

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS

TAUTINIŲ MAŽUMŲ APSAUGA:  
TARPTAUTINĖS TEISĖS  
ASPEKTAI

Mokslo studija

---

Saulius Katuoka  
Pavelas Ravluševičius  
Edita Žiobienė  
Laima Vaigė  
Dalia Vitkauskaitė-Meurice  
Regina Valutytė  
Laurynas Biekša  
Aistė Račkauskaitė-Burneikienė  
Kristina Vyšniauskaitė-Radinskienė  
Dovilė Gailiūtė

Vilnius  
2013

UDK 341.23(474.5)  
Ta315

*Recenzavo:*

Kastytis Minkauskas, Lietuvos Respublikos Kultūros ministerija  
Arminas Lydeka, Lietuvos Respublikos Seimas  
prof. dr. Justinas Žilinskas, Mykolo Romerio universitetas

*Autorių indėlis:*

prof. dr. Saulius Katuoka – p. 9–45 (2 autoriniai lankai)  
doc. dr. Pavelas Ravluševičius – p. 46–82 (2 autoriniai lankai)  
doc. dr. Edita Žiobienė – p. 83–127 (2,6 autorinio lanko)  
Laima Vaigė – p. 128–163 (2,1 autorinio lanko)  
doc. dr. Dalia Vitkauskaitė-Meurice – p. 164–203 (2,5 autorinio lanko)  
doc. dr. Regina Valutytė – p. 204–238 (2,1 autorinio lanko)  
doc. dr. Laurynas Biekša – p. 239–274 (2 autoriniai lankai)  
dr. Aistė Račkauskaitė-Burneckienė – p. 275–316 (2,5 autorinio lanko)  
Kristina Vyšniauskaitė-Radinskienė – p. 317–350 (2 autoriniai lankai)  
Dovilė Gailiūtė – p. 351–401 (3,1 autorinio lanko)

Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės katedros 2012 m. lapkričio 12 d. posėdyje (protokolo Nr. 1TESTK-3) pritarta leidybai.

Mykolo Romerio universiteto Mokslo programos „Teisingumas, saugumas ir žmogaus teisės“ komiteto 2012 m. gruodžio 6 d. posėdyje (protokolo Nr. MPK1-2) pritarta leidybai.

Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto tarybos 2012 m. gruodžio 7 d. posėdyje (protokolo Nr. 1T-10) pritarta leidybai.

Mykolo Romerio universiteto Mokslinių-mokomųjų leidinių aprobavimo leidybai komisijos 2013 m. vasario 5 d. posėdyje (protokolo Nr. 2L-42) pritarta leidybai.

***Visos knygos leidybos teisės saugomos. Ši knyga arba kuri nors jos dalis negali būti dauginama, taisoma arba kitu būdu platinama be leidėjo sutikimo.***

## Turinys

Ižanginis žodis .....	5
<b>Saulius Katuoka</b> Tautinės mažumos ir tarptautinė teisė.....	9
<b>Pavelas Ravluševičius</b> Tautinių mažumų apsauga Europos Sąjungos teisėje .....	46
<b>Edita Žiobienė</b> Tautinių mažumų vaikų teisės: reglamentavimo ir įgyvendinimo iššūkiai .....	83
<b>Laima Vaigė</b> Moteryų tautinėse mažumose daugialypė diskriminacija .....	128
<b>Dalia Vitkauskaitė-Meurice</b> Religinių mažumų apsaugos režimas ir jo įgyvendinimas tarptautinėje teisėje...	164
<b>Regina Valutytė</b> Asmenų, priklausančių religinėms mažumoms, teisė į religijos laisvę.....	204
<b>Laurynas Biekša</b> Tautinės ar religinės neapykantos kurstymo draudimo įgyvendinimo problematika .....	239
<b>Aistė Račkauskaitė-Burneikienė</b> Tradicinių vietovių, gatvių pavadinimų ir kitų topografinių įrašų vartojimas mažumos kalba .....	275
<b>Kristina Vyšniauskaitė-Radinskiene</b> Tautinių mažumų teisių apsauga pagal Europos socialinę chartiją .....	317
<b>Dovilė Gailiūtė</b> Asmenų, priklausančių tautinėms mažumoms, teisė į būstą.....	351
Summary .....	402



