendradarbiavimas su Europos Parlamentu apima:

1) Aktyvų įvairių Europos Parlamento komitetų dalyvavimą Agentūros susitikimuose;
2) Agentūros metinio pranešimo Europos Parlamentui pristatymą;
3) Pagalbą su dokumentais, skirtiems parlamentiniams debatams bei rezoliucijoms;
4) Duomenų ir tyrimų pagalbą Parlamento specifinėms ataskaitoms.[124]

Agentūra glaudžiausiai bendradarbiauja su Europos Parlamento komitetais, o ypač su Pilietinės laisvės ir teisingumo komitetu. Agentūra 2007 m. „dalyvavo keliuose Europos Parlamento viešuosiuose klausymuose ir komitetų posėdžiuose ir prisidėjo rengiant įvairias ataskaitas“[125].

2.5.1. Bendradarbiavimas su ES šalimis narėmis

Bendradarbiavimas su valstybėmis narėmis yra esminis sėkmingo Agentūros užduočių vykdymo elementas. Agentūra bendradarbiauja su:

- Nacionaliniais ryšių palaikymo pareigūnais;
- Nacionaline žmogaus teisių institucija;
- Nacionaline lygių teisių institucija.

Nacionaliniu ryšių palaikymo pareigūnu skiriamas Vyriausybės pareigūnas, kurį išsirenka pati valstybė narė. Pagal Tarybos reglamento, įsteigiančio ES Pagrindinių teisių agentūrą 8 straipsnį, šis pareigūnas „yra svarbiausias Agentūros kontaktinis asmuo valstybėje narėje“[126], kuris **„**gali, inter alia, teikti direktoriui nuomones dėl daugiametės programos projekto prieš jį pateikiant Valdančiajai tarybai. Agentūra nacionaliniams ryšių palaikymo pareigūnams praneša apie visus dokumentus“[127], priimtus Agentūros pagal jos kompetenciją.

---

122 The European Union Agency for Fundamental Rights: EU partners. – URL: http://fra.europa.eu/fraWebsite/about_us/cooperation/eu_partners/eu_partners_en.htm [žiūrėta 2009 11 21]

123 Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūros 2007 m. veikla. p. 20. – URL: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/ar08_p1_lt.pdf 20 [žiūrėta 2009 11 21]

124 The European Union Agency for Fundamental Rights: EU partners. – URL: http://fra.europa.eu/fraWebsite/about_us/cooperation/eu_partners/eu_partners_en.htm [žiūrėta 2009 11 20]

125 Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūros 2007 m. veikla. p. 19. – URL: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/ar08_p1_lt.pdf [žiūrėta 2009 11 21]

126 Tarybos Reglamentas (EB) Nr. 168/2007 įsteigiantis Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūrą. – URL: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/reg_168-2007_lt.pdf [žiūrėta 2009 12 09]

127 ten pat.

Lietuvoje pagal 2004 m. sausio 9 d. LR Vyriausybės nutarimo Nr. 21 „Dėl Lietuvos Respublikos pozicijos Europos Sąjungos institucijose nagrinėjamais klausimais rengimo, derinimo, pristatymo ir Europos Sąjungos teisės perkėlimo į Lietuvos Respublikos nacionalinę teisę ir jos įgyvendinimo“[128] 4 priedą Teisingumo ministerija ir Tautinių mažumų ir išeivijos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės yra atsakingos už dalyvavimą šios Agentūros susirinkimuose. O pagal Teisingumo ministro įsakymą[129] nacionaliniais ryšių palaikymo pareigūnu paskirtas Teisingumo ministerijos darbuotojas t.y. Tarptautinės teisės departamento Tarptautinių sutarčių teisės skyriaus vedėja bei jos pavaduotoja. Ryšių palaikymo pareigūnai gali teikti siūlymas dėl Metinės Pagrindinių teisių agentūros programos. Be to, visos Agentūros parengtos ataskaitos bei studijos pateikiamos šiems pareigūnams, kurie juos išplatina suinteresuotoms institucijoms. Du kartus per metus organizuojami visų šalių ryšių palaikymo pareigūnų susitikimai.

Agentūra taip pat glaudžiai dirba su *nacionalinėmis žmogaus teisių institucijomis bei nacionalinėmis lygių teisių institucijomis,* įsteigtomis ES šalyse narėse. Agentūra susitinka su šiomis organizacijomis tam, kad užtikrintų efektyvesnį žmogaus teisių propagavimą, kontroliavimą, gynimą bei ataskaitų keitimąsi. [130]

Nacionalinės žmogaus teisių institucijos, kurias turi beveik visos ES šalys narės, yra tos institucijos, kurios susiduria su žmogaus teisių reikalais plačiąją prasme ir dažnai tiria individualius atvejus.[131] Pagal Agentūros oficialaus tinklalapio informaciją, Lietuvoje Nacionalinė žmogaus teisių institucija yra Seimo ombudsmenas – Seimo kontrolierių įstaiga. Tačiau E.Žiobienė straipsnyje „Žmogaus teisių apsauga: institucinis aspektas“ išanalizavusi Lietuvoje esančias žmogaus teises ginančias institucijas, pateikė išvadą, kad „Lietuvoje nėra nacionalinės žmogaus teisių institucijos, atitinkančios Paryžiaus principuose įtvirtintus reikalavimus ir ginančios visas žmogaus teises“[132]. ES Žmogaus teisių nepriklausomų ekspertų tinklas taip pat mano, kad tokios institucijos Lietuvoje nėra ir

---

[128] LR Teisingumo ministro įsakymas Dėl Europos sąjungos reikalų koordinavimo Teisingumo ministerijoje ir jos reguliavimo sričiai priskirtose institucijose tvarkos patvirtinimo. – URL: http://209.85.129.132/search?q=cache:FCE9yYz6td8J:tm.infolex.lt/getfile.aspx%3Fdokid%3Db4bfad69-3ec0-41c9-a729-9f0dd62f859e+LR+Vyriausyb%C4%97s+nutarimo+Nr.+21+%E2%80%9ED%C4%97l+Lietuvos+Respublikos+pozicijos+Europos+S%C4%85jungos+institucijose+nagrin%C4%97jamais+klausimais+rengimo,+derinimo,+pristatymo+ir+Europos+S%C4%85jungos+teis%C4%97s+(acquis+communautaire)+perk%C4%97limo+%C4%AF+Lietuvos+Respublikos+nacionalin%C4%99+teis%C4%99+ir+jos+%C4%AFgyvendinimo%E2%80%9C&cd=2&hl=en&ct=clnk&gl=uk [žiūrėta 2009 12 09]

[129] LR Teisingumo ministro įsakymo Dėl Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūros Valdančiosios tarybos nario, pakaitinio nario ir nacionalinio ryšių palaikymo su Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūra pareigūno paskyrimo bei Europos Bendrijų Komisijos informavimo. – URL: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=304978&p_query=&p_tr2= [žiūrėta 2009 12 09]

[130] The European Union Agency for Fundamental Rights: NHRIs and Equality Bodies. – URL: http://fra.europa.eu/fraWebsite/about_us/cooperation/nhri_equalitybodies/nhri_equalitybodies_en.htm [žiūrėta 2009 11 21]

[131] ten pat.

[132] Žiobienė E. Žmogaus teisių apsauga: institucinis aspektas. p. 10. – URL: http://konferencijos.hrmi.lt/assets//Ziobiene_monografijos_dalis_20080612.pdf [žiūrėta 2009 11 21]

ragina ją įsteigti, nes dabar esantis Ombudsmenas labiau susijęs su gero administravimo priežiūra nei su žmogaus teisėmis.[133]

Vis dėlto, kol kas Agentūra bendradarbiauja su Seimo kontrolierių įstaiga ir toks šių dviejų institucijų ryšių pobūdis gali būti apibūdinamas, kaip tarpusavio bendradarbiavimas, siekiant kuo plačiau nagrinėti žmogaus teisių problemas, skatinti su pagrindinėmis teisėmis susijusios informacijos rinkimą ir šios srities tyrimus, skelbti nepriklausomas ataskaitas ir rekomendacijas.

Nacionalinės lygių teisių institucijos, skirti lygybės skatinimui, esančios visose ES šalyse narėse ir pagal ES rasinės lygybės direktyvą, skirtos aprūpinti nepriklausoma pagalba diskriminacijos aukas, atlikti apklausas, tyrimus, publikuoti nepriklausomas ataskaitas ir rekomendacijas. Pagal oficialių Agentūros tinklalapį, Lietuvoje nacionalinė lygių teisių institucija paskelbtas Lietuvos Respublikos Seimas.

Apibendrinant galima teigti, kad Agentūros ryšiai su ES ir valstybių narių institucijomis grindžiama abipusio bendradarbiavimo pagrindu - mokslinius tyrimus pagrindinių teisių srityje siūlo ne tik pati Agentūra, bet ir ES institucijos ar nacionaliniai ryšių palaikymo pareigūnai. Be to, valstybės narės teikia Agentūrai nacionalines ataskaitas apie konkrečių pagrindinių teisių situaciją, o Agentūra savo ruožtu skelbia lyginamąsias šios srities analizes. Nors Agentūros inicijuotų tyrimų rezultatų analizė ir skelbiamos ataskaitos yra rekomendacinio pobūdžio, tačiau ES ir valstybių narių institucijos, dirbančios pagrindinių teisių srityje, į šias rekomendacijas ir siūlymus daugiau ar mažiau atsižvelgia ir dirba siekdamos bendrų šios srities tikslų.

2.5.1.1. FRALEX* ir RAXEN* tinklai

Agentūra daug informacijos gauna iš dviejų tinklų:

1) RAXEN;
2) FRALEX.

FRALEX tinklas, kaip viena iš bendradarbiavimo su ES šalimis narėmis formų, įkurtas 2007 m. Tai teisės ekspertų grupė, „turinti padalinius kiekvienoje valstybėje narėje, kurie gali greitai parengti kokybiškas teisines ataskaitas, kuriomis remdamasi agentūra atlieka lyginamąją analizę“[134]. Ekspertai atrenkami skelbiant „visų valstybių narių aukštos kvalifikacijos teisės ekspertų pagrindinių teisių gynimo srityje, kurie teiktų agentūrai teisinius tyrimus, ataskaitas ir susijusius teisminius

---

[133] EU Network of independent experts on fundamental rights: Report on the situation of fundamental rights in the EU and its member states in 2005:conclusions and recommedations. p. 20. – URL: http://ec.europa.eu/justice_home/cfr_cdf/doc/report_eu_2005_en.pdf

* santrumpa FRALEX iššifruojama Fundamental Rights Agency Legal EXperts (liet. Pagrindinių teisių agentūros teisės ekspertai)

* santrumpa RAXEN iššifruojama RAcism and XEnophobia Network (liet. Rasizmo ir ksenofobijos tinklas)

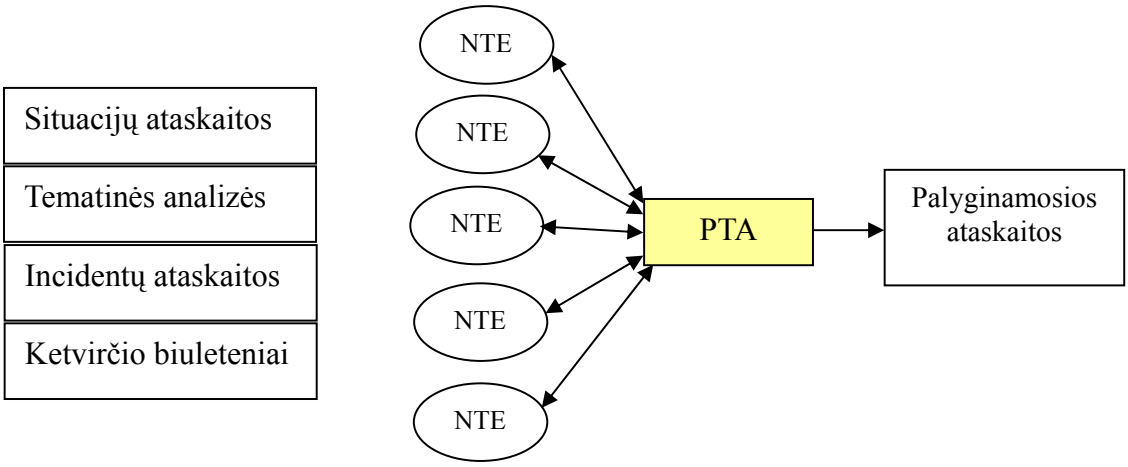
[134] Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūros 2007 m. veikla. p. 13. – URL: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/ar08_p1_lt.pdf [žiūrėta 2009 12 03]

duomenis, pavyzdžiui, statistiką ir teisminę praktiką“[135] konkursą.

FRALEX tinklo rengiamas ataskaitas galima suskirstyti į:

- Situacijų ataskaitas;
- Temines analizes;
- Incidentų ataskaitos;
- Ketvirčio biuleteniai.

Schemoje (1 paveikslas) aiškiai pavaizduota, kaip veikia FRALEX tinklas. Kiekvienoje valstybėje narėje yra po Nacionalinį teisės ekspertų padalinį (NTE), kuris turi prieigą prie visų reikalingų nacionalinio lygmens šaltinių, duomenų ir informacijos. Visus šiuos duomenis padalinys, susistemindamas į keturis ataskaitų formas, priklausomai nuo to, kokią informaciją jis turi, siunčia į Agentūrą (PTA). Agentūroje gaunamus visų ES šalių padalinių ataskaitas, naudojant lyginimo, sisteminimo ir kitus metodus, parengiamos palyginamosios ataskaitos, apimančias jau visą Europos Sąjungą.



Šaltinis: Centre for Legal Reseach and Policy Studies[136]

1 pav. **FRALEX tinklo struktūra**

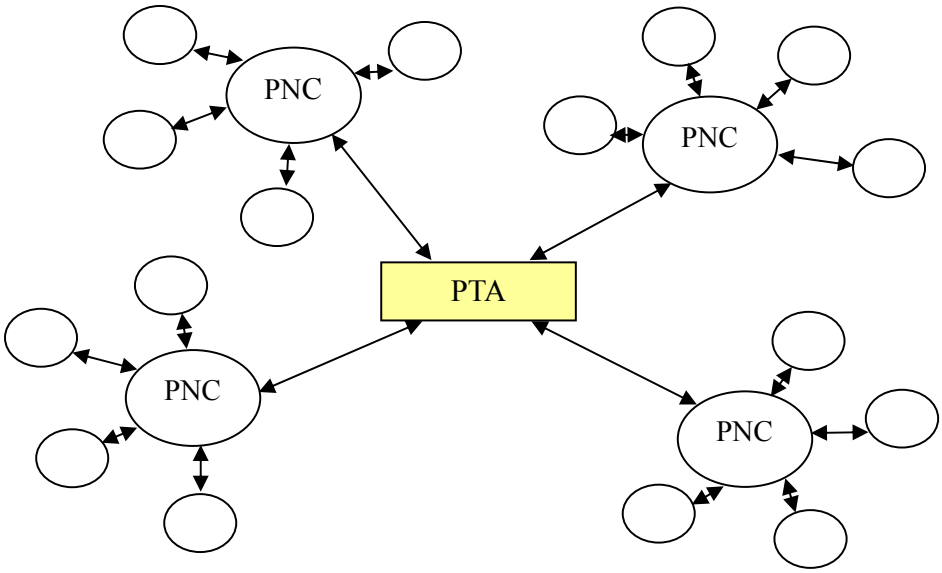
Šio tinklo ataskaitos ir tyrimai remiasi moksliniais, objektyviais, patikimais ir palyginamais, socialiniais, kiekybiniais ar kokybiniais duomenimis. Lietuvai šiame tinkle atstovauja Lietuvos žmogaus teisių centro direktorė – E. Žiobienė.

RAXEN tinklas - tai dar vienas bendradarbiavimo su ES šalimis narėmis būdas, kuris veikia nuo 2000 m. Agentūra skelbia tarptautinį konkursą ir po to sudaro sutartis su įvairiomis ES valstybių narių organizacijomis, kurios tampa Pagrindiniais nacionaliniais centrais ir renka Agentūrai,

[135] ten pat.
[136] skaidrė 18. – URL: http://ssl.brookes.ac.uk/legalResearchCentre/downloads/FRA_Oxf.pdf , [žiūrėta 2009 11 20]

„duomenis ir informaciją lyginamosioms analizėms“[137]. Laimėtojos konkursus organizacijos gali būti labai įvairios – tai gali būti „lygybės klausimų įstaigos, žmogaus teisių institutai, universitetų tyrimo centrai ir su rasizmu kovojančios nevyriausybinės organizacijos“[138]. Taigi RAXEN tinklas – „unikali novatoriška priemonė patikimiems papildomiems duomenims ir informacijai iš vyriausybinių ir iš nevyriausybinių šaltinių sistemingai rinkti vadovaujantis bendromis gairėmis“[139]. Siekiant užtikrinti renkamų duomenų išsamumą Pagrindiniai nacionaliniai centrai taip pat bendradarbiauja su kitomis nacionalinėmis organizacijomis ar institucijomis, kurios renka ar turi panašaus pobūdžio duomenų. Svarbu pastebėti, kad Agentūra pati „koordinuoja ir atidžiai prižiūri RAXEN darbą ir veiklą – organizuojami susitikimai, mokymo kursai, dažnai bendraujama elektroniniu paštu ir telefonu“[140].

Schemoje (2 paveikslas) aiškiai pavaizduota, kaip veikia RAXEN tinklas: Agentūra (PTA) bendradarbiauja su Pagrindiniais nacionaliniais centrai (PNC), o šie bendradarbiauja su mažesniaisiais centrais. Mažesnieji centrai keičiasi informacija su nacionaliniais centrais, o šie su Agentūra.



Šaltinis: Centre for Legal Reseach and Policy Studies [141]

2 pav. RAXEN tinklo struktūra

Agentūros įkūrimas lėmė, kad šis tinklas tapo atsakingas už daugiau pagrindinių teisių sričių, nei tuo metu, kai jis buvo įkurtas. Šiuo metu daugiausiai renkami duomenys, susiję su etnine diskriminacija darbo, švietimo ir būsto, sveikatos priežiūros srityje. O nacionalinio lygmens

[137] Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūros 2007 m. veikla. p. 12. – URL: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/ar08_p1_lt.pdf [žiūrėta 2009 11 21]
[138] ten pat.
[139] ten pat.
[140] ten pat.
[141] skaidrė 17. – URL: http://ssl.brookes.ac.uk/legalResearchCentre/downloads/FRA_Oxf.pdf , [žiūrėta 2009 11 20]

ataskaitose „pateikiami pokyčiai kovos su diskriminacija teisės aktuose ir oficialūs bei neoficialūs duomenys apie rasistinį smurtą ir nusikaltimus“[142].

Lietuvos Pagrindinis nacionalinis centras yra Socialinių tyrimų instituto Etninių tyrimų centras. Agentūros nacionaliniu centru šis centras tapo atviro konkurso būdu 2004 m. Pagrindiniai šio centro darbai susiję su „duomenų iš valstybinių institucijų ir nevyriausybinių organizacijų rinkimu, apibendrinimu, etninių mažumų, migrantų, pabėgėlių ir kitų pažeidžiamų grupių situacijos Lietuvoje stebėjimu“[143]. Etninių tyrimų centras savo apibendrintą informaciją pateikia nacionalinėje ataskaitoje. Ši informacija apima rasizmo, ksenofobijos ir antisemitizmo reiškinius pagal penkias temines sritis – teisės aktai, užimtumas, būstas, švietimas bei rasistinis smurtas ir nusikalstamumas.[144]

2.5.2. Bendradarbiavimas su pilietine visuomene

Tarybos reglamente, įsteigiančiame Agentūrą, įtvirtinama didelė pilietinės visuomenės svarba, siekiant Agentūros pagrindinių tikslų įgyvendinimo. Agentūra yra suinteresuota, kad pilietinė visuomenė padėtų:

1. Politikos vystyme;
2. Informacijos ir duomenų rinkime;
3. Tyrimuose ir analizėse;
4. Didinant pagrindinių teisių suvokimą;
5. Veiklos rezultatų sklaidoje.[145]

Galima išskirti šias Agentūros bendravimo formos su pilietine visuomene:

1) dialogo skatinimas siekiant didinti visuomenės susidomėjimą pagrindinėmis teisėmis ir skleidžiant informacija apie Agentūros darbą;

2) Pagrindinių teisių platforma – tinklo kūrimas, kuris turėtų būti pagrindinis bendradarbiavimo su pilietine visuomene kanalas.

Pagrindinių teisių platforma[*] - tai bendradarbiavimo tinklas sukurtas, siekiant glaudžiau bendradarbiauti su pilietine visuomene. Šį tinklą nevyriausybinės organizacijos, veikiančios pagrindinių teisių srityje, profesinės sąjungos ir darbdavių organizacijos, atitinkamos socialinės ir profesinės organizacijos, bažnyčios, religinės, filosofinės ir nereliginės organizacijos, universitetai ir

---

[142] pagal Tarybos reglamento, įsteigiančio Europos Sąjungos Pagrindinių teisių agentūrą, 10 straipsnį http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/reg_168-2007_lt.pdf [žiūrėta 2009 11 21]
Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūros 2007 m. veikla. 12 p. http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/ar08_p1_lt.pdf [žiūrėta 2009 11 21]

[143] Socialinių tyrimų instituto Etninių tyrimų centras. http://www.ces.lt/static.php?strid=2875& [žiūrėta 2009 10 20]

[144] Socialinių tyrimų instituto Etninių tyrimų centras. http://www.ces.lt/list.php?strid=3003&id=3007 [2009 10 20]

[145] The European Union Agency for Fundamental Rights: Civil Society. http://fra.europa.eu/fraWebsite/civil_society/civil_society_en.htm [2009 11 09]

[*] pagal Tarybos reglamento, įsteigiančio Europos Sąjungos Pagrindinių teisių agentūrą, 10 straipsnį. – URL: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/reg_168-2007_lt.pdf [žiūrėta 2009 11 21]

kiti Europos ir tarptautinių organų bei organizacijų kvalifikuoti ekspertai. Ši platforma skirta keistis informacija ir kaupti žinias. Užmezgus ryšius Agentūra gali kreiptis į Pagrindinių teisių platformos narius atsižvelgdama į konkrečius poreikius, susijusius su sritimis, laikomomis Agentūros darbo prioritetu. Agentūra kreipiasi į Pagrindinių teisių platformą visų pirma, kad ji:

a) pateiktų pasiūlymus Valdančiajai tarybai dėl metinės darbo programos;

b) pateiktų atsiliepimus ir siūlytų tolesnius veiksmus Valdančiajai tarybai dėl metinės ataskaitos;

c) perduotų direktoriui ir Moksliniam komitetui su Agentūros veikla susijusių konferencijų, seminarų ir posėdžių rezultatus bei rekomendacijas. Pagrindinių teisių platforma koordinuojama prižiūrint direktoriui.