## Įžanginis žodis

Tautinėms mažumoms priklausančių asmenų teisių apsauga yra tarptautinės viešosios teisės srities – tarptautinės žmogaus teisių apsaugos – dalis. Tautinių mažumų apsaugos sistema sietina su šiuolaikine tarptautine teise, nes klasikinė tarptautinė teisė žmogaus teises pripažino valstybių vidaus reikalu. Poreikį žmogaus teises reguliuoti tarptautiniu lygiu lėmė dviejų pasaulinių karų padariniai bei jų metu vykdyti šiurkštūs žmogaus teisių pažeidimai. Po Antrojo pasaulinio karo 1945 m. įkuriama Jungtinių Tautų Organizacija. Jungtinių Tautų tikslai yra paskelbiami Jungtinių Tautų Chartijoje. Jos 1 straipsnio 3 dalis numatė „įgyvendinti tarptautinį bendradarbiavimą sprendžiant ekonominio, socialinio, kultūrinio ir humanitarinio pobūdžio tarptautines problemas, ugdant ir skatinant pagarbą visoms žmogaus teisėms ir pagrindinėms laisvėms, nepaisant skirtingos rasės, lyties, kalbos bei religijos“<sup>1</sup>. Taigi Jungtinių Tautų tikslu tapo pagarbos žmogaus teisėms skatinimas. 1949 m. įkuriama Europos Taryba. Jos Statuto 1 straipsnio a ir b dalyse nustatyta, kad „a. Europos Tarybos tikslas – siekti didesnės jos narių vienybės, kad būtų apsaugoti ir įgyvendinti idealai ir principai, kurie yra bendras jų paveldas, ir skatinama jų ekonominė bei socialinė pažanga; b. Europos Tarybos institucijos siekia šio tikslo, aptardamos visiems rūpimus klausimus, priimdamos sprendimus ir drauge veikdamos ekonominėje, socialinėje, kultūros, mokslo, teisės ir administravimo srityse, toliau remdamos ir plėtodamos žmogaus teises ir pagrindines laisves.“<sup>2</sup> Taigi žmogaus teisių plėtojimas tampa ir Europos Tarybos tikslu.

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad žmogaus teisės pradėtos reguliuoti tarptautiniu lygiu tik po Antrojo pasaulinio karo: 1948 m. priimta Visuotinė žmogaus teisių deklaracija, 1966 m. – Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas bei Tarptautinis ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių paktas.

<sup>1</sup> Jungtinių Tautų Chartija. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 15-557.

<sup>2</sup> Europos Tarybos Statutas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 13-481.

Šie dokumentai universaliuoju mastu sukūrė žmogaus teisių teisės bazinius pagrindus. Europos regione žmogaus teisių standartai formuojami 1950 m. Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos ir 1961 m. Europos socialinės chartijos bei 1996 m. Pataisytos Europos socialinės chartijos pagrindu. Pažymėtina, kad tarptautinė žmogaus teisių teisė po truputį suteikė apsaugą ir tautinėms mažumoms priklausantiems asmenims (1966 m. Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 27 straipsnis, 1992 m. Jungtinių Tautų deklaracija dėl tautinėms, arba etninėms, religinėms ir kalbinėms mažumoms priklausančių asmenų teisių, 1995 m. Europos Tarybos tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencija).

Šiuolaikinė tarptautinė teisė neabejotinai nėra abejinga tautinių mažumų apsaugai. Dar po Pirmojo pasaulinio karo suvokta, jog siekiant valstybių vidinio stabilumo, mažumoms priklausančių asmenų teisės negali būti neigiamos, tačiau, kaip matyti, teisiniai šios apsaugos pagrindai buvo įtvirtinti tik po Antrojo pasaulinio karo. Baigiamajame 2005 m. Pasaulio viršūnių susitikimo dokumente, kurį patvirtino Generalinė Asamblėja, skelbiama, kad etninėms, religinėms ir kalbinėms mažumoms priklausančių asmenų teisių apsauga ir raida prisideda prie politinio, socialinio stabilumo ir taikos palaikymo bei praturtina visuomenę kultūrine įvairove<sup>3</sup>. Vargu ar šiandien rastume homogeninę visuomenę. Istoriniai įvykiai, taip pat vykstantys nauji migracijos procesai lemia tai, kad atskirų valstybių gyventojus sudaro savo kilme, religija, kalba ar kultūra skirtingi žmonės. Deja, tenka pripažinti, kad mažumoms priklausančių asmenų bruožai, išskiriantys juos iš gyventojų daugumos, neretai tampa diskriminacijos draudimo principo pažeidimo pagrindais. Pripažintina, kad mažumoms priklausančių asmenų apsauga užtikrina stabilumą valstybės viduje. Valstybė, ne tik deklaruodama, bet ir praktiškai užtikrindama mažumoms priklausančių asmenų teises, sudaro sąlygas skirtingų žmonių gyvenimui praktikuojant savo religijas ir papročius, kalbant savo kalbomis. Vis dėlto pažymėtina ir tai, kad mažumoms priklausančių asmenų teisės nėra plačiai įtvirtintos tarptautinėje teisėje: universaliuoju mastu nėra priimtas joks teisiškai valstybes įpareigojantis dokumentas, išskyrus *soft law* vadinamąją 1992 m. Jungtinių Tautų deklaraciją dėl tautinėms, arba etninėms, religinėms ir

<sup>3</sup> 15 September 2005. 2005 World Summit Outcome [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-30]. <<http://www.who.int/hiv/universalaccess2010/worldsummit.pdf>>.

kalbinėms mažumoms priklausančių asmenų teisių. Europoje tautinėms mažumoms priklausančių asmenų teises reguliuoja Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencija, kurios nemažai nuostatų nėra tiesioginio taikymo, o valstybėms dalyvėms įgyvendinant šios Konvencijos nuostatas yra suteikiama daug laisvės.

Studija „Tautinių mažumų apsauga: tarptautinės teisės aspektai“ skirta ypatingai svarbiai tautinėms mažumoms priklausančių asmenų teisių bei jų turinio apsaugos temai. Pažymėtina, kad kiekvienos demokratinės valstybės esminis tikslas – žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsauga. Tautinėms mažumoms priklausančių asmenų teisių apsaugos užtikrinimas laikytinas valstybės demokratijos vertinimo matu. Šios studijos tikslas – išnagrinėti ir įvertinti tautinėms mažumoms priklausančių asmenų padėtį tarptautinėje teisėje, taip pat išanalizuoti mažumoms priklausantiems asmenims garantuojamų teisių apimtį bei nustatyti valstybės tarptautinių teisinių įsipareigojimų apimtį mažumoms priklausantiems asmenims.

Ši studija parengta 2012 m. balandžio 20 d. Lietuvos Respublikos Seime vykusios tarptautinės konferencijos „Tautinės mažumos ir tarptautinė teisė“ pagrindu. Ši konferencija buvo organizuota bendradarbiaujant Lietuvos Respublikos Seimo Žmogaus teisių komitetui bei Mykolo Romerio universiteto Tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės katedrai (dabar – Tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės institutas). Konferencija siekta ne tik paskelbti mokslinius pranešimus dėl tautinėms mažumoms priklausančių asmenų teisių apsaugos, tačiau taip pat išgirsti ir tarptautinių institucijų atstovų bei Lietuvos Respublikoje gyvenančių tautinių mažumų atstovų nuomones tautinių mažumų teisių apsaugos klausimais. Konferencijoje dalyvavo ir pranešimą tema „Asmenų, priklausančių tautinėms mažumoms, teisės į švietimą ir mokymą“ skaitė Europos Tarybos Patariamojo komiteto, veikiančio pagal Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvenciją, narė doc. dr. Sia Akermark Spiliopoulou ir Europos Tarybos Patariamojo komiteto sekretoriato atstovė Charlotte Altenhoener-Dion, jos pranešimo tema „Asmenų, priklausančių tautinėms mažumoms, teisės į gimtąją kalbą“. Patirtimi dalijosi Lietuvos Respublikoje gyvenančių tautinėms mažumoms priklausančių asmenų atstovai. Konferencijoje skaityti moksliniai pranešimai publikuojami šioje studijoje.

Studija „Tautinių mažumų apsauga: tarptautinės teisės aspektai“ yra reikšminga tuo, kad joje plačiai analizuojama tarptautinė praktika, aktuali tautinėms mažumoms priklausančių asmenų statuso vertinimui bei jų teisių turinio išaiškinimui. Pažymėtina, kad iki šiol tautinių mažumų apsauga tarptautinės teisės požiūriu nebuvo sulaukusi Lietuvos mokslininkų dėmesio. Dėl to teigtina, kad ši studija yra pirmasis leidinys Lietuvos Respublikoje, plačiai nagrinėjantis tautinėms mažumoms priklausančių asmenų apsaugos tarptautinėje teisėje aspektus.

Mykolo Romerio universiteto  
Teisės fakulteto  
Tarptautinės ir Europos Sąjungos  
teisės instituto direktorius  
prof. dr. Saulius Katuoka

# TAUTINĖS MAŽUMOS IR TARPTAUTINĖ TEISĖ

Saulius Katuoka

## Įvadas

Tautinės mažumos apsaugos, kaip reiškinių, atsiradimas siejamas su šiuolaikine tarptautine teise bei jos vystymusi. Tautinės mažumos problematika domėtasi, ir gana aktyviai, dar Tautų Sąjungos laikotarpiu. Tačiau tik po Antrojo pasaulinio karo, kai buvo įkurta universali, politinė tarptautinė organizacija Jungtinės Tautos, kurios vienas iš veiklos tikslų buvo „gražinti pasitikėjimą žmogaus teisėmis“, pasirodė nemažai tarptautinių dokumentų, ne tik įtvirtinančių žmogaus teisių katalogą, bet ir reglamentuojančių žmogaus, tarp jų ir tautinės mažumos atstovo, teises.