Ši platforma galutinai buvo sukurta 2008 m. pabaigoje, o pirmoji konsultacija buvo surengta 2009 m. skirta aptarti agentūros kasmetinę 2010 metams skirtą programą. Apibendrintai galima pasakyti, kad ši platforma - tai viešos konsultacijos, kurių rezultatas yra agentūros darbo programų ir strategijų vystimasis.

Apibendrinant informaciją galima teigti, kad dar vienas Agentūros būdų bendradarbiauti su piliečiais bei valstybių narių institucijomis, dirbančiomis pagrindinių teisių srityje (įtraukiant nevyriausybines ir kitokias bendruomenines organizacijas), yra Pagrindinių teisių platforma - bendradarbiavimo ir keitimosi informacija tinklas ir svarbiausia priemonė pasiekti pilietinę visuomenę bei užtikrinti artimus ryšius su atitinkamomis institucijomis.

3. EUROPOS SĄJUNGOS PAGRINDINIŲ TEISIŲ AGENTŪROS LYGINAMOJI ANALIZĖ

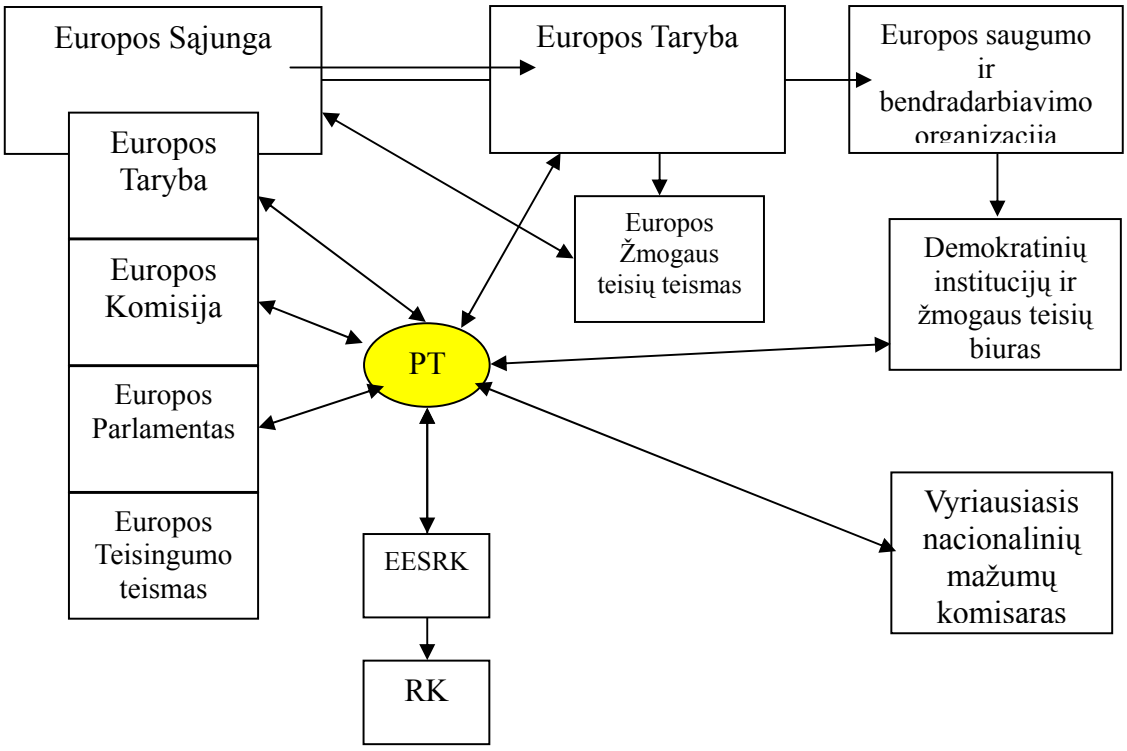
Šioje darbo dalyje buvo atlikta Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūros ir Tarpamerikinės žmogaus teisių komisijos institucinių sistemų lyginamoji analizė. Ši analizė atlikta, remiantis abiejų institucijų norminiais aktais bei kitais su šiomis institucijomis susijusiais dokumentais. Šias institucijas

sieja bendras pagrindinis tikslas – saugoti žmogaus teises ir skatinti jų laikymąsi, tačiau šios institucijos priklauso skirtingoms žmogaus teisių sistemoms, todėl darbo pradžioje atliekamas Europos žmogaus teisių sistemos ir Tarpamerikinės žmogaus teisių sistemos lyginimas, siekiant nustatyti ir palyginti šių institucijų vietą sistemose bei įvertinti jų reikšmę žmogaus teisių srityje. Toliau darbe šios institucijos lyginamos pagal tokias sistemines dalis:

1. bendra charakteristika;
2. struktūra;
3. veikla;
4. finansavimas;
5. efektyvumas.

3.1. Europos žmogaus teisių ir Tarpamerikinės žmogaus teisių sistemų lyginimas

Siekiant išsiaiškinti ES Pagrindinių teisių agentūros (toliau – Agentūra) ir Tarpamerikinės žmogaus teisių komisijos (toliau – Komisija) vietą ir svarbą žmogaus teisių sistemose, pirmiausia reikia šias sistemas, kurioms jos priklauso, apibūdinti bei palyginti. Europos žmogaus teisių sistemai pavaizduoti buvo sudaryta schema (3 paveikslas).



3 pav. **Europos žmogaus teisių sistemos struktūra**

Europos žmogaus teisių sistema apima tris pagrindines žmogaus teisėms didžiausią įtaką darančias struktūras. Pirmoji struktūra - 1949 m. įsteigta Europos Taryba. Tai organizacija, vienijanti 47 valstybes, kurios pagrindiniai tikslai susiję su žmogaus teisių gynyba bei problemų sprendimų paieškomis mažumų, diskriminavimo, ksenofobijos ar netolerancijos srityse. Europos Taryba 1959 m. įsteigė Europos žmogaus teisių teismą, kuris nagrinėja asmenų skundus, dėl galimų žmogaus teisių pažeidimų pagal Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvenciją.

Antroji struktūra - Europos Sąjunga, kuri vienija 27 Europos valstybes. Jos steigimo pagrindas nebuvo susijęs su žmogaus teisėmis, bet Europos Sąjungai ėmus plėsti kompetencijos sritis, žmogaus teisių apsauga tapo svarbia sritimi. Visos Europos Sąjungos šalys narės priklauso ir Europos Tarybai. Europos Sąjungos šalys narės kai kurias savo funkcijas yra delegavusios septynioms pagrindinėms ES institucijoms. Iš jų yra keturios, kurios glaudžiausiai susijusios su žmogaus teisių apsauga ir jų skatinimu – Europos Taryba (toliau - Taryba), Europos Komisija (toliau – Komisija), Europos Parlamentas (toliau – Parlamentas) ir Europos teisingumo teismas (toliau – Teisingumo teismas). Taryba priėmė reglamentą, įsteigiantį šiame darbe nagrinėjamą Agentūrą.

Trečioji struktūra – Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizacija. Tai tarpvyriausybinė organizacija, apimanti ne tik Europos regiono valstybes, joje iš viso dalyvauja 56 valstybės. Tai yra didžiausia regioninė saugumo organizacija pasaulyje. Organizacija savo veikloje vadovaujasi trejomis pagrindinėmis dimensijomis, kurių trečioji yra žmogiškoji dimensija. Organizacijos veikla žmogaus teisių srityje apima tokius prioritetus - judėjimo ir religijos laisvę, kankinimų ir žmonių prekybos stabdymas. Organizacija atlieka monitoringą ir teikia ataskaitas apie visų 56 šalių situacijas. Taip pat organizuoja mokymus, praktiką žmogaus teisių srityje, apimant valdžios, teisėsaugos pareigūnus, teisių gynėjus ir studentus. Šioje organizacijoje yra keturi padaliniai, labiausiai susiję su žmogaus teisių sritimi - Demokratinių institucijų ir žmogaus teisių biuras; Vyriausiasis nacionalinių mažumų komisaras; Specialaus atstovo ir koordinatoriaus dėl kovos su žmonių prekyba biuras; Žiniasklaidos laisvės atstovas.

Šiame darbe nagrinėjama Agentūra yra įkurta Tarybos 2007 m. Jos veikla išimtinai susijusi su Bendrijos teise ir veikla apima tik Europos Sąjungos (toliau – ES) nares. Ji glaudžiai bendradarbiauja su trimis pagrindinėmis ES institucijomis – Taryba, Komisija, Parlamentu. Ji dalyvauja šių institucijų veikloje, teikia nuomones apie konkrečias žmogaus teisių situacijas savo iniciatyva arba kai šios institucijos pateikia prašymą. Agentūra taip pat intensyviai bendradarbiauja su Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetu (EESRK) bei Regionų komitetu (RK), jei klausimai būna susieti su žmogaus teisėmis. Europos žmogaus teisių sistemoje taip pat dalyvauja Teisingumo teismas, kuris nagrinėja skundus ir interpretuoja su Bendrijos teise iškilusius neaiškumus, taip pat ir dėl žmogaus teisių.

Labai svarbu pastebėti, kad Agentūra glaudžiai bendradarbiauja su ES nepriklausančiomis

organizacijomis. Visų pirma - su Europos Taryba, su kuria agentūra yra pasirašiusi susitarimą tarp Europos Tarybos ir Europos bendrijos dėl Agentūros ir Europos Tarybos bendradarbiavimo. Toks susitarimas pasirašytas, siekiant išvengti bet kokio funkcijų dubliavimosi tarp šių institucijų.

Taip pat reikia paminėti Agentūros bendradarbiavimą su Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizacija. Šių abiejų institucijų tikslai žmogaus teisių srityje sutampa, todėl Agentūra palaiko glaudžius ryšius su dvejomis šios organizacijos struktūromis – Demokratinių institucijų ir žmogaus teisių biuru bei Vyriausiuoju nacionalinių mažumų komisaru. Bendradarbiavimas pasireiškia dalyvavimu konferencijose, skaitant pranešimus, ataskaitų išvadas.[146]

Apibendrintai galima pasakyti, kad Europos žmogaus teisių sistema struktūriškai yra aiški ir apimanti tris pagrindinius struktūrinius vienetus, kurie tarpusavyje yra glaudžiai susiję. Iš paveikslo (žr. 3 pav.) matyti, kad šiame darbe nagrinėjama Agentūra nors ir priklauso ES organizacinei struktūrai, ji plėtoja glaudžius išorinius ryšius su kitomis tarptautinėmis organizacijomis Europos regione – Europos Taryba bei Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizacija. Toks bendradarbiavimas suteikia Agentūrai informacijos apie žmogaus teises Europos regione, didina jos svarbą Europos regione bei leidžia efektyviau atlikti jai paskirtas funkcijas. ES struktūroje Agentūrą galima įvardinti kaip centrinę instituciją, bendradarbiaujančią su visomis pagrindinėmis Europos žmogaus teisės sistemoje, esančiomis institucijomis ir organizacijomis. Agentūros dėka visoms ES institucijoms ir tarptautinėms organizacijoms yra galimybės derinti bendradarbiavimą žmogaus teisių srityje.

Europos žmogaus teisių sistema šiame darbe lyginama su Tarpamerikine žmogaus teisių sistema. Tarpamerikinei žmogaus teisių sistemai pavaizduoti buvo sudaryta schema (4 paveikslas). Šią sistemą sudaro viena struktūra – Amerikos valstybių organizacija (toliau – Organizacija). Ši organizacija apima 35 valstybes, esančias Amerikos regione. Ji įkurta 1948 m., kurios chartija įsigaliojo 1951 m. Šios organizacijos tikslas - „pasiekti taiką ir teisingumą, skatinti solidarumą, stiprinti bendradarbiavimą, saugoti suverenumą, teritorinį integralumą ir nepriklausomybę“[147]. Į ši pagrindinį tikslą įeina ir žmogaus teisių apsauga.

Šios organizacijos pagrindiniai struktūriniai vienetai yra trys - Generalinė Asamblėja, Užsienio reikalų ministrų konsultaciniai susitikimai, Nuolatinė taryba (žr. 4 pav.). Pagrindinė organizacijos sprendimų priėmimo struktūra yra Generalinė Asamblėja, veikianti nuo 1970 m. Užsienio reikalų ministrų konsultacinių susitikimų metu priimamos Organizacijos veiklos gairės. Nuolatinei tarybai galios suteiktos Generalinės Asamblėjos kartu su Užsienio reikalų ministrų konsultaciniais susitikimais. Ji tiesiogiai atsiskaito Generalinei Asamblėjai. Generalinė Asamblėja kaip ir Nuolatinė

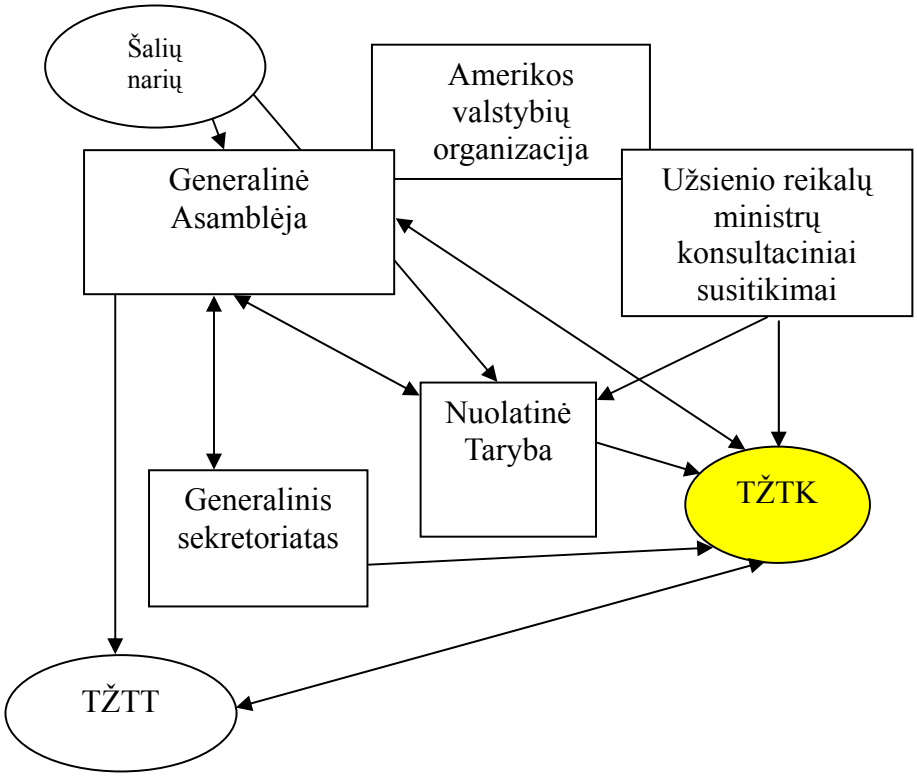
---

[146] Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūros 2007 m. veikla. p 22. – URL: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/ar08_p1_lt.pdf [žiūrėta 2009 12 02]

[147] Charter of Organization of American States. – URL: http://www.oas.org/dil/treaties_A-41_Charter_of_the_Organization_of_American_States.htm [žiūrėta 2009 12 02]

Taryba sudaryta iš po vieną atstovą iš šalių narių.

Komisija (TŽTK) buvo sukurta, priėmus rezoliuciją per Penktąjį Užsienio reikalų ministrų konsultacinį susitikimą 1959 m., o formaliai įsteigta - 1960 m., kai Nuolatinė Taryba patvirtino Komisijos statutą. Komisija atskaitinga Generalinei Asamblėjai – teikia jai savo metines ataskaitas, rekomendacijas, kitus dokumentus. Generalinė Asamblėja atsakinga už Komisijos finansavimą ir jai suteiktą mandatą. Generalinė Asamblėja renka Komisijos septynis narius. Generalinės Asamblėjos įsteigtas Generalinis sekretoriatas išrenka Komisijos Vykdomojo sekretoriato narius.



4 pav. **Tarpamerikinė žmogaus teisių struktūra**

Generalinė Asamblėja 1979 m. įkūrė Tarpamerikinį žmogaus teisių teismą (TŽTT) (toliau – Teismas), kurio tikslas - taikyti ir interpretuoti Amerikos žmogaus teisių konvenciją (Konvencija). Teismas turi ginčo ir patarimų jurisdikcijas. Jis susideda iš 7 narių, išrinktų Generalinės Asamblėjos.[148] Šis Teismas kartu su Komisija sudaro Tarpamerikinę žmogaus teisių sistemą, kuri apima žmogaus teisių saugojimą ir vykdymą.[149] Šios dvi institucijos žmogaus teisių srityje bendradarbiauja

[148] Organization of American States: structure. – URL: http://www.oas.org/en/about/other_organs.asp#IACHR [žiūrėta 2009 12 02]

[149] Organization of American States: Inter-American Commission on Human Rights. – URL: http://www.oas.org/en/about/commission_human_rights.asp [žiūrėta 2009 12 03]

glaudžiausiai – Komisija gauna individualias peticijas ir, jei jas išnagrinėjusi priima sprendimą kaip priimtinų peticijų, pateikia Teismui. Taip pat Komisija gali paprašyti Teismo, kad jis skirtų sprendimą šalims narėms imtis atsargumo ar laikinųjų priemonių, kai gali būti pažeidžiamos žmogaus teisės. Komisija taip pat gali paprašyti Teismo interpretuoti Konvencijos straipsnius.

Taigi Tarpamerikinę žmogaus teisių sistemą sudaro Organizacijos įsteigtos dvi institucijos – Komisija ir Teismas. Šiame darbe su Agentūra lyginama Komisija už savo veiklą atsiskaito Generalinei Asamblėjai – ji yra priklausoma nuo šios struktūros. Su Teismu Komisija bendradarbiauja peticijų, bylų bei Konvencijos interpretavimo klausimais. Apibendrinant, Tarpamerikinė žmogaus teisių sistema visa priklauso Organizacijai.

Lyginant šias dvi sistemas matyti, kad Europos žmogaus teisių sistema yra struktūriškai labiau pažengusi. Ją apima platesnis organizacijų ir institucijų ratas, kurios tarpusavyje priklausomos, nes siekia tų pačių tikslų. Tarpamerikinė žmogaus teisių sistema yra sutelkta vienos pagrindinės Organizacijos struktūros įtakoje – Generalinėje Asamblėjoje. Tokia sistema, kuri yra sutelkta viename struktūriniame vienete, leidžia efektyviau, be dubliavimosi pavojaus įgyvendinti funkcijas, bet kita vertus reikalauja visiško lojalumo. Tarpamerikinė žmogaus teisių sistema yra sutelkta Organizacijos rankose.

Lyginant sisteminiu požiūriu, Komisija Tarpamerikinėje žmogaus teisių sistemoje yra svarbesnė struktūra, nes neturi jokių panašių institucijų ar organizacijų, kurios atliktų bent panašų darbą į jos atliekamą. Tuo tarpu Agentūra yra tik ES dalis, kuri yra tik viena iš trijų pagrindinių struktūrinių vienetų Europos žmogaus teisių sistemoje. Ši jos padėtis rodo, kad Agentūra nėra tokia svarbi Europos žmogaus teisių sistemoje, nes yra tikimybė, kad gali turėti panašių funkcijų su kitais sistemos struktūriniais vienetais. Kita vertus, Agentūra galėtų tapti „tarpininku“ tarp visų sistemoje esančių struktūrų. Komisija šiuo atveju yra vienintelė institucija Tarpamerikinėje žmogaus teisių sistemoje su tokiomis funkcijomis, bet priklauso Organizacijai, kuri ir atsakinga už visą Tarpamerikinę žmogaus teisių sistemą.

Abi lyginamos žmogaus teisių sistemos turi nemažai panašumų, tačiau yra ir esminių skirtumų. Europos žmogaus teisių sistemoje nėra analogiškos Komisijai institucijos. Visas peticijas Europoje nagrinėja Europos žmogaus teisių teismas. Kita vertus, Komisijos kitas funkcijas Europoje atlieka Europos Taryba, Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizacija. O naujai įkurta Pagrindinių teisių agentūra, išskyrus peticijų nagrinėjimą, Europos Sąjungos lygmenyje atlieka tas pačias pagrindines funkcijas kaip ir Komisija Tarpamerikinėje žmogaus teisių sistemoje.

Tarpamerikinė žmogaus teisių sistema sprendžia žymiai mažiau bylų nei Europos žmogaus teisių sistema. Komisija vidutiniškai per metus gauna apie 1000 individualių peticijų, bet iš jų tik mažiau

nei 10 procentų patenka į Teismą. Palyginimui, Europos žmogaus teisių teismas kasmet priima apie 10000 individualių peticijų, kurios yra nagrinėjamos nuolat veikiančiame teisme, ir tai užtikrina efektyvią žmogaus teisių apsaugą. Tuo tarpu Tarpamerikinė sistema, kuri institucišKai nėra didelė ir mažai gaunanti išteklių, turi išsirinkti tik pačias svarbiausias bylas ir tikėtis, kad jų priimami sprendimai turės bent minimalios įtakos laipsniškam žmogaus teisių normų stiprinimui šalyse narėse. Tarpamerikinėje sistemoje taip pat trūksta nepriklausomos institucijos, kuri galėtų peržiūrėti Teismo sprendimus, tokios kaip Europos Tarybos Ministrų komitetas.[150]

3.2. ES Pagrindinių teisių agentūros ir Tarpamerikinės žmogaus teisių komisijos bendra charakteristika

Žemiau pateiktoje 1 lentelėje nurodyta lyginamų institucijų – Agentūros ir Komisijos - bendra charakteristika pagal tam tikras specialias sritis, siekiant užakcentuoti svarbiausius šių institucijų aspektus.