Tarptautinės teisės doktrinoje tautinės mažumos teises visuotinai priimta traktuoti kaip bendros tarptautinės žmogaus teisių apsaugos sistemos vieną iš sudėtinių dalių. Taigi tautinių mažumų problematika gali ir turi būti keliami bendrame žmogaus teisių apsaugos kontekste. Tokia pozicija, mūsų nuomone, yra racionali. Taip traktuojant tautinės mažumos atstovams suteikiama galimybė naudotis tomis teisėmis ir laisvėmis, kurių neįtvirtina specialūs tautinių mažumų apsaugos dokumentai. Pavyzdžiui, visiškai suprantama, kad tautinių mažumų atstovai turi teisę į nuosavybę, nors ši teisė nėra įtvirtinta tautinių mažumų apsaugos dokumentuose. Tokio pobūdžio koncepcija buvo patvirtinta ir norminiu pagrindu – Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijoje (toliau – Tautinių mažumų konvencija). Šios Konvencijos 1 straipsnyje nurodyta: „Tautinių mažumų ir joms priklausančių asmenų teisių ir laisvių apsauga yra neatsiejama žmogaus teisių apsaugos dalis ir priklauso tarptautinio bendradarbiavimo sričiai“. Kartu atkreiptinas dėmesys, kad tautinės mažumos turi savo spe-

cifiką, kurią lemia objektyvios tautinės mažumos egzistavimo prielaidos, todėl atsiranda specialūs teisės aktai, o kartu formuojasi specialus teisinis reguliavimas. Kaip pažymi profesorius V. Vadapalas, tautinėms mažumoms privalu užtikrinti ne tik bendras teises, bet ir teises, reikalingas jų identitetui ir savitumui apsaugoti<sup>1</sup>.

Apskritai kyla klausimas, kodėl tarptautinė bendrija atkreipė dėmesį į tautinių mažumų problematiką? Kodėl nustatomi atitinkami tautinių mažumų apsaugos standartai? Kodėl ligi šiol tautinių mažumų problematika vis dar yra tarptautinės bendrijos dėmesio centre?

Tarptautinės teisės doktrinoje vieningo atsakymo į šiuos klausimus nėra. Dauguma autorių, rašiusių tautinių mažumų problematika, skiria šiuos argumentus. Visų pirma, tautinės mažumos traktuojamos kaip bendra žmogaus teisių apsaugos problema. Didėjant dėmesiui žmogaus teisėms, natūraliai padidėjo dėmesys ir tautinių mažumų problematikai. Mūsų nuomone, šios bendros tendencijos pastebėjimas, be abejonės, yra vertingas. Tačiau ši tendencija neatskleidžia tautinės mažumos reguliavimo specifikos, tautinės mažumos apsaugos tikslų ir paskirties. Mūsų nuomone, svarbiausias faktorius yra tas, kad tarptautinė bendrija pripažino tautines mažumas kaip vertybę ir kartu išskėlė pagrindinį tikslą – išsaugoti tautinės mažumos identitetą ir savitumą.

Tautinės mažumos atsiradimas kito suvereno, kitos valstybės teritorijoje nėra trafaretinis reiškinys. Jis siejamas su valstybės teritorijų pasidalijimu, su praūžusių karų pasekmėmis. Valstybių pastangos užtikrinti tautinių mažumų teises jų teritorijoje taip pat turi racionalų pagrindą. Juk tautinė mažuma, gaudama teises, suteikiančias galimybę išsaugoti savo identitetą, stengsis būti lojali valstybei. Taigi užtikrinant tautinių mažumų teises, užtikrinamas ir valstybės stabilumas. Taigi susiformavus tautinėms mažumoms valstybės stabilumas turi išlikti. Neretai valstybių nacionaliniuose įstatymuose formuojamos tautinių mažumų pareigos, tarp jų pareiga būti lojalioms buvimo valstybei. Antai Lietuvos Respublikos tautinių mažumų įstatymo, priimto 1989 m. lapkričio 23 d., preambulėje nurodoma, kad visų tautybių Respublikos gyventojai privalo laikytis Lietuvos Respublikos Konstitucijos ir įstatymų, saugoti jos valstybinį suverenitetą

<sup>1</sup> Vadapalas, V. *Tarptautinė teisė*. Bendroji dalis. Vilnius: Eugrimas, 1998, p. 270.

ir teritorinį vientisumą, prisidėti prie nepriklausomos, demokratinės Lietuvos valstybės kūrimo, gerbti valstybinę kalbą, kultūrą, tradicijas ir papročius. Šio straipsnio nuostatos gali būti vertinamos įvairiais aspektais. Turint galvoje įstatymo priėmimo datą (1989 m. lapkritis) gana patraukliai atrodo reikalavimai „saugoti valstybinį suverenitetą ir teritorinį vientisumą“, „prisidėti prie nepriklausomos demokratinės Lietuvos valstybės kūrimo“, „gerbti valstybinę kalbą, kultūrą, tradicijas ir papročius“. Apibendrinant būtų galima pasakyti, kad šios nuostatos įpareigoja tautinių mažumų atstovus būti lojaliais Lietuvos Respublikos valstybei.