1 lentelė. Bendra charakteristika

Lyginamų institucijų sritys	**Pagrindinių teisių agentūra**	**Tarpamerikinė žmogaus teisių komisija**
Nariai	27 šalys	35 šalys
Įkūrimas	2007 m.	1959 m.
Dokumentai, įsteigiantys instituciją	Tarybos reglamentas Nr. 168/2007, įsteigiantis Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūrą	• 1948 m. Amerikos valstybių organizacijos chartija; • Penktojo Užsienio reikalų ministrų konsultacinio susitikimo rezoliucija, 1959 m.; • Tarpamerikinės žmogaus teisių komisijos statutas, patvirtintas Nuolatinės Tarybos 1960 m. (formaliai įkuriantis Komisiją)
Būstinė	Viena, Austrija	Vašingtonas, Kolumbijos apygarda, JAV
Oficialios kalbos	• Visos oficialios ES kalbos (23); • Posėdžių procedūrinės kalbos – prancūzų ir anglų	Anglų, ispanų, prancūzų, portugalų
Priklausomybė	Priklauso Europos Sąjungai	Priklauso Amerikos valstybių organizacijai arba yra viena iš 2 institucijų Tarpamerikinėje žmogaus teisių sistemoje.

[150] Shaver L. The Inter-American Human Rights System: An Effective Institution for Regional Rights Protection? // Social Science Research Network, 2009, p. 32. – URL: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1437633 [žiūrėta 2009 12 05]

Pagrindiniai dokumentai	• Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija	1. Amerikos žmogaus teisių ir pareigų deklaracija; 2. Amerikos žmogaus teisių konvencija
Susitikimai	2 kartus per metus, su teise sušaukti neeilinius posėdžius	Paprastosios sesijos bent 2 kartus per metus su teise sušaukti neeilines sesijas
Faktai iki institucijų įsteigimo	• Teisinis pagrindinių teisių pripažinimas 1986 m., pasirašytame Vieningame Europos akte; • 1994 m. įkurta konsultacinė Rasizmo ir ksenofobijos komisija; • 1997 –ieji metai paskelbti - „Europos metai prieš rasizmą“; • 1997 m. įkurtas Europos ksenofobijos ir rasizmo monitoringo centras, kurio mandatas buvo praplėstas 2007 m. į ES pagrindinių teisių agentūrą; • 2000 m. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija (plačiau žiūrėti 2.1. poskyryje)	• 1947 m. pasirašyta Tarpamerikinė savitarpio pagalbos sutartis, skirta pasipriešinimui globaliems konfliktams pokariniame pasaulyje; konfliktų Amerikos regione sulaikymui bei kolektyvinio saugumo sistemos sukūrimui; • 1948 m. įvykusi Devintoji Tarptautinė Amerikos šalių konferencija, kurios metu šalys pažada nugalėti komunizmą Amerikoje. Tai sąlygojo Amerikos valstybių organizacijos sukūrimą, priimant Amerikos valstybių organizacijos chartiją (įsigaliojo 1951 m.); • 1948 m. priimta Amerikos žmogaus teisių ir pareigų deklaracija; • 1959 m . įkurta Tarpamerikinė žmogaus teisių komisija [151]

Apibendrinant lentelėje pateiktą informaciją, matome, kad lyginamųjų institucijų įkūrimo datos labai skiriasi. Agentūra yra įkurta tik 2007 m., tačiau jos pirmtakė Europos rasizmo ir ksenofobijos monitoringo centras su siauresniu mandatu – 1997 m. Mandato išplėtimą lėmė tai, kad Europos Sąjungai žmogaus teisės tapo vis svarbesnės ir aktualesnės jos veikloje (ES Pagrindinių teisių chartijos priėmimas), o tik ksenofobijos ir rasizmo stebėsena tapo nebe tokia aktuali. Agentūros būstinė Vienoje – vienoje iš ES šalių narių sostinių. Nors Agentūros oficialios kalbos yra visos ES oficialios kalbos t.y. 23, vis dėlto procedūrinėmis kalbomis pripažintos dvi – prancūzų ir anglų.

Komisija šiemet švenčia penkiasdešimties metų jubiliejų, per kuriuos buvo surengtos 134 sesijos. Komisija įkurta Penktajame Užsienio reikalų ministrų konsultaciniame susitikime priėmus rezoliuciją. Jos būstinė byloja apie JAV svarbą šiai Komisijai. Komisija kartu su Teismu sudaro Tarpamerikinę žmogaus teisių sistemą. Šis faktas reiškia, kad Komisija šioje žmogaus teisių sistemoje yra labai

[151] Organization of American States: Our History. – URL: http://www.oas.org/en/about/our_history.asp

svarbi, bet kartu ji yra priklausoma nuo Organizacijos. Jos pagrindiniai dokumentai, kuriais remiasi Komisijos funkcijų atlikimas yra svarbiausi Amerikos regiono dokumentai - Amerikos žmogaus teisių ir pareigų deklaracija bei Amerikos žmogaus teisių konvencija. Oficialios Komisijos kalbos yra keturios dažniausiai Amerikos regione sutinkamos kalbos – anglų, prancūzų, portugalų ir ispanų.

Abiejų institucijų susitikimai vyksta bent du kartus per metus, su teisėmis sušaukti neeilinius susitikimus. Agentūroje į šiuos posėdžius susirenka visi ES valstybių narių atstovai – t.y. 27 nariai, o į Komisijos sesijas susirenka 7 nariai, kurie atstovauja visas 35 šalis, priklausančias Amerikos valstybių organizacijai. Agentūra išimtinai priklauso Europos Sąjungos kompetencijai, o Komisija išimtinai Organizacijos kompetencijai. Agentūra ir Komisija stebi identiškas žmogaus teises, tik jos įtvirtintos skirtinguose dokumentuose.

Abiejų institucijų sukūrimo istorija skiriasi. Komisiją įkūrusi Organizacija buvo įsteigta 1948 m., kaip kolektyvinio saugumo sistemos pagrindas bei tuo tikslu, kad bus nugalėtas komunizmas Amerikos regione bei pasiekta taika tarp Amerikos valstybių. Netrukus po Organizacijos įkūrimo buvo priimtas pirmasis tarptautinis kodifikuotas žmogaus teisių dokumentas – Amerikos žmogaus teisių ir pareigų deklaracija. Šiam dokumentui įgyvendinti prireikė įkurti instituciją – Komisiją. Tuo tarpu Agentūros įkūrimo istorija šiek tiek kitokia. Europos Sąjungos pradžia galime laikyti 1957 m., kai buvo įsteigta Europos ekonominė bendrija, tačiau žmogaus teisės šiai bendrijai kaip ir kitoms vėliau sukurtoms bendrijoms nebuvo labai svarbios iki 1986 m., kai Vieningame Europos akte pirmą kartą buvo teisiškai pripažintos pagrindinės teisės. 1994 m. Taryba įkūrė konsultacinę Rasizmo ir ksenofobijos komisiją, kurios vėliau paprašė padėti įsteigti Europos rasizmo ir ksenofobijos monitoringo centrą, kurio mandatą nuspręsta praplėsti, ir 2007 m. jos pagrindu buvo įsteigta Agentūra. Sprendimas išplėsti mandatą labiau sietinas su tuo, kad rasizmas ir ksenofobija nebebuvo vienintelės žmogaus teisių problemos Europos Sąjungoje. Be to atsirado teisinis pagrindas (ES pagrindinių teisių chartija) jas saugoti bei įgyvendinti.

3.3. ES Pagrindinių teisių agentūros ir Tarpamerikinės žmogaus teisių komisijos struktūros

Žemiau pateiktoje 2 lentelėje lyginimui pateiktos dviejų institucijų – Agentūros ir Komisijos struktūros, siekiant išanalizuoti šių institucijų struktūrinius panašumus ir skirtumus. Institucijos lyginamos pagal kategorijas.

2 lentelė. Struktūra

Kategorijos	**Pagrindinių teisių agentūra**	**Amerikos žmogaus teisių komisija (tarpamerikinė)**
Pagrindiniai	• Tarybos reglamentas Nr. 168/2007,	• Amerikos valstybių organizacijos

dokumentai	įsteigiantis Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūrą[152]; • Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūros procedūrinės taisyklės[153]	chartija[154]; • Tarpamerikinės žmogaus teisių komisijos statutas[155]; • Tarpamerikinės žmogaus teisių komisijos procedūrinės taisyklės[156]
Bendras darbuotojų skaičius	72 (be Valdančiosios tarybos narių)[157]: • Atliekantys valdymo užduotis – 42; • Atliekantys administracines užduotis – 24; • Kiti – 6	56 (be septynių Komisijos narių)[158]: • Sekretoriatas – 2; • Specialistai (professionals) – 37; • Administracinis personalas - 17
Organizacinė Struktūra	5. Valdančioji taryba; 6. Vykdančioji valdyba; 7. Mokslinis komitetas; 8. Direktorius	Septyni nariai, Pareigūnų valdyba; Vykdomasis sekretoriatas; Ryšininkai
Struktūrų funkcijos	**Valdančioji taryba** pagrindinė struktūra, organizuojanti Agentūros veiklą. Sudėtis (kadencija – 5 m.): • Po vieną nepriklausomą asmenį iš kiekvienos šalies narės; • 1 nepriklausomas asmuo iš Europos Tarybos; • 2 atstovai iš Europos Komisijos. Pareigos: 1) patvirtina Agentūros metinę darbo programą; 2) patvirtina metines ataskaitas, kuriose aptariami Agentūros veiklos sritims priklausantys pagrindinių teisių klausimai, taip pat akcentuojami geros praktikos pavyzdžiai; bei veiklos metinę ataskaitą, pastarojoje visų pirma palygindama rezultatus su metinės darbo programos tikslais; 3) skiria ir prireikus atleidžia Agentūros direktorių; 4) patvirtina Agentūros metinio biudžeto projektą ir galutinį metinį biudžetą; 5) direktoriaus atžvilgiu naudojasi Europos Bendrijų pareigūnų tarnybos nuostatais paskyrimų tarnybai suteiktais įgaliojimais ir kitų Europos Bendrijų	**Septyni nariai** Svarbiausia struktūra, organizuojanti Komisijos veiklą. Sudėtis (kadencija - 4 m.): • 7 nepriklausomi asmenys, kuriuos renka Generalinė Asamblėja iš kandidatų sąrašo, kurį sudaro šalių narių nacionalinės valdžios, siūlydamos po tris kandidatus. Pareigos: 1) patvirtina Pareigūnų valdybą; 2) patvirtina ataskaitos dėl individualių bylų ir peticijų; 3) patvirtina vizitų ataskaitos; 4) patvirtina metines ataskaitas; 5) paskiria ryšininkus; 6) vykdo svarstymus; 7) dalyvauja darbiniuose susitikimuose; 8) priima aktus susijusius, su struktūrinėmis reformomis; **Pareigūnų valdyba** Sudėtis (kadencija – 1 m.): • Prezidentas; • Vice-prezidentas; • Antrasis vice-prezidentas. Prezidento funkcijos:

[152] http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/reg_168-2007_lt.pdf [žiūrėta 2009 12 03]
[153] http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA-Rules-of-Procedure_en.pdf [žiūrėta 2009 12 03]
[154] http://www.oas.org/dil/treaties_A-41_Charter_of_the_Organization_of_American_States.htm [žiūrėta 2009 12 04]
[155] http://www.cidh.oas.org/Basicos/English/Basic17.Statute%20of%20the%20Commission.htm [žiūrėta 2009 12 03]
[156] http://www.cidh.oas.org/Basicos/English/Basic18.RulesOfProcedureIACHR.viejo.htm [žiūrėta 2009 12 03]
[157] Report on the annual accounts of the FRA for the financial year 2008 (together with the Agency's replies). – URL: http://fra.europa.eu/fraWebsite/about_us/activities/finance/finance_en.htm [žiūrėta 2009 12 03]
[158] Inter – American Commission on Human Rights: Composition of IACHR 2008. – URL: http://www.cidh.oas.org/personal.eng.htm [žiūrėta 2009 12 03]

	tarnautojų įdarbinimo sąlygomis sutartis sudaryti įgaliotai institucijai suteiktais įgaliojimais ir vykdo įgaliojimus, susijusius su direktoriaus drausme; 6) parengia metinę Agentūros išlaidų ir pajamų sąmatą ir siunčia ją Komisijai (gali tai pavesti atlikti Vykdančiajai valdybai); 7) tvirtina Agentūros darbo tvarkos taisykles remdamasi projektu, kurį pateikia direktorius; 8) priima Agentūrai taikomas finansines taisykles remdamasi projektu, kurį pateikia direktorius; 9) patvirtina reikiamas priemones, kad būtų įgyvendinti Europos Bendrijų pareigūnų tarnybos nuostatai ir kitų Europos Bendrijų tarnautojų įdarbinimo sąlygos; 10) patvirtina priemones, susijusias su skaidrumu ir galimybe susipažinti su dokumentais; 11) skiria ir atšaukia Mokslinio komiteto narius; 12) nustato, kad Valdančiosios tarybos narys ar pakaitinis narys nebeatitinka nepriklausomumo kriterijų. Valdančioji taryba gali suformuoti darbo grupes, atsakingas už specifinius reikalus, apibrėžtam laikotarpiui. **Vykdančioji valdyba** padeda Valdančiajai tarybai, paruošia jos sprendimus, asistuoja ir pataria Direktoriui. Sudėtis: • Valdančiosios tarybos pirmininkas**;** • Valdančiosios tarybos vicepirmininkas; • 1 Europos Komisijos atstovas; • 2 kiti Valdančiosios tarybos nariai; • Asmuo, paskirtas Europos Tarybos dalyvauti Valdančiojoje taryboje. Pareigos • Paruošia visus sprendimus, kuriuos priims Valdančioji taryba. Vykdomosios valdybos pirmininkas paruošia darbotvarkę, konsultuodamasis su Direktoriumi. Posėdžiuose sprendimai priimami paprasta balsų dauguma. Kvorumas – 4 nariai. Pirmininkas informuoja Valdančiąją tarybą apie priimamus sprendimus. **Mokslinis komitetas** Sudėtis (kadencija – 5 m.): • 11 nepriklausomų asmenų, kuriuos skiria Valdančioji taryba, o atrenka „taikydama skaidrią konkurso ir	1)Atstovauja Komisiją prieš Organizaciją ir kitas institucijas; 2)Sušaukia Komisijos sesijas, 3)Pirmininkauja Komisijos sesijoms ir pateikia darbotvarkės klausimus; 4)Prižiūri Komisijos darbą; 5)Peržiūri programų atitikimą biudžetui; 6)Pristato rašytinę ataskaitą Komisijos sesijos pradžioje; 7)Dalyvauja Generalinės Asamblėjos susitikimuose ir kitose; 8)Skiria specialius komitetus, ad host komitetus; 9) Atlieka kitas funkcijas. **Vykdomasis sekretoriatas** Sudėtis: • Vykdomasis sekretorius; • 1 padėjėjas Vykdančiajam sekretoriui; • Administracinis personalas Vykdomojo sekretoriaus pareigos: 1) Vadovauja, planuoja, koordinuoja Vykdomojo sekretoriato darbą ir koordinuoja užduotis, kurias paskirtos darbo grupėms ir ryšininkams; 2) ruošia, konsultuojantis su Prezidentu, Komisijos programinį biudžeto projektą; 3) ruošia darbo programų projektus kiekvienai sesijai, konsultuojantis su Prezidentu; 4) pataria Prezidentui ir nariams jų pareigų klausimais; 5)Pristato rašytinę Komisijos ataskaitą sesijos pradžioje apie sekretoriato veiklą; 6) Priima sprendimus, Komisijos ar Prezidento patikėtus. Vykdomojo sekretoriato pareigos: 1) paruošti ataskaitų, rezoliucijų, tyrimų ir kitus projektus; 2) Gauna ir procesuoja korespondenciją, peticijas; 3) bendradarbiauja Komisijos vardu; 4) prašo informacijos iš suinteresuotųjų pusių **Ryšininkai** Septyni nariai skiria specifines užduotis nariui ar narių grupei. Per pirmąją Komisijos sesiją apsvarstomos ryšininko funkcijos ir darbas, ir nusprendžiama ar jį skirti. Rezoliucija priimama Komisijos narių absoliučia dauguma balsų. Nariui ar narių grupei suteiktas toks mandatas

	kandidatų atrankos tvarką, pasikonsultavusi su Europos Parlamento kompetentingu komitetu“. Pareigos: • garantuoja Agentūros darbo mokslinę kokybę, atitinkamai orientuodamas jos darbą. Sprendimai priimami 2/3 balsų dauguma. Pirmininkas jį sušaukia keturis kartus per metus su teise sušaukti neeilinį posėdį. Mokslinio komitetas kaip garantija dėl nekompromituojančios informacijos kokybės ir nuoseklaus vystimosi informacijos rinkimo procedūrose. **Direktorius** • Skiriamas (kadencija -5 m.) Valdančiosios tarybos, Europos Komisijos siūlymu, ir po to kai pateikiamos Europos Parlamento ir Europos Tarybos nuomonės. Pareigos: • Vadovauja Agentūrai; • Atsakingas už: 1) Agentūros užduočių vykdymą t.y. visų dokumentų rengimą ir skelbimą bendradarbiaujant su Moksliniu komitetu; 2) Agentūros metinės darbo programos rengimą ir įgyvendinimą; 3) Visus personalo klausimus; 4) Einamųjų reikalų administravimo klausimus; 5) Agentūros biudžeto įgyvendinimą; 6) Su Agentūros tikslų vykdymu susijusių veiksmingų stebėsenos ir įvertinimo procedūrų įgyvendinimą taikant pripažintus profesinius standartus. Informuoja Valdančiąją tarybą apie stebėsenos sistemos rezultatus; 7) Bendradarbiavimą su nacionaliniais ryšių palaikymo pareigūnais; 8) Bendradarbiavimą su pilietine visuomene, įskaitant Pagrindinių teisių platformos koordinavimą. Direktorius atsakingas už posėdžio protokolavimą. Jis dalyvauja Valdančiosios tarybos ir Vykdomosios valdybos posėdžiuose be teisės balsuoti.	vertinamas periodiškai - peržiūrimas, atnaujinamas ar baigiamas bent 1 kartą per 3 metus. Ryšininkų tipai: • šalies; • teminis; • specialusis Ryšininkai privalo vykdyti jiems pavestas užduotis ir teikti Komisijai ataskaitas bent 1 kartą per metus. Specialieji ryšininkai atrenkami per viešąjį konkursą ir tik tada nariai absoliučia balsų dauguma juos paskiria. Teminiai ir specialieji ryšininkai atlieka savo veiklą bendradarbiaujant su šalies ryšininkais. Visi ryšininkai privalo patarti Komisijai, jei klausimai susiję su jų mandato sritimi.
Kvorumas	Posėdis laikomas įvykusiu, jei jame dalyvauja 2/3 narių	Absoliuti narių dauguma
Sprendimų priėmimas	Sprendimai priimami: • paprasta balsų dauguma:	Sprendimai priimami: • absoliučia balsų dauguma:

	1) kai parengiama metinė Agentūros išlaidų ir pajamų sąmata ir ji siunčiama Komisijai; 2) kai priimamos Agentūrai taikomas finansinės taisyklės; 3) kai patvirtinamos reikiamos priemonės, kad būtų įgyvendinti Europos Bendrijų pareigūnų tarnybos nuostatai ir kitų Europos Bendrijų tarnautojų įdarbinimo sąlygos; 4) kai patvirtinamos priemonės, susijusias su skaidrumu ir galimybe susipažinti su dokumentais; • 2/3 visų balsų dauguma: 1) kai patvirtinamos metinės darbo programos metinės ataskaitos; 2) kai skiriamas ar atleidžiamas Direktorius; 3) Tvirtinamas metinis biudžetas; 4) Kai naudojamasi direktoriaus atžvilgiu nustatytais įgaliojimais ar įgaliojimų vykdymu, susijusių su direktoriaus drausme; 5) Kai tvirtinamos Agentūros darbo tvarkos taisyklės; 6) Kai skiriami ar atšaukiami Mokslinio komiteto nariai; 7) Priimami sprendimai dėl narių neatitiko nepriklausomumo kriterijui. Europos Tarybos narys gali balsuoti, kai priimamos Agentūros metinės darbų programos, kitos metinės programos, kai skiriami ar atšaukiami Mokslinio komiteto nariai. Paprasta balsų dauguma priimami šie sprendimai: parengia metinę Agentūros išlaidų ir pajamų sąmatą ir siunčia ją Komisijai; priima Agentūrai taikomas finansines taisykles remdamasi projektu, kurį pateikia direktorius, po to, kai Komisija pateikia nuomonę, patvirtina reikiamas priemones, kad būtų įgyvendinti Europos Bendrijų pareigūnų tarnybos nuostatai ir kitų Europos Bendrijų tarnautojų įdarbinimo sąlygos; patvirtina priemones, susijusias su skaidrumu ir galimybe	1) Pareigūnų valdybos išrinkimas; 2) Procedūrinių taisyklių interpretavimas; 3) Ataskaitų priėmimas; 4) kiti sprendimai, kurių priėmimas tokia tvarka yra nustatytas Amerikos valstybių organizacijos chartijoje, Tarpamerikinės žmogaus teisių komisijos statute, Tarpamerikinės žmogaus teisių komisijos procedūrinėse taisyklėse. Nežiūrint į tai, ar nariai pritaria ar nepritaria daugumos priimtam sprendimui, jie privalo pateikti savo rašytinį paaiškinimą, kodėl jie taip balsavo. Šis paaiškinimas pridedamas prie sprendimo teksto. • Paprasta narių balsų dauguma: kiti procedūriniai sprendimai.

	susipažinti su dokumentais.	

Apibendrinimai pagal šią lentelę suskirstomi pagal kategorijas:

Darbuotojų skaičius. Agentūros ir Komisijos struktūriniai vienetai aiškiai apibrėžti šias institucijas reglamentuojančiuose pagrindiniuose teisės aktuose. Agentūroje dirba 72 darbuotojai. Į ši skaičių neįeina Agentūros pagrindinių keturių struktūrų nariai. Iš 72 darbuotojų:

- Valdymo užduotis atlieka - 42;
- Administracines užduotis atlieka – 24;
- Įvairias kitas užduotis atlieka - 6.

Šie darbuotojai atsakingi už Agentūros tinkamą funkcionavimą.

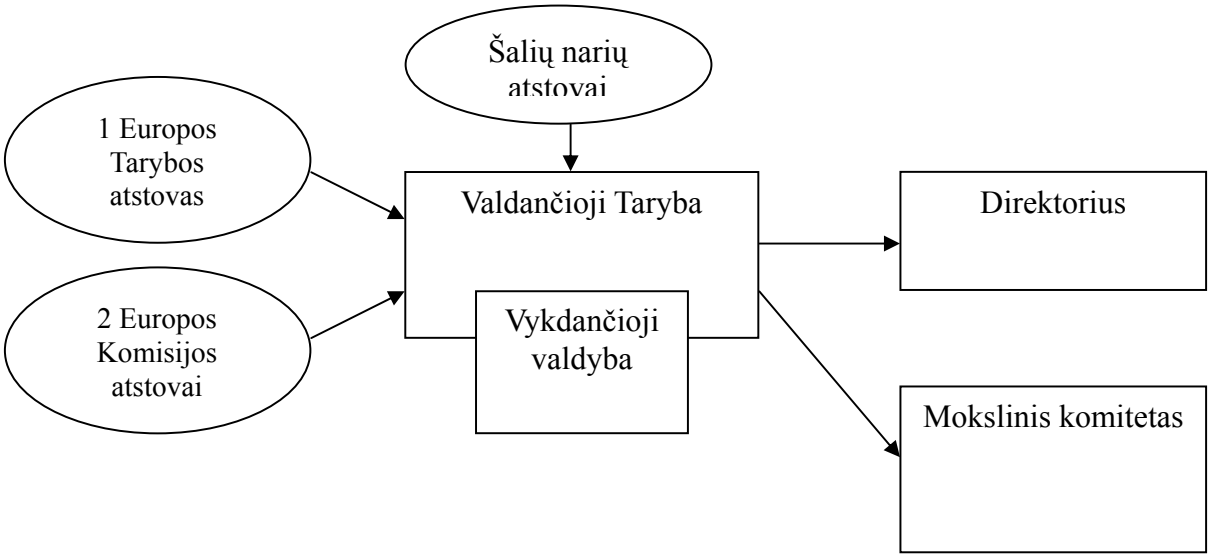
Komisijoje dirba 56 nariai. Į šį skaičių neįskaičiuoti septyni nariai, deleguoti valstybių narių. Iš 56 darbuotojų:

- Sekretoriatą sudaro 2 žmonės;
- Specialistų (professionals) Komisijoje yra 37 žmonės;
- Administracinį personalą sudaro 17 žmonių.

Šie darbuotojai taip pat atsakingi už kokybišką Komisijos funkcionavimą.

Taigi abiejų institucijų personalas pagal atliekamas funkcijas išsidėstęs panašiomis proporcijomis. Tai galima paaiškinti tuo, kad šių institucijų struktūra bei funkcijos panašios, todėl ir personalas esminių skirtumų neturi.

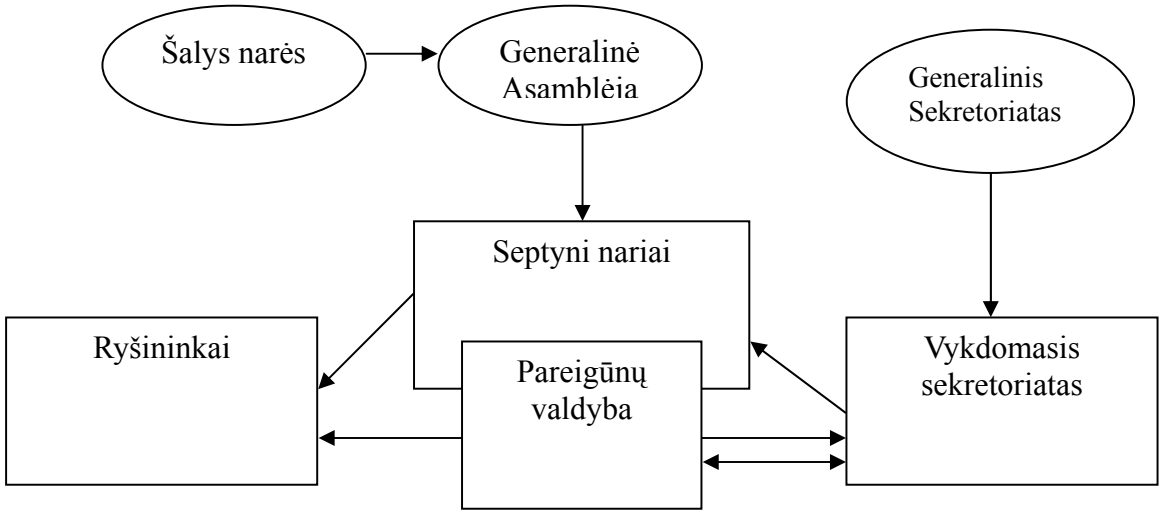
Organizacinė struktūra. Agentūros organizacinei struktūrai pavaizduoti buvo sudaryta schema (5 paveikslas).



5 pav. **Pagrindinių teisių agentūros organizacinė struktūra**

Schemoje aiškiai matyti, kad pagrindiniai Agentūros struktūriniai vienetai yra keturi – Valdančioji taryba, Vykdančioji valdyba, Mokslinis komitetas ir Direktorius. Valdančioji taryba yra pagrindinė valdymo struktūra Agentūroje. Ją sudaro po kiekvieną narį iš valstybės narės bei du atstovai - po vieną iš Komisijos ir Europos Tarybos. Valdančioji taryba tvirtina metinę darbo programą, metines ataskaitas, metinį biudžetą, darbo tvarkos taisykles, skiria ir atleidžia Direktorių, Mokslinio komiteto narius. Vykdomoji valdyba susideda iš Valdančiosios tarybos pirmininko ir pirmininko pavaduotojo, dviejų Valdančiosios tarybos narių, vieno iš dviejų Valdančioje taryboje esančių Europos Komisijos atstovų bei Europos Tarybos atstovo. Vykdomoji valdyba padeda Valdančiajai tarybai, t.y. paruošia jos sprendimus, asistuoja ir pataria Direktoriui. Vykdomoji valdyba atsiskaito Valdančiajai tarybai dėl visų priimamų sprendimų. Kitas Agentūros struktūrinis vienetas - Mokslinis komitetas, kuris susideda iš nepriklausomų 11 aukštą kvalifikaciją turinčių asmenų, ir kurio tikslas yra garantuoti Agentūros darbo mokslinę kokybę bei atitinkamai orientuoti visą Agentūros darbą. Mokslinio komiteto narius skiria Valdančioji taryba, atrenkami viešo konkurso metu penkerių metų kadencijai. Mokslinio komiteto posėdžiai vyksta keturis kartus per metus. Agentūrai vadovauja ir atstovauja Direktorius, kuris skiriamas Valdančiosios tarybos. Jis atsakingas už Agentūros veiklos organizavimą.

Komisijos organizacinei struktūrai pavaizduoti buvo sudaryta schema (6 paveikslas).



6 pav. **Tarpamerikinės žmogaus teisių komisijos organizacinė struktūra**

Schemoje aiškiai matyti, kad pagrindiniai Komisijos struktūriniai vienetai yra keturi – Septyni nariai, Pareigūnų valdyba, Vykdomasis sekretoriatas ir Ryšininkai. Septyni nariai, kurie yra deleguoti šalių narių, bet pagal sąrašą atrinkti Generalinės Asamblėjos, yra pagrindinė valdymo struktūra

Komisijoje. Jie per sesijas priima metines ataskaitas, kitas ataskaitas, susijusias su individualiomis bylomis ir peticijomis ar su šalių žmogaus teisių situacijos vertinimais. Kitas Komisijos struktūrinis vienetas – Pareigūnų valdyba, kurią sudaro prezidentas ir du viceprezidentai, išrinkti iš Septynių narių. Jų kadencijos trukmė – 1 metai. Pareigūnų valdybos prezidentas atstovauja ir vadovauja Komisijai bei yra atsakingas už Komisijos veiklos organizavimą, t.y. sušaukia Komisijos sesijas, joms pirmininkauja, prižiūri Komisijos darbą, dalyvauja Generalinės Asamblėjos susitikimuose, skiria specialius komitetus. Trečiasis pagal svarbą Komisijos struktūrinis vienetas - Vykdomasis sekretoriatas. Už Vykdomojo sekretoriato pareigūnų skyrimą yra atsakingas Organizacijos Generalinis sekretoriatas. Vykdomasis sekretoriatas, susidedantis iš vieno Vykdomojo sekretoriaus, bent vieno padėjėjo bei administracinio personalo atlieka planuotojo, koordinuotojo funkcijas, t.y. paruošia įvairius Komisijos dokumentų projektus, teikia patarimus Komisijos nariams. Ketvirtas struktūrinis vienetas – Ryšininkai. Jų užduotis - stebėti žmogaus teisių padėtį pagal tam tikras sritis arba pagal šalis. Jie teikia ataskaitas Komisijai bei ją informuoja apie žmogaus teisių pažeidimus. Ryšininkas dažnai keliauja į tam tikras šalis, kur iš arti stebi situaciją ar dalyvauja susitikimuose. Jo nuomonė Komisijai yra svarbi priimant atitinkamus sprendimus. Ryšininkai - gali būti teminiai, specialūs, šalių. Šiuo metu yra 4 specialūs: Migrantų darbuotojų ir jų šeimų ryšininkas; Moterų teisių ryšininkas; Vaikų teisių ryšininkas; Laisvių išreiškimo ryšininkas (jis yra vienintelis toks ryšininkas, kuris dirba visą darbo dieną).[159] Teminiai ryšininkai yra šie: Vietinių žmonių teisių ryšininkas; Nelaisvėje esančių žmonių teisių ryšininkas; Afro-palikuonių ir prieš rasinių teisių ryšininkas (Afro-Descendants and against Racial). Ryšininkais gali būti ir Komisijos narys. Tai mums parodo, kad Agentūra yra labiau nepriklausoma nuo ES kitų institucijų nei Komisija nuo Organizacijos.

Apibendrinant galima teigti, kad lyginamųjų institucijų vadybinės struktūros iš esmės tos pačios. Abiejų pagrindinės valdymo struktūros - Komisijos Septyni nariai ir Agentūros Valdančioji taryba susideda iš šalių narių atstovų ir atlieka tas pačias valdymo funkcijas institucijose. Iš šių struktūrų narių yra sudaromos vykdomosios institucijos: Komisijoje - Pareigūnų valdyba, o Agentūroje - Vykdomoji valdyba, kurių darbas yra padėti pagrindinėms valdymo struktūroms t.y. suorganizuoti visą institucijos veiklą. Agentūros Vykdomosios valdybos pirmininkas paruošia darbotvarkę, konsultuodamasis su Direktoriumi, kaip ir Komisijos Vykdomasis sekretoriatas konsultuodamasis su prezidentu paruošia darbotvarkę Komisijai.

Vis dėlto tarp šių institucijų yra ir skirtumų. Vienas iš jų tas, kad institucijas atstovauja bei joms vadovauja skirtingų struktūrinių vienetų atstovai. Komisijai vadovauja pats Pareigūnų valdybos prezidentas, o tuo tarpu Agentūroje šias funkcijas atlieka Direktorius - nepriklausomas Valdančiosios tarybos išrinktas asmuo, neatliekantis jokių kitų pareigų Agentūroje. Dar vienas skirtumas tarp šių

---

[159] Inter – American Commission on Human Rights: Rapporteurships. - URL: http://www.cidh.oas.org/relatorias.eng.htm [žiūrėta 2009 12 04]

institucijų yra toks, kad Agentūra turi Mokslinį komitetą, o Komisija - Ryšininkus. Mokslinis komitetas atsakingas už agentūros mokslinę kokybę ir dalyvauja ruošiant visus Agentūros dokumentus. Ryšininkai yra atsakingi už tam tikras žmogaus teisių sritis ar šalis nares, ir kurie informuoja narius apie esamą žmogaus teisių situaciją (jie sąlyginai galėtų būti sulyginami su Agentūros informaciją teikiančiu Nacionalinių ryšių palaikymo pareigūnu). Vertėtų paminėti, kad Komisija yra labai priklausoma nuo Organizacijos, nes Komisijos narius skiria Generalinė Asamblėja, rinkdama iš valstybių narių sudaryto sąrašo, taip pat ir Komisijos Vykdomasis sekretoriatas renkamas iš Organizacijos Generalinio sekretoriato. Tuo tarpu Agentūrą sudaro visų šalių narių atstovai, o Direktorius bei Mokslinis komiteto nariai renkami viešojo konkurso būdu, todėl nors Agentūra priklauso ES institucinei sistemai, ji savo organizacine struktūra yra labiau nepriklausoma institucija.

Kvorumas. Institucijose kvorumas skiriasi. Agentūros posėdis skelbiamas įvykusiu, jei jame dalyvauja 2/3 visų narių, o Komisijoje - absoliuti dauguma. Kadangi Agentūroje yra 27 nariai, todėl privalo dalyvauti 18, o Komisijoje - visi 7 nariai. Svarbu pažymėti, kad Komisija atstovauja 35 Amerikos valstybes, bet pačioje Komisijos institucijoje visas šias valstybes atstovauja tik 7 asmenys. Tuo tarpu Europos Sąjungą sudaro 27 narės, bet jos visos dalyvauja Agentūros valdyme. Galima teigti, kad Komisijoje yra neproporcingas geografinis atstovavimas ir toks mažas skaičius atstovų nors palengvina patį sprendimų priėmimą, bet negali efektyviai atstovauti visų šalių narių. Komisijoje šie Septyni nariai renkami tokiu būdu: kiekviena valstybė narė siūlo po tris kandidatus; iš jų visų sąrašo Generalinė Asamblėja slaptame balsavime renka septynis narius 4 metų kadencijai. Būdami Komisijoje jie neatstovauja savo šalies, o yra visos Organizacijos atstovai.

Sprendimų priėmimas. Patys svarbiausi Komisijos sprendimai priimami absoliučia balsų dauguma, o Agentūros sprendimai - 2/3 balsų dauguma. Taip yra todėl, kad narių, kurie priima svarbiausius sprendimus, skaičius institucijose skiriasi. Agentūroje narių yra 27 ir jei jos visi sprendimai būtų priimami absoliučia balsų dauguma, tai būtų netikslinga ir neefektyvu. Svarbiausi sprendimai Agentūroje yra susiję su metinių ataskaitų ir darbo programų priėmimu, Direktoriaus bei Mokslinio komiteto narių išrinkimu ir atleidimu, biudžeto priėmimu. Komisijoje taip pat svarbiausi klausimai susiję su įvairių ataskaitų priėmimu, Pareigūnų valdybos narių išrinkimu, kitais svarbiais Komisijai sprendimais. Ne tokie svarbūs sprendimai abejose institucijose priimami paprasta balsų dauguma. Tai dažniausiai būna procedūriniai klausimai. Taigi Komisijos ir Agentūros svarbiausi sprendimai priimami skirtinga balsų dauguma, nes narių skaičius svarbiausiose valdymo struktūrose ženkliai skiriasi, bet tokia balsavimo tvarka abiejose institucijose vienodai atitinka sprendimų svarbos kriterijų.

3.4. ES Pagrindinių teisių agentūros ir Tarpamerikinės žmogaus teisių komisijos veiklos

Žemiau pateiktoje 3 lentelėje palyginamos dviejų institucijų – Agentūros ir Komisijos veiklos, siekiant išanalizuoti šių institucijų veiklos panašumus ir skirtumus. Institucijos lyginamos pagal tam tikras kategorijas.

3 lentelė. Veikla

Kategorijos	**Pagrindinių teisių agentūra**	**Amerikos žmogaus teisių komisija (tarpamerikinė)**
Pagrindiniai dokumentai	• Tarybos reglamentas Nr. 168/2007, įsteigiantis Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūrą[160]; • Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūros procedūrinės taisyklės[161]	• Amerikos valstybių organizacijos chartija[162]; • Tarpamerikinės žmogaus teisių komisijos statutas[163]; • Tarpamerikinės žmogaus teisių komisijos procedūrinės taisyklės[164]
Mandatas	Stebėsena teisių, numatytų: • ES pagrindinių teisių chartijoje	Stebėsena teisių, numatytų: • Amerikos žmogaus teisių ir pareigų deklaracijoje; • Amerikos žmogaus teisių konvencija
Pagrindinė funkcija	Įspėti dėl galimų pagrindinių teisių pažeidimų pagal ES teisės aktus	Skatinti žmogaus teisių laikymąsi ir apsaugą bei patarti Amerikos valstybių organizacijai.
Tikslas	teikti pagalbą atitinkamoms Bendrijos ir jos valstybių narių institucijoms, organams, biurams ir agentūroms, joms įgyvendinant Bendrijos teisę, ir dalintis patirtimi pagrindinių teisių srityje, siekiant joms padėti visapusiškai gerbti pagrindines teises, kai jos pagal savo atitinkamą kompetenciją imasi priemonių ar nustato veiksmų kryptis.	Skatinti žmogaus teisių laikymąsi ir apsaugą bei patarti Amerikos valstybių organizacijai.
Funkcijos	1) Rinkti duomenis ir informaciją apie žmogaus teisių situaciją ES; 2) teikti patarimus ES institucijoms ir šalims narėms; 3) skatinti diskusijas su visuomene, didinant viešąjį susidomėjimą pagrindinėmis teisėmis[165]	1) Didinti suvokimą apie žmogaus teises tarp Amerikos žmonių; 2) teikti rekomendacijas šalims narėms, jei ji mano, kad tokia veikla tikslinga, dėl laipsniškų priemonių priėmimo žmogaus teisių srityje, kurias šalys įtvirtintų savo vidaus įstatymuose ir konstitucinėse nuostatose, taip pat dėl kitų atitinkamų priemonių, kurios

160 http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/reg_168-2007_lt.pdf [žiūrėta 2009 12 04]
161 http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA-Rules-of-Procedure_en.pdf [žiūrėta 2009 12 04]
162 http://www.cidh.oas.org/Basicos/English/Basic22.Charter%20OAS.htm [žiūrėta 2009 12 04]
163 http://www.cidh.oas.org/Basicos/English/Basic17.Statute%20of%20the%20Commission.htm [žiūrėta 2009 12 05]
164 http://www.cidh.oas.org/Basicos/English/Basic18.RulesOfProcedureIACHR.viejo.htm [žiūrėta 2009 12 06]
165 Fundamental Rights Agency opened amid criticism. – URL: http://www.euractiv.com/en/security/fundamental-rights-agency-opened-amid-criticism/article-162139 [žiūrėta 2009 12 06]

		padėtų toliau laikytis žmogaus teisių; 3) parengti tyrimus ar ataskaitas, kaip šalims atlikti savo pareigas; 4) paprašyti valstybių narių pateikti informaciją apie jų priimtas priemones žmogaus teisių srityje; 5) atsakyti į užklausimus, per Amerikos valstybių organizacijos Generalinį sekretoriatą,, pateiktus valstybių narių, susijusius su žmogaus teisėmis, ir narių prašymu savo galimybių ribose teikti, konsultavimo paslaugas; 6) imtis veiksmų dėl peticijų; 7) teikti kasmetines ataskaitas Amerikos valstybių organizacijos Generalinei Asamblėjai
Užduotys	1) Renka, registruoja, nagrinėja ir platina svarbią, objektyvią, patikimą ir palyginamą informaciją bei duomenis, įskaitant valstybių narių, Sąjungos institucijų, taip pat Bendrijos ir Sąjungos organų, biurų ir agentūrų, mokslinių tyrimų centrų, nacionalinių organų, nevyriausybinių organizacijų, trečiųjų šalių ir tarptautinių organizacijų, pirmiausia Europos Tarybos kompetentingų organų, jai perduotų tyrimų ir stebėsenos rezultatus; 2) skelbia temines ataskaitas, pagrįstas analize, moksliniais bei nuomonių tyrimais; 3) savo iniciatyva arba Europos Parlamento, Europos Tarybos arba Europos Komisijos prašymu parengia ir paskelbia išvadas bei nuomones tam tikrų sričių teminiais klausimais, skirtas Sąjungos institucijoms ir valstybėms narėms, joms įgyvendinant Bendrijos teisę; 4) rengia ryšių strategiją ir skatina dialogą su pilietine visuomene, kad padidintų visuomenės informuotumą apie pagrindines teises ir aktyviai skleistų informaciją apie savo veiklą bendradarbiaudama su Europos Komisija ir valstybėmis narėmis kuria duomenų palyginamumo, objektyvumo ir patikimumo gerinimo Europos lygiu metodus ir standartus; 5) Europos Parlamento, Europos	1) stebi bendrą žmogaus teisių situaciją šalyse narėse ir publikuoja specialias ataskaitas, susijusias su konkrečios šalies situacija, jeigu manoma, kad tai tikslinga; 2) stimuliuoja visuomenės sąmoningumą žmogaus teisių srityje, parengdama ir paskelbdama tyrimus apie konkrečiomis temomis; 3) rekomenduoja šalims narėms imtis priemonių, kurios padėtų saugoti žmogaus teises; 4) organizuoja ir dalyvauja konferencijose, seminaruose ir susitikimuose su vyriausybių atstovais, akademinėmis institucijomis, NVO ir kt., siekiant skleisti informaciją ir didinti supratimą apie Tarpamerikinės žmogaus teisių sistemos veiklą; 5) Gauna, analizuoja ir tiria individualias peticijas, kurios remiasi žmogaus teisių pažeidimais; 6) lankosi valstybėse narėse ir atlieka analizę apie žmogaus teisių padėtį jose arba tiria konkrečią situaciją. Vizitų pabaigoje paruošiama ataskaita apie žmogaus teisių situaciją, kuri publikuojama ir pateikiama Amerikos valstybių organizacijos Generalinei Asamblėjai; 7) reikalauja, kad valstybės narės imtųsi "Atsargumo priemonių", siekiant išvengti nepataisomos žalos žmogaus teisėms rimtais ir skubiais atvejais. Taip pat gali pareikalauti, kad Teismas priimtų nutartį dėl "laikinų priemonių" priėmimo ypatingos skubos atvejais, kai siekiama išvengti nepataisomos žalos asmenims, net jeigu byla dar

	Tarybos arba Europos Komisijos prašymu, kai tikslinga ir suderinama su jos prioritetais bei metine darbo programa, vykdo, bendradarbiauja vykdant arba skatina mokslinius bei nuomonių tyrimus, parengiamuosius tyrimus ir galimybių studijas; 6) skelbia metinę ataskaitą, kurioje aptariami Agentūros veiklos sritims priklausantys pagrindinių teisių klausimai, taip pat akcentuojami geros praktikos pavyzdžiai; 7) skelbia savo veiklos metinę ataskaitą;	nepateko į Teismą; 8) pateikia bylas Teismui ir pačiai dalyvauti Teisme; 9) prašo Teismo nuomonės, dėl Amerikos žmogaus teisių konvencijos interpretacijos.
Veiklos rezultatai	a) Metinės ataskaitos, b) Teminės ataskaitos, c) Nuomonės; d) Išvados; e) Tyrimai.	f) Metinės ataskaitos, g) Teminės ataskaitos, h) Šalių ataskaitos; i) Ataskaitos, susijusios su peticijomis, draugiškais susitarimais ir kt.
Veiklos mastai	2008 m.[166]: • Kiekybinės apklausos ES mastu pabaigimas; • Tyrimų ataskaitos: Ataskaitos – 6; Susitikimai – 21; Metinės ataskaitos – 2; • Įvairios publikacijos – 13; • Raxen: susitikimai – 1; Susitarimai su nacionaliniais centrais - 219 ; • Fralex: Susitikimai – 2; Susitarimai su ekspertais – 201; • Bendradarbiavimas su šalimis narėmis ir kitomis institucijomis: Šalimis narėmis – 9; Europos Komisija – 17; Europos Parlamentas – 6; Regionų komitetas – 2; Europos Taryba – 25; ESBO – 7; JT – 6; Kiti susitikimai ir apskriti stalai – 18 • Gerosios praktikos pavyzdžių surinkimas; • Pagrindinių teisių konferencija; • Parengtas priemonių rinkinys; • Įvairovės dienos	2008 m.[167]: • Ataskaitos: Peticijų priimtinumo – 49; Peticijų nepriimtinumo – 10; Draugiški susitarimai – 4; • Atsargumo priemonių prašymai – 30; • Ryšininkų vizitai – 9 šalys; • Svarstymai – 93; • Darbo susitikimai – 70; • Dalyvavimas tarptautinėse konferencijose, seminaruose, tarptautinėse žmogaus teisių apsaugos dirbtuvėse; • Bylos Teismui – 9; • Užklausimai Teismui – 1; Susitarimai su tarptautinėmis organizacijomis – 3; • Susitarimai su universitetais – 1; • Vizitas į EŽTT; • Atlikti pakeitimai Tarpamerikinės žmogaus teisių komisijos procedūrinėse taisyklėse • Pratęstas dialogas tarp Komisijos ir Teismo dėl taisyklių pakeitimų, siekiant stiprinti Amerikos žmogaus teisių sistemą.