Dar plačiau tautinių mažumų apsaugos klausimą tikslo požiūriu traktuoja Europos Tarybos Parlamentinė Asamblėja. 1990 m. Parlamentinė Asamblėja priėmė Rekomendaciją dėl tautinių mažumų Nr. 1134 (1990). Rekomendacijoje konstatuojama, kad pagarba tautinių mažumų teisėms yra pagrindinis veiksnys, užtikrinantis taiką, teisingumą, stabilumą ir demokratiją<sup>2</sup>. Įvykiai buvusioje Jugoslavijoje, Čėčėnijoje parodė, kad tai nėra vien tik skambios frazės.

Rašant apie tautines mažumas labai svarbu turėti tikslus statistinius duomenis, apibūdinančius tautines mažumas. Kalbant šiuo aspektu, reikia pažymėti, kad labai svarbūs yra valstybės gyventojų surašymo duomenys. Nepriklausomoje Lietuvoje gyventojų surašymas buvo vykdomas 2001 ir 2011 metais. Surašymo metu buvo keliami įvairūs uždaviniai. Pavyzdžiui, 2011 m. gyventojų ir būstų surašymo metu buvo iškeltas uždavinys fiksuoti etnokultūrinius Lietuvoje gyvenančių asmenų rodiklius. Realizuojant šį uždavinį, pirmiausia buvo siekiama nustatyti, kokių tautybių ir kiek žmonių gyvena Lietuvoje, kaip jie pasiskirstę pagal administracinius teritorinius vienetus, apskritis, savivaldybes ir seniūnijas. Šie rodikliai yra svarbūs keliais aspektais: visų pirma, remiantis šiais rodikliais, galima identifikuoti tautines mažumas kaip tokias, antra, remiantis duomenų analize, galima spręsti konkrečias su tautinių mažumų integracija į Lietuvos visuomenę susijusias problemas. Identifikuojant tautines mažumas svarbūs ir tokie statistiniai duomenys, kaip asmenų gimtoji kalba bei asmens priskyrimas religinei bendruomenei. Remdamiesi 2011 m. gyventojų ir būstų surašymo rezultatais Lietuvoje, galime susidaryti realų vaizdą apie tautines ma-

<sup>2</sup> Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos 1990 m. rekomendacija Nr. 1134 dėl tautinių mažumų.

žumas. Pirmiausia supažindinsime skaitytoją su bendro pobūdžio informacija.

2011 m. lietuviai sudarė 84,2 proc. šalies gyventojų, lenkai – 6,6 proc., rusai – 5,8 proc.<sup>3</sup>

Galima konstatuoti, kad, minėtų dviejų gyventojų surašymų 2001 m. ir 2011 m. duomenimis, tautinė gyventojų sudėtis Lietuvoje kito labai nežymiai – atskirų tautybių atstovų sumažėjo nuo 11,7 proc. iki 27 proc. Lentelėje pateikiame tautinių mažumų sudėtį Lietuvoje ir tautinių mažumų pokyčius per pastarąjį 10 metų laikotarpį.

**1 lentelė.** Lietuvos Respublikos gyventojai pagal tautybę 2001 m. ir 2011 m.

Tautybė	2001	2011	Pokytis palyginti su 2001 m., proc.
Iš viso	3 483 972	3 043 429	-12,6
Lietuviai	2 907 293	2 561 314	-11,9
Lenkai	234 989	200 317	-14,8
Rusai	219 789	176 913	-19,5
Baltarusiai	42 866	36 227	-15,5
Ukrainiečiai	22 488	16 423	-27,0
Žydai	4 007	3 050	-23,9
Totoriai	3 235	2 793	-13,7
Vokiečiai	3 243	2 418	-25,4
Romai	2 571	2 115	-17,7
Latviai	2 955	2 025	-31,5
Armėnai	1 477	1 233	-16,5
Azerbaidžaniečiai	788	648	-17,8
Moldavai	704	540	-23,3
Gruzinai	437	372	-14,9
Estai	419	314	-25,1
Karaimai	273	241	-11,7
Kitos	3 517	3 508	-0,3
Nenurodyta	32 921	32 978	0,2

*Šaltinis:* Lietuvos statistikos departamentas [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-28]. <[http://web.stat.gov.lt/uploads/Lietuvos\\_gyventojai\\_2011.pdf](http://web.stat.gov.lt/uploads/Lietuvos_gyventojai_2011.pdf)>, p. 20.