[166] Report on the annual accounts of the FRA for the financial year 2008 (together with the Agency's replies). – URL: http://fra.europa.eu/fraWebsite/about_us/activities/finance/finance_en.htm [žiūrėta 2009 12 07]

	suorganizavimas; • InfoPortal (duomenų bazė) paleidimas	
Veiklos rezultatų privalomumas	Rekomendacinio pobūdžio	Rekomendacinio pobūdžio; perdavimas Teismui
Tarpinstitucinis bendradarbiavimas	• su Europos Taryba • su Europos Komisija • su Europos Parlamentu • su šalimis narėmis: Nacionaliniai ryšių pareigūnai, • su pilietine visuomene: Pagrindinių teisių platforma; RAXEN, FRALEX tinklai	• Su Tarpamerikiniu žmogaus teisių teismu: Jei Komisija nusprendžia bylą perleisti teismui, Vykdomasis Sekretorius nedelsiant apie tai praneša valstybei narei, ieškovui, ir aukai. Ieškovui Komisija persiunčia visus reikalingus dokumentus. Komisija deleguoja vieną ar kelis savo narius bei Vykdomąjį sekretorių, kad atstovautų komisijai prieš Teismą. • Su Amerikos valstybių organizacija: Generalinei Asamblėjai pateikiama informacija gali priversti ją priimti tam tikras rezoliucijas ar imtis priemonių žmogaus teisių srityje

Apibendrinimai pagal šią lentelę suskirstomi pagal tam tikras kategorijas:

Pagrindiniai dokumentai ir mandatas. Agentūra įkurta Tarybos reglamentu, kuris visa savo apimtimi yra privalomas ir šalyse narėse taikomas tiesiogiai visiems teisiniams subjektams, be papildomų nacionalinės teisės aktų, tačiau reglamentas nėra pirminė ES teisė. Tuo tarpu Komisija yra paminėta svarbiausiame Tarpamerikinės sistemos teisės akte - Organizacijos chartijoje. Komisija šiame dokumente yra tarp pagrindinių institucijų Tarpamerikinėje sistemoje. Toks skirtingas šių institucijų teisinis reglamentavimas rodo ir skirtingą šių dviejų institucijų padėtį žmogaus teisių sistemose. Komisija laikoma viena svarbiausių institucijų Organizacijoje, tuo tarpu Agentūra - pagalbine arba antrine institucija ES. Vis dėlto nors teisinis reglamentavimas skiriasi, šių institucijų mandatas toks pat – atlikti žmogaus teisių stebėseną. Skirtumas tarp šių institucijų toks, kad agentūra stebi Pagrindinių teisių chartijoje įtvirtintas teises, o Komisija – Amerikos žmogaus teisių ir pareigų deklaracijoje bei Amerikos žmogaus teisių konvencijoje numatytas teises. Apibendrinant galima teigti, kad nors teisės aktai, įsteigiantys institucijas skirtingo statuso, tačiau institucijų mandato apimtis nesiskiria.

Pagrindinė funkcija ir tikslas. Komisijos pagrindinę funkciją galima rasti visuose pagrindiniuose teisės aktuose, reglamentuojančiuose šią instituciją, tuo tarpu Agentūros pagrindinę funkciją galima tik išvesti. Kita vertus, Komisijos pagrindinė funkcija savo apimtimi sutampa su Agentūros tikslu. Komisijos pagrindinė funkcija susideda iš trijų dalių: žmogaus teisių laikymosi stebėsenos, žmogaus

[167] Annual Report of the Secretary General 2008. – URL: http://www.oas.org/SGInfAnual/2009/SG%20ANNUAL%20REPORT-ENGLISH.pdf ; Annual Report of the Iinter – American Commission on Human Rights 2008. – URL: http://www.cidh.oas.org/annualrep/2008eng/TOC.htm [žiūrėta 2009 10 07]

teisių saugojimo bei pagalbos teikimo Organizacijai, kaip ir Agentūros tikslas. Tuo tarpu Agentūros pagrindinė funkcija – įspėti apie galimus pagrindinių teisių pažeidimus ES. Tačiau teisiniuose dokumentuose, kuriuose apibrėžtas Agentūros tikslas galima išvesti jos pagrindines funkcijas – žmogaus teisių stebėseną, jų saugojimą bei pagalbą ES ir šalių narių institucijoms, kas iš tiesų sutampa su Komisijos pagrindine funkcija.

Funkcijos. Agentūra atlieka tris funkcijas. Komisija - septynias, kurias būtų galima susisteminti į keturias pagrindines ir jos sutaptų su Agentūros funkcijomis, išskyrus vieną – peticijų nagrinėjimą. Taigi pirmoji Agentūros funkcija – rinkti duomenis ir informaciją apie žmogaus teisių situaciją ES sutampa su Komisijos trečia (rengti tyrimus ir ataskaitas), ketvirta (prašyti šalių narių informacijos), septinta (teikti metines ataskaitas). Agentūra, surinkusi duomenis, juos pateikia savo ataskaitose. Tiek agentūra, tiek Komisija duomenis ir informaciją renka taip pat – gauna juos iš valstybių narių, iš tarptautinių organizacijų ar renka savo iniciatyva. Antroji Agentūros funkcija - teikti ES patarimus sutampa su antrąja Komisijos funkcija (teikti rekomendacijas), penktąja (atsakyti į narių užklausimus). Abi šios institucijos savo noru arba prašomos teikia rekomendacijas, išreiškia nuomones žmogaus teisių klausimais. Trečioji Agentūros funkcija visiškai sutampa su pirmąja - abi institucijos siekia didinti suvokimą apie žmogaus teises. Tiek Agentūroje, tiek Komisijoje to siekiama per pilietinės visuomenės skatinimą tuo domėtis, rengiant ir dalyvaujant įvairiose konferencijose, seminaruose. Apibendrinant galima teigti, kad institucijų funkcijos sutampa visa apimtimi, išskyrus vieną – peticijų nagrinėjimą, kurią atlieka išskirtinai tik Komisija, o Europos žmogaus teisių sistemoje tai daro Europos žmogaus teisių teismas.

Užduotys. Agentūros užduotys yra išvardintos visuose pagrindiniuose Agentūrą reglamentuojančiuose dokumentuose. Komisijos dokumentuose yra įvardijamas Generalinės Asamblėjos jai suteiktas mandatas. Nustatytos aštuonios Agentūros užduotys, Komisijai - dešimt. Agentūros ir Komisijos užduotys sutampa:

- renkant ir analizuojant gautą informaciją bei ją publikuojant (A1 – K 1)[*];
- skelbiant temines ataskaitas, pagrįstas tyrimais (A 2 – K 2);
- rengiant išvadas ir rekomendacijas, kaip apsaugoti žmogaus teises (A3 –K3);
- didinant visuomenės sąmoningumą (K4– A 4). Verta paminėti, kad Agentūros veikla su pilietine visuomene yra daug kompleksiškesnė nei Komisijos. Agentūra kuria Pagrindinių teisių platformą, kurioje bendradarbiauja ir bendrauja įvairios organizacijos, besispecializuojančios žmogaus teisių srityje. Kita vertus tiek Komisija, tiek Agentūra rengia įvairias konferencijas,

[*] Skliausteliuose žymima A raidė reiškia Agentūrą, o skaičius – užduoties vietą lentelėje; K raidė reiškia Komisiją, o skaičius – užduoties vietą lentelėje.

seminarus žmogaus teisių temomis, didindamos visuomenės susidomėjimą žmogaus teisėmis.

Institucijų užduotys skiriasi:

- Komisija nagrinėja peticijas, kurias jei ji bus išnagrinėta kaip priimtina, gali būti perduotos Teismui; Agentūra to nedaro - peticijos nagrinėjimo funkcija yra perduota kitai Europos žmogaus teisių sistemos institucijai – Europos žmogaus teisių teismui;
- Komisija lankosi kitose šalyse narėse, kad geriau įvertintų ten esančią situaciją. Europos žmogaus teisių sistemoje to neatlieka niekas. Pripažįstama, kad Amerikoje žemyne vizitai reikalingi, kadangi ten vis dar išlieka didelis skaičius žmogaus teisių pažeidimų. Europoje tokios būtinybės nėra, nes šalis, norinti tapti ES ar Europos Tarybos nare, turi pirmiausia būti demokratinė valstybė bei pasirašyti dokumentus, kuriais užtikrinama, kad žmogaus teisės bus gerbiamos ir saugomos;
- Komisija prašo, kad šalis narė priimtų "atsargumo priemones" arba prašo Teismo, kad jis priimtų „laikinąsias priemones". Vis dėlto šie reikalavimai šalims narėms nėra privalomi. Tuo tarpu Agentūra gali pareikšti nuomonę dėl tam tikrų situacijų, tačiau jokių rekomendacijų konkrečiai šaliai pateikti negali ir negali pati kreiptis į Teisingumo teismą;
- Komisija prašo Teismo išaiškinti Amerikos žmogaus teisių konvencijos nuostatas. Agentūra tokios teisės neturi;
- Agentūra gauna ne tik antrinę informaciją, bet ir pati atlieka tyrimus visos ES mastu. Gaudama duomenis iš įvairių šaltinių (ES institucijų, ES šalių narių, NVO, kitų tarptautinių organizacijų) ji tą informaciją analizuoja, atlieka tyrimus ir pateikia išvadas. Komisija taip pat gauna antrinę informaciją, bet jokių detalių tyrimų pati neatlieka. Informacija, kurią gauna Komisija, leidžia jai nustatyti dažniausiai pasitaikančius žmogaus teisių pažeidimus ir užkirsti jiems kelią, teikiant rekomendacijas, prašant imtis "atsargumo priemonių". Komisija taip pat neatlieka apklausų visos Organizacijos mastu;
- Agentūra kuria bendrus ES standartus informacijai ir duomenims gauti, nes tokiu būdu siekiama, kad gaunami duomenys ir informacija bus patikima, palyginama ir objektyvi;
- Agentūra taip pat atlieka mokslinius tyrimus šioje srityje. Komisija neturi tam nei teisių, nei reikiamų resursų (žmoniškųjų, finansinių);
- Agentūra taip pat renka geros praktikos pavyzdžius, kurie duoda teigiamų rezultatų tuos pavyzdžius panaudojusioms šalims.

Veiklos rezultatai. Pagrindiniai abiejų institucijų veiklos rezultatai – priimtos ataskaitos. Abi institucijos priima:

- metines ataskaitas, kuriose apibendrinami visi per metus nuveikti darbai;
- teminės ataskaitos, kuriose aprašomi atskiri žmogaus teisių pažeidimai, jų konkretūs žmogaus teisių pažeidimai šalyse narėse, kovos priemonės;

Skirtingai nei Komisija, Agentūra dar priima:

- lyginamąsias ataskaitas;
- nuomones;
- išvadas;
- tyrimų ataskaitas;
- leidžia publikacijos (greitas atsakas).

Skirtingai nei Agentūra, Komisija dar priima:

- šalių ataskaitas;
- ataskaitas, susijusias su peticijomis, jų priimtinumu, draugiškais susitarimais.

Kadangi Europos žmogaus teisių sistemoje Europos Taryba skelbia ataskaitas apie kiekvienos atskirai šalies narės žmogaus teisių situaciją, Agentūra tokios užduoties neturi, kad nesidubliuotų šis darbas su minėta institucija. Agentūra savo teminėse ataskaitose tik šalis nares pamini, analizuodama atskiras žmogaus teisių sritis. Taip pat Agentūra pateikia savo nuomonę ES institucijų paprašyta ar savo iniciatyva tam tikrais klausimais.

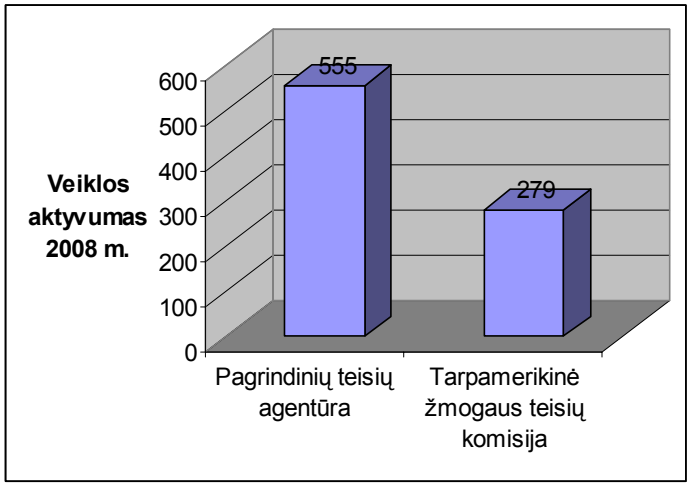
Veiklos mastai. Turint omenyje, kad agentūra savo veiklą pradėjo tik 2008 m., kai buvo priimta Daugiametė programa, veiklos rezultatai nėra įspūdingi ir priimta sąlyginai nedaug dokumentų. Svarbiausiu 2008 m. darbu laikoma kiekybinė apklausa, kurią atliko Agentūra ES mastu.[168] Ataskaitų priimta 8; publikacijų – 13; susitikimų – 21. Įdomu tai, kad su RAXEN ir FRALEX tinklais pasiekta daug susitarimų. Su RAXEN nacionaliniais centrais pasiekta – 219 susitarimų, o su FRALEX ekspertais – 201. Iš skaičių matyti, kad Agentūros veikla labiausiai susijusi su šiais tinklais. Daugiausiai bendradarbiauta su Komisija ir tarptautine organizacija – Europos Taryba. Nuviliantys skaičiai yra bendradarbiavimo su šalimis narėmis, nes būtent vienas iš šiai institucijai keliamų pagrindinių tikslų ir yra bendradarbiavimas ir pagalba šalims narėms bei jų institucijoms, o iš skaičių matyti, kad bendravimas vyksta vangiai. Tai gali būti susiję su tuo, kad Agentūra yra nauja žmogaus teisių sistemoje ir kad kol kas ja nelabai pasitikima.

---

168 Annual Activity Report for 2008 European Union Agency for Fundamental Rights. – URL: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA-ActivityReport09_en.pdf [žiūrėta 2009 10 08]

Komisijos veiklos mastai šiek tiek kitokie: iš skaičių, pateiktų lentelėje (žr. 3 lent.), matyti, kad dauguma priimtų sprendimų yra susiję su peticijomis, jų priimtinumu, draugiškų susitarimų pasiekimu. Nemažai patvirtinta „atsargumo priemonių“ prašymų. Šie rezultatai rodo, kaip visuomenė yra susidomėjusi žmogaus teisėmis ir žino, kur kreiptis, jeigu jos yra pažeistos. Didelis skaičius gautų peticijų (2008 m. Komisija gavo virš 1376 individualių peticijų), nors iš jų išnagrinėta tik apie 4 proc. peticijų, rodo didelį visuomenės susidomėjimą bei pakankamą pasitikėjimą Komisija. Tuo tarpu Agentūros bendradarbiavimo skaitinė išraiška su šalimis narėmis rodo, kad arba apie Agentūrą nėra žinoma, nes ji nauja, arba kreiptis į ją nėra tikslinga. Kita vertus, įtakos gali turėti ir tai, kad į agentūrą gali kreiptis tik šalių narių institucijos, o ne ES piliečiai.

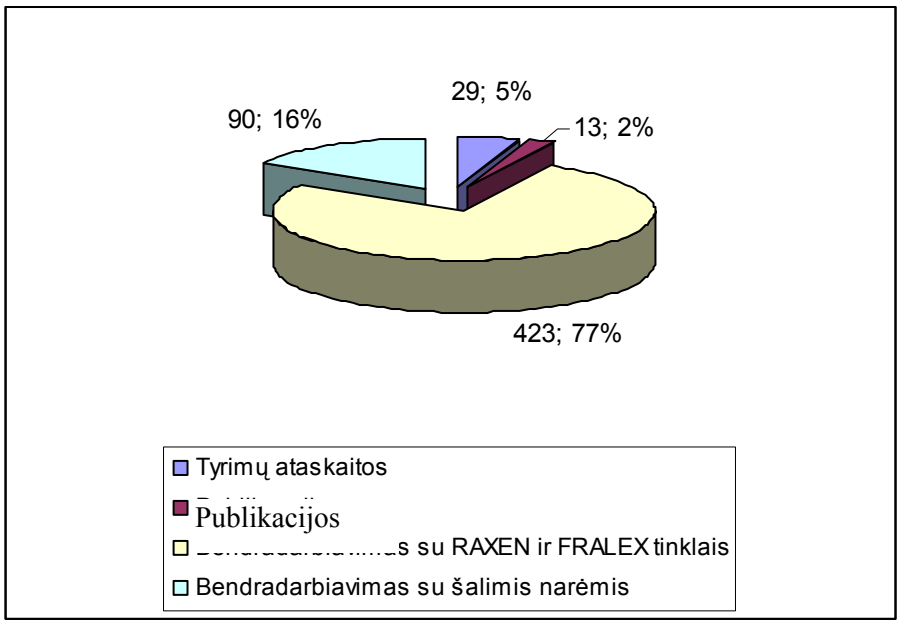
Šių dviejų institucijų veiklos rezultatus sunku palyginti ar susisteminti, nes skiriasi institucijų bendradarbiavimo pobūdis, tad ir veiklos mastai sunkiai palyginami. Vis dėlto per 2008 m. buvo atlikta daug įvairių darbų, kuriuos galima įvertinti skaičiais. Šie skaičiai palyginimui yra pateikti diagramoje, kurioje atsiskleidžia institucijų veiklos aktyvumas 2008 m. (7 paveikslas).



7 pav. **Veiklos rezultatai (skaičiais)**

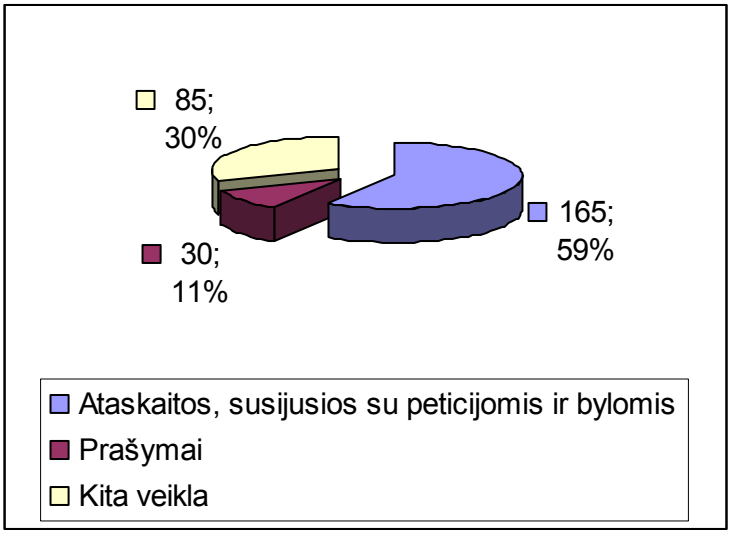
Kaip matome diagramoje, Agentūros veiklos efektyvumas 2008 m. buvo daugiau nei dvigubai didesnis už Komisijos. Tai galima paaiškinti tuo, kad Agentūroje dirba didesnis darbuotojų skaičius bei tuo, kad Agentūra veikia nuolatos, tuo tarpu Komisija veikia tik vykstant sesijomis, kurios vyksta dažniausiai 2 – 3 kartus per metus.

Kita vertus, kaip galima pamatyti diagramoje (8 paveikslas), Agentūros susitarimai vien su RAXEN ir FRALEX tinklais kartu sudėjus apima 423 veiklos rezultatus, o tai yra 77 proc. visų veiklos rezultatų.



8 pav. **Pagrindinių teisių agentūros veiklos sudėtis**

Kaip galima pamatyti diagramoje (9 paveikslas), Komisijos ataskaitos, susijusios su peticijomis ir bylomis, į kurias įeina ataskaitos dėl peticijų priimtinumo ir nepriimtinumo, draugiški susitarimai, bylos teismui, apima 59 proc. visų Komisijos veiklos rezultatų. Antra pagal dydį veikla, kuria užsiima Komisija, yra įvairūs darbo susitikimai, užklausimai Teismui, susitarimai su tarptautinėmis organizacijos, su kitomis institucijomis, vizitai tiek į šalis, tiek į kitas institucijas.



9 pav. **Tarpamerikinės žmogaus teisių komisijos veiklos sudėtis**

Apibendrinant galima teigti, kad tiek Komisija, tiek Agentūra koncentruojasi ties konkrečiomis veiklomis – Agentūros veikla labiausiai susijusi su RAXEN ir FRALEX tinklais, o Komisijos darbas labiausiai susijęs su peticijomis ir jų svarstymais. Toks veiklos pasiskirstymas rodo, kad Komisija

dirba praktinį darbą ir šie duomenys atspindi visuomenės susidomėjimą žmogaus teisėmis ir jų gynimu, o Agentūra bendradarbiauja su šalių narių padaliniais, keičiantis ir renkant reikalingą palyginamiesiems tyrimams informaciją.

Veiklos rezultatų privalomumas. Abi institucijas sieja tai, kad jų teikiamos rekomendacijos, išvados ar kitokios ataskaitos šalims narėms ar institucijoms nėra privalomos. Kiekviena valstybė gali pasirinkti, ar jomis vadovautis ir prisiimti įsipareigojimus, ar ne. Toks rekomendacinio pobūdžio darbas apsunkina institucijų efektyvumo įvertinimą, nes objektyviai nėra kaip įrodyti, kiek tiksliai abi institucijos prisideda prie žmogaus teisių apsaugos. Kreipimosi dažnumas galėtų būti vertinamas, kaip pasitikėjimo institucija išraiška. Šiuo atveju matyti, kad Amerikos žemynas pasitiki Komisija, juolab, kad ji įkurta prieš 50 m. ir per tiek laiko ši institucija būdama pagrindine Tarpamerikinės žmogaus teisių sistemos dalimi, užsitarnavo Amerikos žmonių pagarbą. Šias institucijas taip pat reikėtų vertinti kaip „moralinius lyderius“ žmogaus teisių sistemose, ir tai, kad jeigu šalis narė ar institucija prisiima įsipareigojimus dažniausiai reiškia, kaip ji nenori būti neigiamai vertinama prieš kitas valstybes. Taigi abejos institucijos gali taikyti tik nebent reputacijos sankciją. Komisija dar turi vieną išeitį tais atvejais, kai jų rekomendacijos neveikia – ji bylas gali perduoti Teismui, kuriame pati dalyvauja ir taip tikėtis, kad Teismo sprendimas turės didesnės įtakos šaliai narei.

Tarpinstitucinis bendradarbiavimas nagrinėjamoms institucijoms yra ypač svarbus, kadangi jos vienos turėdamos tik patariamąsias galias negalėtų daryti didesnės įtakos žmogaus teisėms. Komisija bendradarbiauja su dvejomis institucijomis: Teismu bei Generaline Asamblėja. Teismui Komisija teikia bylas, pati atstovauja Teisme, prašo jo priimti „atsargumo ar laikinąsias“ priemones bei klausia Amerikos žmogaus teisių konvencijos straipsnių interpretacijų. Su Generaline Asamblėja Komisija bendradarbiauja tiesiogiai, teikdama jai savo ataskaitas, kitą informaciją, kuria Generalinė Asamblėja galėtų pasinaudoti priimdama rezoliucijas ar imdamasi kitų priemonių prieš valstybę narę, jei ji neužtikrina žmogaus teisių laikymosi.

Tuo tarpu Agentūros bendradarbiavimas daug platesnis – ji bendradarbiauja tiek su ES institucijomis, tiek su šalimis narėmis, tiek su tarptautinėmis organizacijomis. Bendradarbiaudama su ES institucijomis, Agentūra savo iniciatyva arba tų institucijų prašoma pateikia savo nuomonę konkrečiais su žmogaus teisėmis susijusiais klausimais. Su šalimis narėmis Agentūra bendradarbiauja per Nacionalinius ryšių pareigūnus, per RAXEN ir FRALEX tinklus, teikdama bei gaudama iš jų informaciją. Su pilietine visuomene Agentūra bendradarbiauja per Pagrindinių teisių platformą, kurioje gali dalyvauti visos organizacijos susijusius su žmogaus teisėmis. Agentūra taip pat glaudžiai bendradarbiauja su tarptautinėmis organizacijomis ypač su Europos Taryba, su kuria yra pasirašyta Bendradarbiavimo sutartis bei su Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizacija, su kuria taip pat keičiamasi informacija ar dalyvaujama įvairaus pobūdžio renginiuose, susijusiuose su žmogaus teisėmis.

Taigi matome, kad Komisija bendradarbiauja išimtinai Organizacijos ribose, tuo tarpu Agentūra, kuri priklauso ES kompetencijai, bendradarbiauja ne tik su ES institucijomis, bet ir su tarptautinėmis organizacijomis bei pilietine visuomene per Pagrindinių teisių platformą. Agentūros bendradarbiavimo tinklas platesnis ir įvairesnis.

3.5. ES Pagrindinių teisių agentūros ir Tarpamerikinės žmogaus teisių komisijos finansavimas

Žemiau pateiktoje 4 lentelėje palyginamas dviejų institucijų – Agentūros ir Komisijos finansavimas, siekiant išanalizuoti šių institucijų finansines galimybes. Institucijos lyginamos pagal kategorijas.

4 lentelė. Finansavimas

Kategorija	**Pagrindinių teisių agentūra**	**Tarpamerikinė žmogaus teisių komisija**
Pagrindiniai dokumentai	• Numatomas finansavimas Pagrindinių teisių agentūros metinėje darbų programoje[169]; • Įvertinamos Metinėse veiklos ataskaitose[170]; • Kasmetinės biudžeto ataskaitos[171]	• Numatomas Amerikos valstybių organizacijos biudžete[172];
Atsakingos struktūros	• Direktorius; • Už išorinį auditą atsakingi Audito rūmai	• Prezidentas; • Generalinė Asamblėja
Kas finansuoja	Europos Sąjunga (Komisija)	Amerikos valstybių organizacija
Finansavimo sumos	• 2008 m. biudžetas buvo 15 milijonų eurų; • Tikimasi, kad 2013 m. jis pasieks 22 milijonų eurų; Chronologija[173]: • 2007 m. 14 milijonų eurų; • 2008 m. 15 milijonų eurų; • 2009 m. 17 milijonų eurų.	• 2008 m. biudžetas buvo 3,362,9 milijonų dolerių arba 3,8 proc. viso Amerikos valstybių organizacijos biudžeto; Chronologija: • 1990 m. Komisijos biudžetas buvo 1,305,500 JAV dolerių; • 2004 m.- 3,429,900 JAV dolerių; • 2005 m. - 3,077,500 JAV dolerių; • 2006 m. - 3,728,300 JAV dolerių (arba 4.6% viso Organizacijos biudžeto); išoriniai šaltiniai – 2,203,700 JAV dolerių;

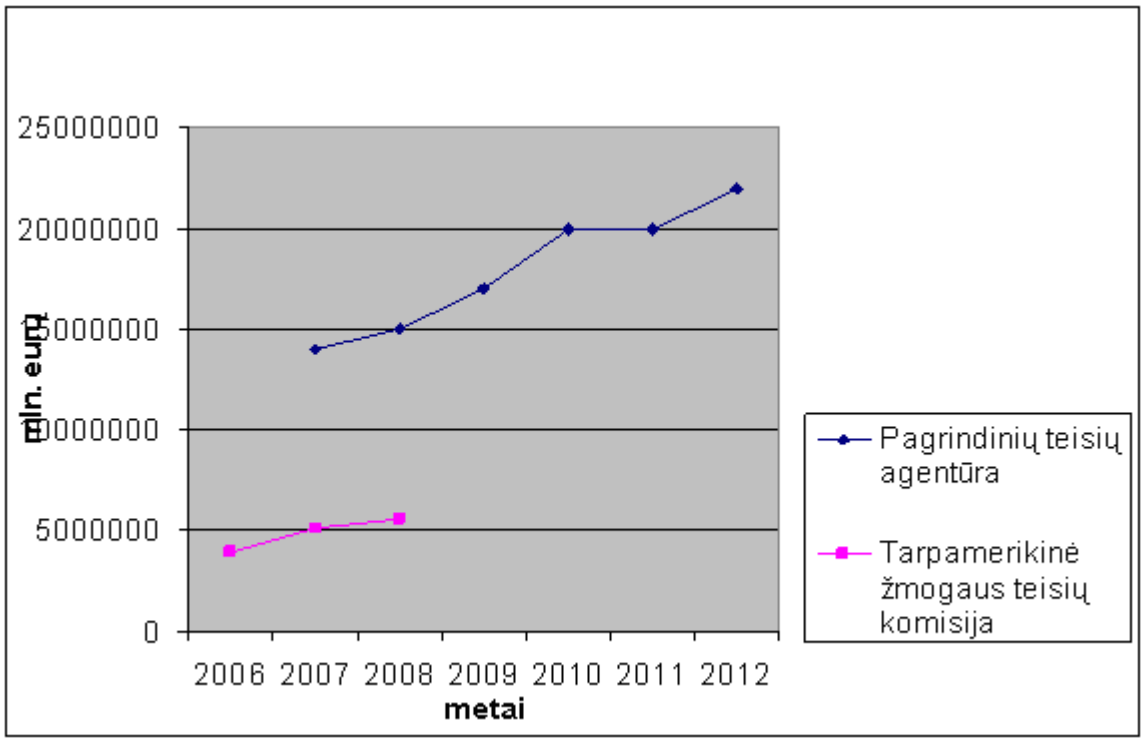
[169] http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/wp09_en.pdf [žiūrėta 2009 12 10]
[170] http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA-ActivityReport09_en.pdf [žiūrėta 2009 12 10]
[171] Report on the annual accounts of the FRA for the financial year 2008 (together with the Agency's replies). – URL: http://fra.europa.eu/fraWebsite/about_us/activities/finance/finance_en.htm [žiūrėta 2009 12 10]
[172] Inter – American Commission on Human Rights: financial resources. – URL: http://www.cidh.oas.org/recursos.eng.htm http://www.cidh.org/pdf%20files/Participation%20of%20IACHR%20in%20the%202008%20OAS%20Budget_english.pdf [žiūrėta 2009 12 10]
[173] Europos: Releases . – URL: http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/07/89 [žiūrėta 2009 12 09]

		• 2007 m. 3,793,900 JAV dolerių; išoriniai šaltiniai – 3,845,100 JAV dolerių • 2008 m. 3,362,900 JAV dolerių; išorės šaltiniai – 5,045,500 JAV dolerių. Bendros sumos (doleriais): • 2006 m. – 5,932000; • 2007 m. – 7,639000; • 2008 m. – 8,408400.
Pajamos	• Bendrijos subsidija, gaunamą už paslaugų teikimą; • finansinis įnašas iš organizacijų su kuriomis agentūra bendradarbiauja; • šalių kandidačių ir šalių, su kuriomis pasirašytos stabilizacijos ir asociacijos sutartys. 2008 m. pajamos (eurais): • Europos Komisijos subsidija – 15 mln.; • Kitos pajamos: 7, 447,38 tūkst. Iš viso: 15,007,447,38 eurai	• Amerikos valstybių organizacijos dotacija; • Specifinės dotacijos: a) šalių narių dotacijos; b) stebėtojų dotacijos; c) kitos dotacijos. 2008 m. pajamos (dol.): • Amerikos valstybių organizacijos dotacija – 3,362,900; • Šalių narių dotacijos – 2,276,200 ; • Stebėtojų dotacijos – 2,280,800 ; • Kitos dotacijos – 38,600 . Iš viso: 8,408,400 dol.
Išlaidos	2008 m.(eurais) : • Personalas – 4,445,603 mln.; • Administracinės išlaidos – 2,501,663 mln.; • Valdymo išlaidos – 7,635,626 mln. Iš viso: 14,582,892 mln.eurų Liko nepanaudota – 424, 584 tūkst. Eurų	• Personalas; • Administracinės išlaidos; • Valdymo išlaidos – 2006 m. buvo skirta 862,300 tūkst. dol. ir panaudota apmokėti sesijoms, patalpų nuomai, inventoriui, paslaugoms, vizitams, tam tikriems projektams, Teismo svarstymų dalyvavimui

Pagrindiniai dokumentai. Agentūros finansai aiškiai apibrėžti ir įvertinti daugelyje įvairių biudžeto ataskaitų, kurias visas galima rasti jų oficialiajame tinklalapyje. Taip pat, koks finansavimas skirtas atskiroms sritims, galima rasti Metinėse darbo ataskaitose, o kaip finansai buvo panaudoti galima rasti Metinėse veiklos ataskaitose. Tuo tarpu dokumentų apie Komisijos finansavimą rasti sunku. Finansai aptakiai aprašyti Komisijos metinėse ataskaitose, tačiau juose nėra jokių tikslių duomenų. Tikslesnius duomenis apie tai, kiek dotuojama Komisija iš Organizacijos, galima rasti Komisijos oficialiajame tinklalapyje prie finansinių šaltinių skilties, tačiau ten pateikti tik patys pagrindiniai duomenys. Toks sunkus informacijos apie Komisijos finansus radimas, leidžia abejoti, dėl Organizacijos ir pačios Komisijos finansinio skaidrumo.

Institucijų finansavimas. Agentūrą finansuoja Europos Sąjunga, o Komisiją – Organizacija,

kadangi šios institucijos joms ir priklauso. Diagramoje aiškiai pavaizduota, kaip pagal metus pasiskirstęs abiejų institucijų finansavimas (5 paveikslas).

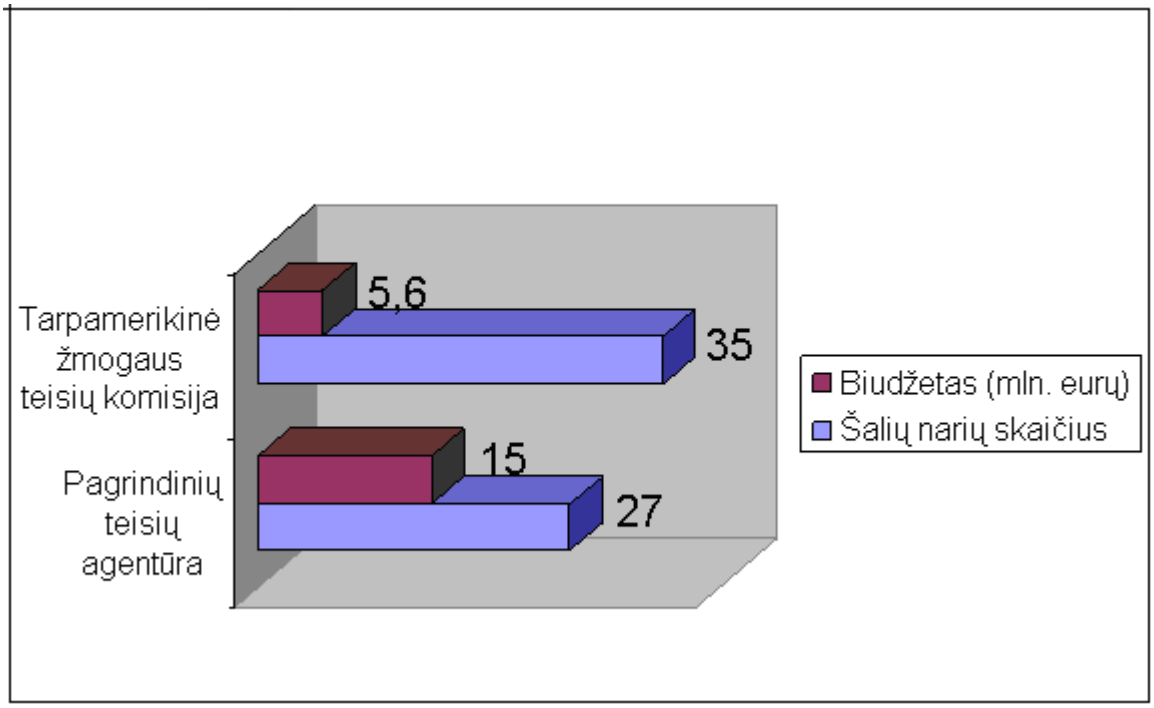


10 pav. **Institucijų finansavimas**

Įsteigus Agentūrą 2007 m., iš Europos Sąjungos ji gavo 14 milijonų eurų. 2008 m. Europos Sąjunga Agentūrai išleido 15 milijonų eurų. Numatyta iki 2012 m. šią sumą kelti iki 22 milijonų eurų. Komisija iš Organizacijos 2008 m. gavo virš 3 milijonų dolerių, ir tai sudaro iki 4 procentų viso Organizacijos biudžeto. Verta pastebėti, kad Komisija iš Organizacijos šiemet gavo mažiau nei pernai (žr. 4 lent.), tačiau kadangi Komisiją finansuoja ne vien tik Organizacija, todėl ir jos finansavimo kreivė nežymiai, bet tolygiai kasmet didėja.

Komisijos biudžetas 1990 m. buvo 1,305,500 JAV dolerių. Nuo to laiko didėjo Komisijos darbo apimtis ir tai atsispindėjo jos biudžete, kuris 2004 m. siekė $3,429,900 JAV dolerių, tačiau šis padidėjimas nebuvo proporcingas Komisijos darbo padidėjimui ir mandato išplėtimui. Tuo metu specifinės subsidijos dar tokios nebuvo žymios. Situacija pasiekė kritinį tašką 2005 metais, kai Komisija gavo $3,077,500 JAV dolerių, o tai reiškė 10 proc. sumažėjimą lyginant su 2004 metais. Šis sumažėjimas stipriai paveikė veiklos mastus. Nuo 2006 m. finansavimas iš Organizacijos nuolat didėja. Specifinės dotacijos t.y. atskiros šalių narių ar stebėtojų dotacijos tai pat auga, ir nuo 2007 m. netgi viršija iš Organizacijos gaunamas dotacijas. Tai rodo pačių šalių narių pasitikėjimą institucija bei pripažinimą iš šią instituciją stebinčių šalių bei kitų organizacijų.

Žemiau pateiktoje diagramoje pavaizduotas abiejų institucijų santykis tarp institucijos biudžeto ir jai priklausančių šalių narių skaičiaus (11 paveikslas).



11 pav. **Šalių narių ir biudžeto palyginimas**

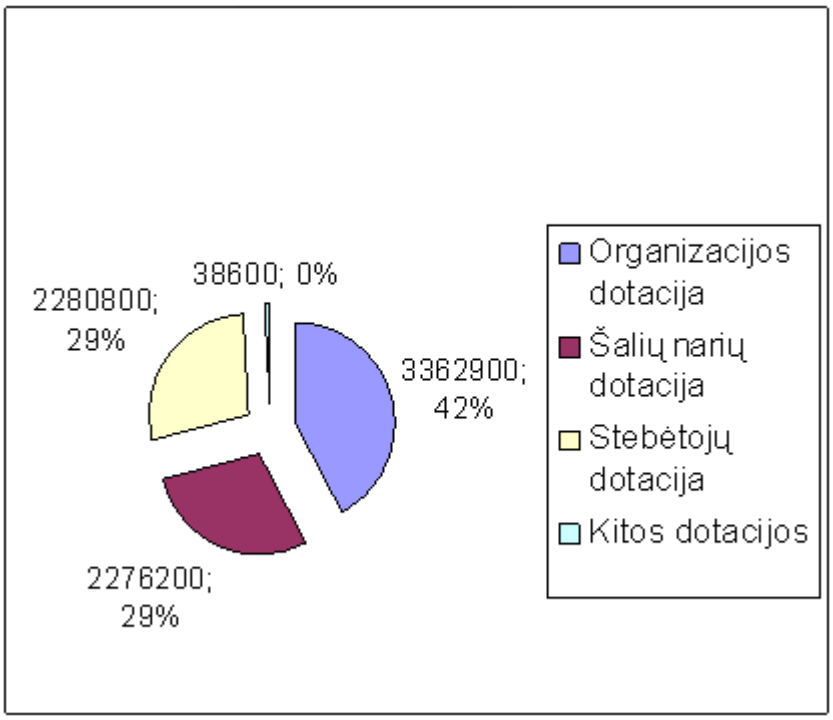
Agentūra atstovauja 27 valstybes, o Komisija - 35 valstybes. Kitaip tariant, Organizacijai priklausančiose valstybėse gyvena apie 900 milijonų, o ES gyvena apie 499 milijonų t.y. ES beveik gyvena beveik dvigubai mažiau žmonių. Dar daugiau, nors Agentūra yra įkurta tik 2007 m., o Komisija lygiai prieš 50 metų, jos biudžetas yra 2,5 kartus mažesnis nei Agentūros. Komisijos Prezidentas yra išreiškęs susirūpinimą[174], kad toks finansavimas neleidžia tinkamai atlikti Komisijos funkcijų, nes pajamos nepadidėjo didėjant institucijos efektyvumui bei svarbai Amerikos regione. Jis pateikė skaičius, kad nors 2004 metais lyginant su 2003 m. peticijų skaičius išaugo dvigubai nuo 26 iki 55, o 2005 m. dar padidėjo iki 75, tačiau finansavimas 2005 metais ne tik kad nepadidėjo, bet netgi sumažėjo, nes Komisija 2005 m. gavo 3,077,500 milijonus JAV dolerių, o tai reiškė 10 proc. sumažėjimą lyginant su 2004 m.