<sup>3</sup> *Lietuvos gyventojai 2011 metais.* 2011 metų gyventojų surašymo rezultatai. Vilnius: Lietuvos statistikos departamentas, 2011, p. 20.

Keletas kitų su tautinėmis mažumomis siejamų statistinių duomenų. Pagal 2001 m. gyventojų surašymo duomenis Lietuvoje gyveno 115 tautybių asmenys, tuo tarpu pagal 2011 m. surašymo duomenis – 154 tautybių asmenys. Migracijos procesai, taip pat Lietuvos narystė Europos Sąjungoje lėmė kinų, anglų, prancūzų, turkų, italų, olandų bei kitų tautybių asmenų gausėjimą Lietuvos Respublikoje<sup>4</sup>.

99,3 proc. Lietuvos gyventojų turėjo Lietuvos Respublikos pilietybę. Lietuvos Respublikos gyventojai nurodė net 108 skirtingas pilietybes. Turintys dvi pilietybes nurodė 4,1 tūkst. gyventojų<sup>5</sup>.

Ar kompaktiškai gyvena tautinės mažumos Lietuvoje? Iš dalies į šį klausimą atsako lentelė, iliustruojanti didžiųjų miestų gyventojus pagal tautybę.

## 2 lentelė. Lietuvos Respublikos didžiųjų miestų gyventojai pagal tautybę

Iš viso	Lietuviai	Lenkai	Rusai	Baltarusiai	Ukrainiečiai	Kitos	
	Procentais						
Vilnius	535 631	63,2	16,5	12,0	3,5	1,0	3,8
Kaunas	315 933	93,6	0,4	3,8	0,2	0,4	1,6
Klaipėda	162 360	73,9	0,3	19,6	1,7	1,9	2,6
Šiauliai	109 328	93,6	0,2	4,1	0,3	0,5	1,3
Panevėžys	99 690	96,1	0,2	2,4	0,2	0,3	0,8

Šaltinis: Lietuvos statistikos departamentas [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-28]. <[http://web.stat.gov.lt/uploads/Lietuvos\\_gyventojai\\_2011.pdf](http://web.stat.gov.lt/uploads/Lietuvos_gyventojai_2011.pdf)>, p. 23.

O kaip pasiskirstė tautinės mažumos Lietuvos teritorijoje? Tokio pobūdžio rodiklis labai svarbus, atsakant į klausimą, ar kompaktiškai gyvena tautinės mažumos. Galima konstatuoti, kad tautinių mažumų atstovai gyvena visose Lietuvos Respublikos apskrityse. Daugiausia tautinių mažumų atstovų gyvena Vilniaus apskrityje: 23 proc. lenkų, 10,3 proc. rusų, 7,3 proc. kitų tautybių atstovų. Antrą poziciją pagal tautinių mažumų atstovų skaičių užima Utenos apskritis. Čia gyvena 12,5 proc. rusų, 4 proc. lenkų, 4,4 proc. kitų tautybių atstovų. Klaipėdos apskrityje gyvena 10,4 proc. rusų, 0,2 proc. lenkų, 3,8 proc. kitų tautybių atstovų.

<sup>4</sup> Lietuvos gyventojai 2011 metais. 2011 metų gyventojų surašymo rezultatai. Vilnius: Lietuvos statistikos departamentas, 2011, p. 22.

<sup>5</sup> *Ibid.*

Tauragės apskrityje gyvena 98,3 proc. lietuvių, 0,7 proc. rusų, 0,1 proc. lenkų, 0,9 proc. kitų tautybių atstovų. Labai panaši situacija Marijampolės apskrityje: 98,1 proc. lietuvių, 0,7 proc. rusų, 0,1 proc. lenkų, 1,1 proc. kitų tautybių atstovų<sup>6</sup>.

Tyrimų tautinių mažumų klausimais teisės srityje nėra tiek daug. Daugiausia tautinių mažumų klausimais yra rašęs Francesco Capotorti. Šis mokslininkas buvo specialiuoju Jungtinių Tautų Diskriminacijos prevencijos ir mažumų apsaugos pakomisės pranešėju. Didžiausias jo nuopelnas, kad dar 1977 m. jis suformulavo tautinių mažumų apibrėžimą, kurio laikosi arba dėl kurio daugiausia diskutuoja tyrėjai tautinių mažumų klausimais<sup>7</sup>.