Pajamos. Agentūros pajamų sandara labai paprasta. Oficialiai jas sudaro Bendrijos subsidija, finansinis įnašas iš organizacijų su kuriomis agentūra bendradarbiauja bei šalių kandidačių ir šalių, su kuriomis pasirašytos stabilizacijos ir asociacijos sutartys. Tačiau pagal 2008 m. duomenis, Agentūros pajamas sudarė Komisijos subsidija – 15 milijonų eurų ir kitos pajamos t.y. 7, 447 tūkst. eurų. Taigi iš viso Agentūra 2008 m. turėjo 15,007,447,38 eurų pajamų (žr. 4 lent.).

Komisijos pajamų sandara šiek tiek sudėtingesnė. Ji pateikta skritulinėje diagramoje (12 paveikslas).

---

[174] Organization of American States: Speaches.- URL: http://www.oas.org/en/media_center/speech.asp?sCodigo=06-0049 [žiūrėta 2009 12 09]



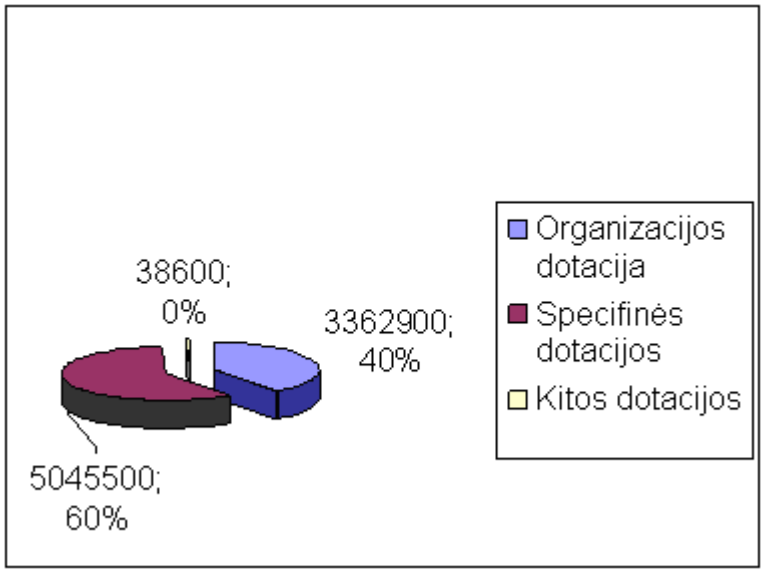
Šaltinis: sudaryta pagal Amerikos valstybių organizacijos informaciją apie finansinius išteklius[175]

12 pav. **Pajamų sandara**

Jos pajamas sudaro Organizacijos dotacija, šalių narių dotacijos, stebėtojų dotacijos bei kitos dotacijos. Pagal 2008 m. duomenys Komisijos pajamas sudarė Organizacijos dotacija – 3,362,900 milijonai JAV dolerių, šalių narių dotacijos – 2,276,200 milijonų JAV dolerių (kurių didžiausią sumą skyrė JAV), stebėtojų dotacijos – 2,280,800 milijonų JAV dolerių dotacijos (tarp kurių yra ir Europos Komisija, bet daugiausiai skyrė Ispanija) bei kitos dotacijos – 38,600 tūkstančių JAV dolerių. Taigi iš viso Komisija 2008 m. turėjo 8,408,400 milijonus JAV dolerių pajamų. Taigi matyti, kad didžiausią pajamų dalį sudaro Organizacijos dotacija.

Žemiau pateikiama lentelė, kurioje pavaizduotas Komisijos pajamų pasiskirstymas (13 paveikslas).

[175] URL: http://www.cidh.org/pdf%20files/Participation%20of%20IACHR%20in%20the%202008%20OAS%20Budget_english.pdf



Šaltinis: adaptuota pagal Amerikos valstybių organizacijos informaciją[176]

13 pav. **Pajamų pasiskirstymas**

Iš diagramos matyti, kad specifinės dotacijos, kurias sudaro šalių narių bei stebėtojų dotacijas ir, kurios yra išorinės nuo Organizacijos pajamos, apima net 60 procentų viso Komisijos biudžeto. Komisija 1990 m. gavo virš 1 mln. dolerių pajamų, o 2008 m. ji gauna virš 8 mln. dolerių - tai neadekvatus padidėjimas, žinant, kaip plėtėsi Komisijos mandatas ir toks pajamų didinimas negali būti vertinamas kaip tikslingas šiai institucijai.

Atsakingos struktūros. Agentūroje už finansus atsakingas Direktorius bei Audito rūmai, Komisijoje - Prezidentas ir Organizacijos Generalinė Asamblėja. Agentūros Direktorius priima pajamų ir išlaidų sąmatą pagal finansines taisykles, jis taip pat yra atsakingas už visas sąskaitas ir transakcijas. Audito rūmai atlieka išorinį auditą t.y. jie tikrina kasmetinių sąskaitų patikimumą ir transakcijų legalumą ir reguliarumą.

Išlaidos. Komisijoje nėra išskirta tikslių sumų, kam ji išleidžia. Agentūros išlaidos 2008 m.(eurais) pasiskirstė sekančiai:

- Personalas – 4,445,603 mln.;
- Administracinės išlaidos – 2,501,663 mln.;
- Valdymo išlaidos – 7,635,626 mln.

Iš viso: 14,582,892 mln.eurų

Liko nepanaudota – 424, 584 tūkstant. eurų.

Agentūros finansiniuose dokumentuose aiškiai apibrėžta, kur išleidžiami visi Komisijos skiriami

176 URL:http://www.cidh.org/pdf%20files/Participation%20of%20IACHR%20in%20the%202008%20OAS%20Budget_english.pdf [žiūrėta 2009 12 09]

pinigai. Išlaidas sudaro: personalo, administracinės ir valdymo išlaidos, iš kurių daugiausia yra valdymo išlaidų.

Komisijos ataskaitose nerasta kokiomis sumomis ir kur išleidžia Komisija. Tik viename dokumente buvo rasti šie duomenys[177], kad 2006 m. valdymo išlaidoms buvo skirta 862,300 tūkst. JAV dolerių, kurie skirti sesijų apmokėjimams, patalpų nuomai, inventoriui, paslaugoms, vizitams, žmogaus teisių skatinimo projektams, dalyvavimui Teismo svarstymuose. Įdomu tai, kad Agentūroje valdymo išlaidoms nors ir 2008 m., tačiau skiriama 7,635,626 mln. eurų. Kadangi, šios agentūros atstovauja daugeliui regiono valstybių bei atlieka panašias funkcijas, toks didžiulis valdymo išlaidų skirtumas neturėtų būti. Pats Komisijos Prezidentas išreiškė susirūpinimą dėl tokių dotacijų, nes jų nepakanka tinkamai atlikti Komisijos funkcijas. Jis pabrėžė, kad Komisijos veiksmai ir mandatas negali būti tinkamai atliekami be adekvačių finansinių ir žmoniškųjų išteklių. Šie ištekliai nepadidėjo proporcingai Komisijos augančiam svarbumui bei jos rolei regione. Jis taip pat paragino Generalinės Asamblėjos posėdžio metu imtis skubių priemonių pakeisti tokią sunkią Komisijos finansinę situaciją.

Agentūros 2009 m. Metinėje darbo programoje taip pat yra nustatytos išlaidos pagal darbo prioritetus[178]:

a) prieglobstis, imigracija ir migrantų integracija – 1,951,559;
b) rasizmas, ksenofobija su tuo susijusi netolerancija - 1,410,610;
c) visų rūšių diskriminacija - 4,175,844;
d) vaiko teisės, apimant ir jų apsaugą - 454,661;
e) priėjimas prie nepriklausomo ir veiksmingo teisingumo - 527,085;
f) horizontali valdymo veikla - 7,297,359;
g) agentūros struktūros (Agentūros struktūrų susitikimai ir vertimas) - 932,881;
h) valdymo rezervai - 250, 000.

Iš viso: 17,000,000 mln. eurų.

Matome, kad daugiausiai išlaidų numatyta gerinant horizontalią valdymo veiklą. Turint omenyje, kad Agentūra įsikūrusi tik 2007 m., aišku, kad jos valdymas dar nėra iki galo suorganizuotas. Taip pat Agentūra yra numačiusi dideles išlaidas visų rūšių diskriminacijai. Iš tiesų ši sritis tampa prioritetinė institucijai. Šiuo metu su įvairia diskriminacija susijusių bylų, skundų ir incidentų yra daugiausia.

3.6. ES Pagrindinių teisių agentūros ir Tarpamerikinės žmogaus teisių komisijos efektyvumo lyginimas

Žemiau pateiktoje 5 lentelėje palyginamas dviejų institucijų – Agentūros ir Komisijos

---

[177] Organization of American States: Speaches. – URL: http://www.oas.org/en/media_center/speech.asp?sCodigo=06-0049 [žiūrėta 2009 12 10]

[178] European Union Agency for Fundamental Rights Annual Work Programme 2009. – URL: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/wp09_en.pdf [žiūrėta 2009 12 10]

efektyvumas, siekiant bandyti nustatyti, kuri institucija efektyvesnė. Būtina pabrėžti, kad tai tik nuomonės išanalizavimas, kaip reikėtų pamatuoti tokių rekomendacinio pobūdžio institucijų efektyvumą.

5 lentelė. Efektyvumas skaitine išraiška (nuomonė)

Kategorijos	**Pagrindinių teisių agentūra**	**Tarpamerikinė žmogaus teisių komisija**
Veiklos rezultatų skaičius	2008 m.: • apie 20	2008 m.: • iš 1330 skundų - išspręsta 84
Rekomendacijų priimtinumas	Nėra duomenų	2002 – 2005 m.: • iš 90 išspręstų bylų: 1) į 6 bylų sprendimus atsižvelgta visa apimtimi; 2) į 24 bylų sprendimus neatsižvelgta visai.

Lyginamų institucijų efektyvumo apskaičiuoti beveik neįmanoma. Pasak Lea Shaver[179], vienintelis tikslesnis įmanomas būdas efektyvumui suskaičiuoti, yra tas, jei institucija gauna ir nagrinėja skundus. Taigi gaunamų skundų skaičius, kiek jų išnagrinėjama, bei ar rekomendacijomis pasinaudojama ir yra vienas svarbiausių efektyvumo nustatymo parametrų. Tokių duomenų galima rasti tik Komisijos ataskaitose, kadangi Komisija užsiima skundų nagrinėjimu. Tuo tarpu Agentūra tokios teisės neturi.

Taigi iš Komisijos duomenų matyti, kad 2008 m. buvo priimta 1330 skundų, bet jų išnagrinėta tik 84. Tai rodo, kad Komisija nespėja išnagrinėti tokio kiekio skundų, nes ji nėra visą laiką dirbanti institucija, t.y. Komisijos nariai susitinka du kartus per metus dviejų savaičių trukmės sesijose, todėl šiuo parametru Komisija nėra labai efektyvi institucija.

Kitas svarbus efektyvumo nustatymo parametras gali būti siejamas su išspręstų bylų rekomendacijų priimtinu šalyse narėse. Iš pateiktų duomenų matyti, kad per 3 metus buvo išspręsta 90 bylų. Tik į 6 bylų sprendimus visa apimtimi atsižvelgė šalys narės, o net 24 bylose šalys narys atsisakė priimti jose esančias rekomendacijas. Tokie skaičiai taip pat nėra geras institucijos efektyvumo rodiklis.

Agentūros veiklos efektyvumas skaitine išraiška gali būti siejamas tik su priimtų rašytinių dokumentų skaičiumi. Jų 2008 m. buvo priimta apie 20. Tačiau tie dokumentai rekomendacinio pobūdžio ir duomenų, ar tomis rekomendacijomis buvo pasinaudota, nėra.

Tame pačiame Lea Shaver straipsnyje, buvo pateiktos rekomendacijos efektyvumui vertinti ir siekti:

- sėkmė raginant žmogaus teisių normų pripažinimo – jei šalių narių vidiniuose teisės aktuose

[179] Shaver L. The Inter-American Human Rights System: An Effective Institution for Regional Rights Protection? // Social Science Research Network, 2009, p. 32. – URL: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1437633 [žiūrėta 2009 12 05]

atsiranda su žmogaus teisių pagarba bei apsauga susijusių straipsnių, tai galima vertinti, kaip institucijų efektyvumo požymį;

- darant įtaką šalių narių politiniams veikėjams saugant nuo teisių pažeidimų – nustatyti, kokią įtaką tam padarė institucijos labai sudėtinga, tačiau jei politiniai veikėjai imasi priemonių saugoti žmogaus teises, tai galima laikyti kaip institucijų efektyvumo požymį;
- būnant „moraliniu lyderiu“ ir taip daryti įtaką šalių narių elitui, kad jis imtų elgtis tam tikra kryptimi, t.y. ne imtis jėgos priemonių, bet parodant, kaip elgtis būtų teisinga;
- „reputacijos“ sankcijos naudojimas – net jeigu šalys narės nepripažįsta rekomendacijų, bet toks veikiantis mechanizmas, parodantis, ką šalims reikėtų keisti, turi teigiamos įtakos šalių narių žmogaus teisių normų kūrimui. Taktikos „paskelbti ir sugėdinti“ naudojimas, kai paskelbiama šalis, kuri nesaugo žmogaus teisių, leidžia toms šalims narėms susimąstyti ir stengtis, kad daugiau jos vardas nebūtų tariamas ir gėdinamas tokiame kontekste.

Šios rekomendacijos iš tiesų vertingos, siekiant savo tikslų rekomendacinio pobūdžio institucijoms, nes kitokių būdų efektyvumui pamatuoti tokio tipo institucijos neturi.

IŠVADOS

1. Žmogaus teisės tarptautinės teisės objektu tapo nuo 1948 m., ir nors nuo tada buvo priimta daug bendrų ir konkrečias probleminis sritis apimančių teisės aktų šioje srityje, kol kas universalių teisės aktų, kurie būtų imperatyvūs valstybėms, nėra, todėl iki šiol žmogaus teisių pažeidimai dažni ir sunkiai sustabdomi, jei to nesiima pati valstybė. Europos Sąjungos žmogaus teisių politikoje žengtas didžiulis žingsnis į priekį, įsigaliojus Lisabonos sutarčiai.
2. ES Pagrindinių teisių agentūros struktūra yra hierarchinė, su aiškiai apibrėžtomis funkcijomis. Struktūrinių vienetų sudarymas atitinka nepriklausomumo kriterijų, nes juose dalyvauja visų 27 valstybių narių atstovai, nepriklausomas Europos Tarybos atstovas, viešajame konkurse renkami nepriklausomi atstovai į Mokslinį komitetą. Agentūros veikla išskirtinė, nes iki jos įsteigimo Europos Sąjungoje nebuvo institucijos, atliekančios pagrindinių teisių monitoringo. Agentūros funkcijos yra trys esminės – informacijos rinkimo ir analizavimo, nuomonių ir rekomendacijų teikimo ES mastu, bei bendradarbiavimo. Agentūra neturi sprendimų priėmimo galių, bet ji padeda užtikrinti sprendimų, susijusių su žmogaus teisių sritimi, kokybę, padeda plėtoti žmogaus teisių politiką Europos Sąjungoje.
3. Atlikus lyginamąją analizę galima daryti tokias išvadas: Europos žmogaus teisių sistema lyginant su Tarpamerikine yra instituciškai labiau išplėtota, todėl ir stipresnė, nes jungia tris nepriklausomas struktūras – Europos Sąjungą, Europos Tarybą, Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizaciją. Nors tarp jų yra galimas funkcijų dubliavimasis, tačiau tokiu būdu geriau užtikrinamos žmogaus teisės. Tuo tarpu Tarpamerikinė žmogaus teisių sistema yra sukurta Amerikos valstybių organizacijos, yra jos dalis, taigi ir visiškai nuo jos priklausoma – Organizacija nustato Komisijos funkcijas, užtikrina jų finansavimą, atrenka narius. Taip pat paaiškėjo, kad Agentūra yra išplėtojusi išorinius santykius (bendradarbiavimą), nes nors priklauso ES kompetencijai, glaudžiai bendradarbiauja su visomis svarbiausiomis Europos žmogaus teisių sistemai priklausančiomis institucijomis. Tai didina Agentūros svarbą sistemoje, leidžia efektyviau atlikti jai paskirtas funkcijas.
4. Agentūros ryšiai su Europos Sąjunga (tame tarpe ir su valstybėmis narėmis) yra grindžiami abipusiu bendradarbiavimu – kai moksliniams tyrimams, daugiametėms darbo programoms pasiūlymus gali teigti ir ES institucijos ir Nacionaliniai ryšių pareigūnai, ne tik pati Agentūra tai nustato. Be to, valstybės narės teikia Agentūrai nacionalines ataskaitas apie konkrečių pagrindinių teisių situaciją, o Agentūra savo ruožtu skelbia lyginamąsias šios srities analizes. Nors Agentūros inicijuotų tyrimų rezultatų analizė ir skelbiamos ataskaitos yra rekomendacinio pobūdžio, tačiau ES ir valstybių narių institucijos, dirbančios pagrindinių teisių srityje, į šias rekomendacijas ir siūlymus atsižvelgia ir dirba siekdamos bendrų šios srities tikslų.
5. Hipotezė, kad ES pagrindinių teisių agentūros struktūra ir funkcijos esminiai nesiskiria nuo

Tarpamerikinės žmogaus teisių komisijos iš dalies pasitvirtino. Hipotezė pasitvirtino dėl struktūros, nes esminių struktūrinių skirtumų tarp abiejų institucijų nerasta – skiriasi tik vadybinių struktūrų pavadinimai, o ne jų funkcijos. Hipotezė nepasitvirtino dėl funkcijų, nes šias institucijas esminiai skiria tai, kad Komisija atlieka peticijų nagrinėjimo funkciją, kuri pagal jos veiklos rezultatus yra pagrindinė. Šie veiklos rezultatai atskleidžia visuomenės pasitikėjimą Komisija bei atspindi visuomenės susidomėjimą žmogaus teisėmis. Kitos funkcijos - duomenų rinkimas, ataskaitų apie žmogaus teisių padėtį priėmimas, visuomenės domėjimosi skatinimas, sutampa. Tačiau skiriasi priemonės šioms funkcijoms pasiekti - Agentūra nelanko šalių narių, kad įvertintų realias žmogaus teisių situacijas, neskelbia ataskaitų apie šalyse narėse esančią žmogaus teisių padėtį, nepriima „atsargumo priemonių“. Tačiau ji daug plačiau išvysčiusi savo išorinius santykius su kitais Europos žmogaus teisių sistemos struktūriniais vienetais, didesnį dėmesį skiria bendradarbiavimui su pilietine visuomene, atlieka tyrimus ir analizes visos Europos Sąjungos mastu. Šioms funkcijoms atlikti turi adekvačius finansinius išteklius, priešingai nei Komisijos, kurios finansiniai ištekliai bei nenuolatinis darbo pobūdis neleidžia maksimaliai efektingai įgyvendinti funkcijų.

REKOMENDACIJOS

Rekomenduojama ES Pagrindinių teisių agentūrai:

- plėtoti tarpinstitucinius ryšius su kitomis Europos žmogaus teisių sistemos institucijomis, siekiant ateityje tapti tarpininku tarp ES ir Europos žmogaus teisių sistemos, bei tokiu būdu didinti savo įtaką žmogaus teisių srityje;
- stiprinti bendradarbiavimą su visuomene bei per Pagrindinių teisių platformą, siekiant tapti žinomai pagrindinių teisių srityje bei užsitikrinti jų pasitikėjimą, bei įtaką, kuris rekomendacinio pobūdžio institucijai yra svarbus ir reikalingas;
- vystyti bendrus Europos Sąjungai duomenų rinkimo standartus bei kurti bendras visiems prieinamas duomenų bazes, kurios padėtų užtikrinti pagrindinių teisių apsaugą.

Kadangi ratifikavus Lisabonos sutartį ES Pagrindinių teisių chartija tampa teisiškai privaloma, o Pagrindinių teisių agentūra veikia pagal jos sritis, rekomenduojama ateityje suteikti Agentūrai platesnius įgaliojimus veikti, užtikrinant pagrindinių teisių laikymąsi ir apsaugą Europos Sąjungoje.

LITERATŪRA

I. Norminė literatūra

1. Agreement between the European Community and the Council of Europe on cooperation between the European Union Agency for Fundamental Rights and the Council of Europe. – URL: http://www.coe.int/t/der/docs/EUFRACoEAgreement_en.pdf [žiūrėta 2009 12 09];
2. Brussels European Council Presidency Conclucions 12 and 13 December 2003. – URL: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/78364.pdf [žiūrėta 2009 10 20].
3. Charter of Organization of American States. – URL: http://www.oas.org/dil/treaties_A-41_Charter_of_the_Organization_of_American_States.htm [žiūrėta 2009 12 02].
4. Council of Europe Parliamentary Assembly Resolution 1427 (2005). – URL: http://assembly.coe.int/Documents/AdoptedText/ta05/ERES1427.htm [žiūrėta 2009 10 20].
5. European Council in Copengahen : Conclusions of the Presidency 21-22 June 1993. – URL: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/72921.pdf [žiūrėta 2009 10 20].
6. Europos Sąjungos sutarties ir Europos Bendrijos steigimo sutarties suvestinės redakcijos. – URL: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:321E:0001:0331:LT:pdf [žiūrėta 2009 10 21].
7. FRA Missions and Strategių Objectives 2007 – 2012. – URL: http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA-mission-strategic-objectives_en.pdf [žiūrėta 2009 10 20].
8. Joint Declaration by the European Parliament, Council and the Commission concerning the protection of fundamental rights and the ECHR. – URL: http://www.ena.lu/joint_declaration_european_parliament_council_commission_concerning_protection_fundamental_rights_echr_luxembourg_april_1977-020006080.html [žiūrėta 2009 12 12].
9. Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūros procedūrinės taisyklės. – URL: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA-Rules-of-Procedure_en.pdf [žiūrėta 2009 12 03].
10. ES Pagrindinių teisių agentūros darbo tvarkos taisyklės . – URL: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA-Rules-of-Procedure_en.pdf. [žiūrėta 2009 11 21].
11. Komisijos komunikatas. Pagrindinių teisių agentūra. Visuomenei skirtas dokumentas. {SEK(2004)1281}. – URL: http://ec.europa.eu/justice_home/news/consulting_public/fundamental_rights_agency/communication_com2004_693_lt.pdf [žiūrėta 2009 10 20].
12. LR Teisingumo ministro įsakymo Dėl Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūros Valdančiosios tarybos nario, pakaitinio nario ir nacionalinio ryšių palaikymo su Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūra pareigūno paskyrimo bei Europos Bendrijų Komisijos informavimo. – URL: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=304978&p_query=&p_tr2= [žiūrėta 2009 12 09].
13. LR Teisingumo ministro įsakymas Dėl Europos sąjungos reikalų koordinavimo Teisingumo ministerijoje ir jos reguliavimo sričiai priskirtose institucijose tvarkos patvirtinimo. – URL: http://209.85.129.132/search?q=cache:FCE9yYz6td8J:tm.infolex.lt/getfile.aspx%3Fdokid%3Db4bfad69-3ec0-41c9-a729-9f0dd62f859e+LR+Vyriausyb%C4%97s+nutarimo+Nr.+21+%E2%80%9ED%C4%97l+Lietuvos+Respublikos+pozicijos+Europos+S%C4%85jungos+institucijose+nagrin%C4%97jamais+klausimais+rengimo,+derinimo,+pristatymo+ir+Europos+S%C4%85jungos+teis%C4%97s+(ac

quis+communautaire)+perk%C4%97limo+%C4%AF+Lietuvos+Respublikos+nacionalin%C4%99+teis%C4%99+ir+jos+%C4%AFgyvendinimo%E2%80%9C&cd=2&hl=en&ct=clnk&gl=uk [žiūrėta 2009 12 09].