Kitas mokslininkas, daugiausia rašęs tautinių mažumų klausimais, N. Girasoli<sup>8</sup>. Šio mokslininko nuomone, reikia skirti dvejopos rūšies tautines mažumas: tautinės mažumos su istorinėmis šaknimis ir etninės tautinės mažumos. Laikantis šio N. Girasoli pateikto skirstymo, Grigorijus Potašenko Lietuvoje prie tautinių mažumų su istorinėmis šaknimis priskiria lenkų, rusų, vokiečių, totorių tautines mažumas, o prie etninių tautinių mažumų – žydų, karaimų, armėnų tautines mažumas<sup>9</sup>.

Lietuvos teisininkų darbų tautinių mažumų klausimais beveik nėra. Tiesa, galima konstatuoti, kad šiuo metu pastebimas vis didesnis susidomėjimas tautinių mažumų klausimais. Tautinių mažumų apsauga yra Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės instituto viena iš prioritetinių tyrinėjimo krypčių. Šioje katedroje tautinių mažumų klausimais atliekami disertacijų lygio tyrimai, rengiamos mokslinės konferencijos, leidžiamos studijos.

---

<sup>6</sup> Visą vaizdą, kaip pasiskirstė tautinės mažumos, žiūrėti: Lietuvos gyventojai 2011 metais, *supra* note 3, p. 21.

<sup>7</sup> *Minority Rights: International Standards and Guidance for Implementation*. United Nations Human Rights, 2010, p. 8.

<sup>8</sup> Pagrindinis šio mokslininko kūrinys Girasoli, N. *National Minorities: Who are they?* Budapest: Academia Kiado, 1995.

<sup>9</sup> Potašenko, G. *Daugiatautė Lietuva: Lietuvos etninių mažumų istorija*. Vilnius, 2008.

## 1. Tautinės mažumos samprata

Mykolo Romerio universiteto lektorė Aistė Račkauskaitė-Burneikienė, apgynusi disertaciją iš tautinių mažumų problematikos, vienoje iš savo publikacijų bando atskleisti tautinių mažumų sampratą, apžvelgdama Tautų Sąjungos, Jungtinių Tautų, Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizacijos, Europos Tarybos dokumentus, reglamentuojančius tautinių mažumų apsaugos klausimus<sup>10</sup>. Išanalizavusi nemažai minėtų organizacijų dokumentų tautinių mažumų klausimais A. Račkauskaitė-Burneikienė atkreipia dėmesį, kad nė viename šių organizacijų dokumente nėra pateikta tautinės mažumos samprata<sup>11</sup>. Taigi galima konstatuoti, kad tarptautiniu lygiu norminės tautinės mažumos sampratos neegzistuoja.

Tuo tarpu tarptautinės teisės doktrinoje priimta, kad tautinės mažumos samprata gali būti atskleista per objektyvius ir subjektyvius tautinės mažumos kriterijus. Objektyviais kriterijais leidžiančiais išskirti tautinę mažumą kaip tokią yra: kalba, kultūra, religija, papročiai ir tradicijos, etninė kilmė. Prie subjektyvių tautinės mažumos kriterijų priskiriamas tautinės mažumos narių noras išsaugoti tautinės mažumos identitetą bei savitumą. Taigi tautinės mažumos narys turi apsispręsti, ar jis save laiko tautinės mažumos nariu, ar jis turi norą identifikuoti save kaip tam tikros grupės atstovą, ar jis nori išlaikyti objektyvius tautinės mažumos kriterijus.

„Tarptautinės viešosios teisės enciklopedijos“ straipsnyje „Mažumos“ išskiriami dar keli tautinių mažumų požymiai, kurie yra pakankamai svarbūs identifikuojant tautinę mažumą kaip tokią<sup>12</sup>. Visų pirma, tautinės mažumos atstovai gali būti traktuojami kaip tokie, jei jie gyvena ne savo kilmės valstybės teritorijoje. Visiškai suprantama, kad lenkų tautybės asmenys negali būti traktuojami kaip tautinė mažuma Lenkijos Respublikoje. Tuo tarpu Lietuvos Respublikoje lenkai kaip tautinė mažuma gali būti identifikuoti.

Vienas iš pagrindinių Jungtinių Tautų pranešėjų tautinių mažumų klausimu profesorius F. Capotorti, kuris yra ir „Tarptautinės viešosios

<sup>10</sup> Račkauskaitė, A. Tautinės mažumos samprata. Tarptautinės teisės aspektai. *Socialinių mokslų studijos*. 2010, 1(5): 306–319.

<sup>11</sup> *Ibid.*, p. 308–309.