14. Nicos sutartis. – URL: http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=32183 [žiūrėta 2009 12 10].
15. Report on the annual accounts of the FRA for the financial year 2008 (together with the Agency's replies) http://fra.europa.eu/fraWebsite/about_us/activities/finance/finance_en.htm [žiūrėta 2009 12 03];
16. Statute of the Inter – American Commission on Human Rights. – URL: http://www.cidh.oas.org/Basicos/English/Basic17.Statute%20of%20the%20Commission.htm [žiūrėta 2009 12 03].
17. Suvestinis Europos aktas. – URL: http://eur-lex.europa.eu/lt/treaties/dat/11986U/word/11986U.doc [žiūrėta 2009 12 12].
18. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1035/97 dėl Europos rasizmo ir ksenofobijos kontrolės centro įsteigimo. – URL: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31997R1035:LT:HTML [žiūrėta 2009 10 20].
19. Tarybos reglamentas (Nr.168/2007), įsteigiantis ES Pagrindinių teisių agentūrą. – URL: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/reg_168-2007_lt.pdf [žiūrėta 2009 10 20].
20. Visuotinė žmogaus teisių deklaracija. – URL: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=278385&p_query=&p_tr2= [žiūrėta 2009 12 10].

II. Specialioji literatūra

21. Andrulienė A. ir kt. Žmogaus teisės. Diskriminacijos draudimas Lietuvos ir tarptautinėje teisėje. Mokomoji priemonė. - Vilnius: Lietuvos žmogaus teisių centras, 2004. – p. 36.
22. Baltutytė E. Socialinės teisės Europos Sąjungoje. – Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2001. - p. 17. - ISBN 9955-442-46-8
23. The EU and Human Rights / Edited by P. Alston with M. Bustelo, J. Hesenan. – Oxford University Press, 1999. – p.8. – ISBN 0-19-829806-4
24. Europos žmogaus teisių normų įgyvendinimas Lietuvoje. – Lietuvos žmogaus teisių centras, 2004. - p. 7. – ISBN 9955-473-11-8
25. Hix S. Europos Sąjungos politinė sistema antrasis leidimas, Vilnius: Eugrimas, 2006. – p. 76; p . 78.
26. Monitoring fundamental rights in the EU: The Contribution of the Fundamental Rights Agency (Essays in european law) / Edited by P. Alston, O. De Shutter. – Hart Publishing Oxford and Portland, Oregon, 2005. – p. 32. – ISBN 1-84113-534-8
27. Nuygens R. The benefit of the EU Fundamental Rights Agency within Europe's human rights regime: Are the EU and the Council of Europe clashing on their human rights protection structures?, 2007. - p. 52. http://essay.utwente.nl/702/ [žiūrėta 2009 12 15].
28. Pagrindiniai Jungtinių Tautų žmogaus teisių dokumentai. - Vilnius: Žmogaus teisių stebėjimo centras, 2005. - p. 8. – ISBN 978-9955-790-44-0
29. Paulikas V. Europos Sąjungos institucijos ir valdymas. - Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2004. – p. 182. – ISBN 9955-563-52-4
30. Shaver L. The Inter-American Human Rights System: An Effective Institution for Regional Rights Protection? // Social Science Research Network, 2009. - p. 32. – URL: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1437633 [žiūrėta 2009 12 08].
31. Tatham A. Europos Sąjungos teisė. – Vilnius: Eugrimas, 1999. - p. 95. – ISBN 9986-752-50-7

32. Toggenburg G. The role of the new EU Fundamental Rights Agency: Debating the "sex of angels" or improving Europe's human rights performance? // Reprinted from European Law Review Issue 3, 2008. - p. 387. – URL: http://www.eurac.edu/NR/rdonlyres/D860DAD1-8E07-4951-9939-7A8F400ED75D/0/FRAinELRevJune2008.pdf [žiūrėta 2009 12 02].
33. Toggenburg G. N. The EU Fundamental Rights Agency: Satellite or a Guiding Star? // SWP Comment 5 March 2007. – URL: http://www.swp-berlin.org/en/common/get_document.php?asset_id=3820 [žiūrėta 2009 12 12].
34. Vadapalas V. Tarptautinė teisė. Bendroji dalis. – Vilnius: Eugrimas, 1998. - p. 235. – ISBN 9986-752-40-X
35. Žiobienė E. Žmogaus teisių apsauga: institucinis aspektas. - p. 10. – URL: http://konferencijos.hrmi.lt/assets//Ziobiene_monografijos_dalis_20080612.pdf [žiūrėta 2009 11 21].

III. Elektroniniai šaltiniai

36. AGE Factsheet on the EU Fundamental Rights Agency . – URL: http://www.age-platform.org/EN/IMG/pdf_AGE_Factsheet_on_EU_Fundamental_Rights_Agency.pdf [žiūrėta 2009-08-07].
37. Annual Activity Report for 2008 European Union Agency for Fundamental Rights. – URL: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA-ActivityReport09_en.pdf [žiūrėta 2009 10 08].
38. Annual Report of the Inter – American Commission on Human Rights 2008. – URL: http://www.cidh.oas.org/annualrep/2008eng/TOC.htm [žiūrėta 2009 10 07].
39. Annual Report of the Secretary General 2008. – URL: http://www.oas.org/SGInfAnual/2009/SG%20ANNUAL%20REPORT-ENGLISH.pdf [žiūrėta 2009 11 21].
40. Beis M. Establishment of a European Agency on Fundamental Rights: Opportunities and Challenges. 2005. – URL: http://www.eumap.org/journal/features/2005/demodef/beis [žiūrėta 2009 12 10].
41. Bunyan T. Does the EU need a "Fundamental Rights Agency"? // Statewatch. – URL: http://www.statewatch.org/news/2005/apr/ep-hra.pdf [žiūrėta 2009 10 20].
42. Centre for Legal Reseach and Policy Studies. skaidrė 18.– URL: http://ssl.brookes.ac.uk/legalResearchCentre/downloads/FRA_Oxf.pdf [žiūrėta 2009 11 20];
43. Department for Constitutional Affairs: European Fundamental Rights Agency. – URL: http://europapoort.eerstekamer.nl/9345000/1/j9vvgy6i0ydh7th/vgbwr4k8ocw2/f=/vh68ifpgptvo.pdf [žiūrėta 2009 09 20].
44. EU Network of independent experts on fundamental rights: Report on the situation of fundamental rights in the EU and its member states in 2005: conclusions and recommedations. – p. 20. – URL: http://ec.europa.eu/justice_home/cfr_cdf/doc/report_eu_2005_en.pdf [žiūrėta 2009 12 05].
45. Europa: Releases. – URL: http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/07/89 [žiūrėta 2009 12 09].
46. Europa: summaries of EU legislation. – URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/combating_discrimination/c10417_en.htm [žiūrėta 2009 11 20].
47. European Commission: The rising prominence of fundamental rights in the European Union Treaties. – URL: http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/rights/treaties/fsj_rights_treaties_en.htm [žiūrėta 2009 12 10].

48. Europos Sąjungos agentūros: ES Pagrindinių teisių agentūra. – URL: http://europa.eu/agencies/community_agencies/fra/index_lt.htm [žiūrėta 2009 12 09].
49. Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūros 2007 m. veikla. p. 21. – URL: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/ar08_p1_lt.pdf [žiūrėta 2009 11 20].
50. European Union Agency for Fundamental Rights Annual Work Program 2009. – URL: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/wp09_en.pdf [žiūrėta 2009 12 10].
51. Fundamental Rights Agency. – URL: http://fra.europa.eu/ [žiūrėta 2009 11 19].
52. Fundamental Rights Agency opened amid criticism. – URL: http://www.euractiv.com/en/security/fundamental-rights-agency-opened-amid-criticism/article-162139 [žiūrėta 2009 12 06].
53. Gaita E. The EU Fundamental Rights Agency: An Improvement in the EU's Fundamental Rights Regime? // Published on November 27, 2009. – URL: http://www.euroalter.com/2009/the-eu-fundamental-rights-agency-an-improvement-in-the-eu%E2%80%99s-fundamental-rights-regime/ [žiūrėta 2009 12 12].
54. Inter – American Commission on Human Rights: Composition of IACHR 2008. – URL: http://www.cidh.oas.org/personal.eng.htm [žiūrėta 2009 12 03].
55. Inter – American Commission on Human Rights: financial resources. – URL: http://www.cidh.oas.org/recursos.eng.htm http://www.cidh.org/pdf%20files/Participation%20of%20IACHR%20in%20the%202008%20OAS%20Budget_english.pdf [žiūrėta 2009 12 10].
56. Inter – American Commission on Human Rights: Rapporteurships. – URL: http://www.cidh.oas.org/relatorias.eng.htm [žiūrėta 2009 12 04].
57. JUSTICE Response to the European Commission Consultation: The Fundamental Rights Agency. – URL: http://ec.europa.eu/justice_home/news/consulting_public/fundamental_rights_agency/doc/contribution_justice_en.pdf [žiūrėta 2009 10 20].
58. Lisabonos sutartis: apie sutartį glaustai. – URL: http://europa.eu/lisbon_treaty/glance/index_lt.htm [žiūrėta 2009 12 02].
59. LR Socialinės apsaugos ir darbo ministerija: Lygios galimybės. – URL: http://www.socmin.lt/index.php?-1441100991 [žiūrėta 2009 12 10].
60. Network of the Presidents of the Supreme Courts of the European Union: The Fundamental Rights Agency of the European Union setting – up. – URL: http://www.npsjceu.org/IMG/pdf/Fundamental_20rights_20agency.pdf [žiūrėta 2009 10 20].
61. Nuygens R. The benefit of the EU Fundamental Rights Agency within Europe's human rights regime: Are the EU and the Council of Europe clashing on their human rights protection structures?, 2007. p. 56. – URL: http://essay.utwente.nl/702/ [žiūrėta 2009 12 15].
62. Opinion on Establishment of the EU Fundamental Rights Agency / written by Martin Rozumek, Executive Director, Organization for Aid to Refugees. – URL: http://ec.europa.eu/justice_home/news/consulting_public/fundamental_rights_agency/doc/contribution_opu_en.pdf [žiūrėta 2009 11 15].
63. Organization of American State.– URL: http://www.oas.org/en/ [žiūrėta 2009 12 02].
64. Organization of American States financial resources. – URL: http://www.cidh.org/pdf%20files/Participation%20of%20IACHR%20in%20the%202008%20OAS%20Budget_english.pdf [žiūrėta 2009 12 09].
65. Organization of American States: Speaches. – URL: http://www.oas.org/en/media_center/speech.asp?sCodigo=06-0049 [žiūrėta 2009 12 09].
66. Palombella G. From Human Rights to Fundamental Rights. Consequences of a conceptual distinction // EUI Working Paper LAW No. 2006/34 , p. 3-4. – URL: http://ssrn.com/abstract=963754 [žiūrėta 2009 12 02] .
67. Response of the European Network against Racism (ENAR): Position on the Communication from the Commission "The Fundamental Rights Agency – Public Consultation Document" – COM (2004) 693. – URL:

http://cms.horus.be/files/99935/MediaArchive/pdf/DEC04_ENAR_FRA_EN.pdf [žiūrėta 2009 10 20].
68. Social platform: Fundamental Rights Agency? We need a watchdog not a poodle Social NGOs expect more than a "lightweight structure". – URL: http://cms.horus.be/files/99907/MediaArchive/Policies/Fundamental_Rights/EN%20SP%20response%20Fundamental%20Rights%20Agency%20communication%20(Final).pdf [žiūrėta 2009 10 20].
69. Socialinių tyrimų instituto Etninių tyrimų centras. – URL: http://www.ces.lt/static.php?strid=2875& [žiūrėta 2009 10 20];
70. The European Union Agency for Fundamental Rights (FRA). – URL: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/factsheet_en.pdf [žiūrėta 2009 10 20].
71. The European Association for the defense of Human Rights: A European Agency for Fundamental Rights?. – URL: http://www.aedh.eu/plugins/fckeditor/userfiles/file/D%C3%A9mocratie%20et%20citoyennet%C3%A9/A%20European%20Agency%20for%20Fundamental%20Rights.pdf [žiūrėta 2009 10 20].
72. The purpose of the EU Fundamental Rights Agency/ Presentation by Dick Oosting, Director, Amnesty International EU Office. – URL: http://www.amnesty-eu.org/static/documents/Amnesty_International_presentation_to_Public_Hearing_on_FR_Agency_250105.rtf [žiūėrta 2009 10 20].
73. Trends and Developments on Racism and Xenophobia in the EU 1997-2005. p. 9. – URL: http://soderkoping.org.ua/page15276.html [žiūrėta 2009 11 20].

Mrazauskaitė S. Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūros institucinė analizė / Europos Sąjungos politikos ir administravimo magistro baigiamasis darbas. Vadovas prof. habil. dr. V. K. Paulikas. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, Strateginio valdymo ir politikos fakultetas, 2009. – 88 p.

ANOTACIJA

Magistro baigiamajame darbe išanalizuota Europos Sąjungos pagrindinių teisių institucinė sistema. Nagrinėtos Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūros ir Tarpamerikinės žmogaus teisių komisijos institucinės sistemos, kurių palyginimu siekiama įvertinti Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūros vietą ir naudą. Pirmoje darbo dalyje aptariamas žmogaus teisių teisinis reglamentavimas universaliuoju, regioniniu ir nacionaliniu lygmenimis. Antroje darbo dalyje pateikiama Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūros sukūrimo priešistorė, įkūrimo abejonės, jos struktūra, funkcijos bei tarpinstitucinis bendradarbiavimas. Trečioje dalyje Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūra lyginama su Tarpamerikine žmogaus teisių komisija, siekiant išskirti šių institucijų panašumus ir skirtumus, ir taip atskleisti ES pagrindinių teisių agentūros pranašumus ir trūkumus.

Pagrindiniai žodžiai: Europos Sąjunga, žmogaus teisės, ES Pagrindinių teisių agentūra, institucinė sistema, žmogaus teisių politika

Mrazauskaitė S. The Institutional System of the European Union Agency for Fundamental / Master's Thesis in European Union Policy and Administration. Supervisor Prof. Dr. V. K. Paulikas . – Vilnius: Faculty of Strategic Management and Policy, Mykolas Romeris University, 2009. – 88 p.

ANNOTATION

This Master's thesis studies the European Union's institutional system for fundamental rights. The EU Agency for Fundamental Rights is analysed and compared to the Inter-American Commission on Human Rights in order to evaluate place and the importance of the EU Fundamental Rights Agency in the overall system of human rights. The first part of this thesis discusses legal regulation of the human rights in universal, regional and national levels. The second part of the thesis introduces prehistory of development of the EU Agency for Fundamental Rights and the doubts concerning its establishment. This part also presents Agency's structure, functions, and inter-institutional cooperation. In the third part of the thesis the EU Agency for Fundamental Rights is compared to the Inter-American Commission on Human Rights in order to distinguish the similarities and differences of these institutions and, hence, to determine the advantages and drawbacks of the EU Fundamental Rights Agency.

Key words: European Union, human rights, EU Agency for Fundamental Rights, institutional system, policy of human rights.

SANTRAUKA

Šiame darbe analizuojama Europos Sąjungos pagrindinių teisių institucinė sistema, nagrinėjant Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūrą, ir ją lyginant su Tarpamerikine žmogaus teisių komisija.

Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūros steigimas kėlė didelių diskusijų dėl jos reikalingumo, nes nesutariama, kaip agentūra galėtų prisidėti prie pagrindinių teisių srities gerinimo Europos Sąjungoje, kokią pridėtinę naudą ji galėtų teikti plėtojant Europos Sąjungos žmogaus teisių politiką bei visai Europos žmogaus teisių sistemai. Vis dėlto, ši agentūra buvo įkurta 2007 m., tačiau jos ištyrimo lygis po jos įsteigimo nedidelis. *Šio darbo objektas* - ES pagrindinių teisių institucinė sistema, kurią siekiant visapusiškai išnagrinėti, analizuojamos ir vertinamos ES pagrindinių teisių agentūros ir Tarpamerikinės žmogaus teisių komisijos institucinės sistemos. Šiam tikslui pasiekti darbe keliami uždaviniai išanalizuoti žmogaus teisių teisinį reglamentavimą, ES pagrindinių teisių agentūros struktūrą, funkcijas, įtaką bei atlikti ES Pagrindinių teisių agentūros ir Tarpamerikinės žmogaus teisių komisijos lyginamąją analizę. Nagrinėjant pasirinktą temą, vykdyta teisės aktų ir dokumentų bei mokslinės literatūros analizė. Lyginamoji analizė iš dalies patvirtino hipotezę, kad institucijų struktūra ir funkcijos žmogaus teisių sistemose esminiai nesiskiria viena nuo kitos. Ji pasitvirtino dėl struktūros, nes esminių struktūrinių skirtumų tarp abiejų institucijų nerasta. Hipotezė nepasitvirtino dėl funkcijų, nes šias institucijas esminiai skiria tai, kad Komisija atlieka peticijų nagrinėjimo funkciją, kuri pagal jos veiklos rezultatus yra pagrindinė. Kitos funkcijos - duomenų rinkimas, ataskaitų apie žmogaus teisių padėtį priėmimas, visuomenės domėjimosi skatinimas, sutampa. Tačiau skiriasi priemonės šioms funkcijoms pasiekti - Agentūra nelanko šalių narių, kad įvertintų realias žmogaus teisių situacijas, neskelbia ataskaitų apie šalyse narėse esančią žmogaus teisių padėtį, nepriima „atsargumo priemonių“. Tačiau ji daug plačiau išvysčiusi savo išorinius santykius su kitais Europos žmogaus teisių sistemos struktūriniais vienetais, didesnį dėmesį skiria bendradarbiavimui su pilietine visuomene, atlieka tyrimus ir analizes visos Europos Sąjungos mastu.

Pirmoje darbo dalyje aptariama žmogaus teisių teisinis reglamentavimas universaliuoju, regioniniu ir nacionaliniu lygmenimis. Antroje darbo dalyje pateikiama Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūros sukūrimo priešistorė, įkūrimo abejonės, atskleidžiama jos struktūra, funkcijos bei tarpinstitucinis bendradarbiavimas. Trečioje dalyje atlikta Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūros ir Tarpamerikine žmogaus teisių komisijos institucinės sistemos lyginimas.

SUMMARY

This Master's thesis studies the European Union's institutional system for fundamental rights while analysing the EU Fundamental Rights Agency and comparing it to the Inter-American Commission on Human Rights.

Establishment of the EU Fundamental Rights Agency raised many discussions about the need of this type of institution. It was considered whether the agency could contribute to the development of the area of fundamental rights in the European Union and what additional benefit the agency could give to the expansion of the EU human rights policy and of the overall European human rights system. Nevertheless, the EU Fundamental Rights Agency was established in 2007, although the level of post-establishment analyses and studies about the Agency is quite poor. The objective of this thesis is a thorough analysis of the European Union's institutional system for fundamental rights while analysing and assessing institutional systems of the EU Fundamental Rights Agency and of the Inter-American Commission on Human Rights. To achieve this objective this thesis aims to analyse the legal regulation of the human rights, the structure, functions, and influence of the EU Fundamental Rights Agency and to carry out comparative analysis of the EU Fundamental Rights Agency and the Inter-American Commission on Human Rights. Analysis of the legal acts and documents and the academic literature was applied while researching the chosen topic. After the implementation of comparative analysis the hypothesis that the structure and functions of the two institutions do not substantially differ in the human rights systems was partly accepted. The hypothesis was accepted because significant structural differences between these two institutions were not found. The hypothesis was only partly accepted because of the functions: the only substantial difference between the functions of the two institutions is that the Commission implements function of petition analysis, which according to the Commission's performance results is its main function. The other functions, such as information gathering, accepting reports on human rights situation, and stimulating interest of the public do coincide with the Agency's functions. However, the means used by the institutions to implement these functions do differ: the Agency does not visit the member states in order to view the real situation of human rights in these countries, does not present reports on the human rights situation in the EU member states, and does not enact "precautions". Nevertheless, the Agency has much more developed external relationships with other European structures for human rights system, pays much more attention to the cooperation with the public, and carries out researches and analysis throughout the EU.

The first part of this thesis discusses legal regulation of the human rights in universal, regional and national levels. The second part of the thesis introduces prehistory of development of the EU Fundamental Rights Agency and the doubts concerning its establishment. This part also presents Agency's structure, functions, and inter-institutional cooperation. In the third part the comparison

between institutional systems of the EU Fundamental Rights Agency and the Inter-American Commission on Human Rights is implemented.