<sup>12</sup> *Encyclopedia of Public International Law*. Volume three. Elsevier, 1997, p. 410–423.

teisės enciklopedijos“ straipsnio „Mažumos“ autorius, skiria dar vieną tautinės mažumos požymį. Tautinės mažumos atstovai negali būti dominuojančios daugumos buvimo valstybėje atstovais<sup>13</sup>. Šis tautinės mažumos požymis yra įtvirtintas daugelyje universalių bei regioninių dokumentų, reglamentuojančių tautinių mažumų apsaugą. Šis požymis ypač buvo akcentuojamas Tautų Sąjungos dokumentuose tautinių mažumų apsaugos klausimais. Būtent po Pirmojo pasaulinio karo, kai formavosi tautinės mažumos, buvo laikomasi koncepcijos, jog tautinė mažuma – tai asmenys, nelaikantys savęs daugumos tautos ir gyventojų dalimi, jų yra mažiau ir jie neužima dominuojančios padėties buvimo valstybėje<sup>14</sup>.

Iš tikrųjų sunku įsivaizduoti situaciją, kalbant apie tautines mažumas, kad būtų kitaip, t. y. tautinė mažuma būtų dominuojanti buvimo valstybėje. Nors, pavyzdžiui, okupuotoje Latvijoje buvo susiklosčiusi situacija, kai rusakalbių gyventojų skaičius vos nebuvo dominuojantis tarp Latvijos gyventojų.

Savotiškos pozicijos dėl tautinių mažumų nedominavimo laikosi A. Račkauskaitė-Burneikienė. Aptardama „nedominuojančios pozicijos“ klausimą ji abejoja, ar tai būtinas kriterijus apibrėžiant tautinę mažumą. Vadovaujantis šiuo kriterijumi tautinių mažumų apsauga yra garantuojama priklausomai nuo politinės situacijos: jei tautinė mažuma neužima valdančiosios pozicijos, ji naudotųsi tautinės mažumos teikiama apsauga, tačiau pasikeitus politinei situacijai ta pati tautinė mažuma, atsidūrusi valdančioje pozicijoje, prarastų apsaugą, – pažymi straipsnio autorė<sup>15</sup>.

Mūsų nuomone, šiuo klausimu iš dalies jau buvo pasakyta. Tiesiog galėtume pridurti dar keletą argumentų. Mes „nedominuojančios pozicijos“ požymį laikytume objektyviu tautinės mažumos kriterijumi. Būtent dėl „mažumos“ ir dėl savo identiteto ir savitumo tautinė mažuma patenka į specifinį teisinio reguliavimo ratą. Tautinė mažuma, sudarydama mažumą, gyvena atskirtyje nuo savo tautos, ir dėl šio fakto turi būti saugojama kaip tam tikra vertybė. Jei tautinė mažuma užimtų dominuojančią padėtį – terminas „mažuma“ prarastų savo prasmę. Iš kitos pusės, tautinių mažumų atstovai turi ir politines teises, tarp jų ir teisę į valstybės valdymą.

<sup>13</sup> *Encyclopedia of Public International Law*. Volume three. Elsevier, 1997, p. 410–423, p. 411.

<sup>14</sup> Račkauskaitė, A., *supra* note 10, p. 308.

<sup>15</sup> *Ibid.*, p. 316.

Taigi jei tautinių mažumų atstovai sudarytų valdančiąją daugumą, pavyzdžiui, parlamente, tai šis faktas tik patvirtintų tautinės mažumos atstovų politinę sėkmę, ir ne daugiau. Yra valdžioje ar nėra tautinė mažuma, šis faktas tautinės mažumos statuso nekeičia.

Kai kurie autoriai, taip pat ir mūsų jau minėti F. Capotorti ir N. Girasoli<sup>16</sup>, laikosi nuomonės, kad apibrėžiant tautinę mažumą svarbu nustatyti, ar tautinės mažumos atstovai yra buvimo valstybės piliečiai. Be kita ko, ir Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos rekomendacija dėl tautinių mažumų Nr. 1201, priimta 1993 m., rekomenduoja kaip tautinę mažumą pripažinti tik tas asmenų grupes, kurių nariai yra valstybės, kurioje jie gyvena, piliečiai ir kurie turi ilgalaikius ryšius su valstybe, kurioje gyvena<sup>17</sup>.

Taigi apibrėžiant tautines mažumas, keliami pilietybės ir ilgalaikių ryšių su valstybe požymiai. Mūsų nuomone, reikia išskirti dvi savarankiškas tautinės mažumos požymių problemas: 1) pilietybė ir tautinės mažumos; 2) tautinės mažumos ir ilgalaikiai ryšiai su buvimo valstybe.

Kalbant apie pilietybės faktorių, pažymėtina, kad Europos Tarybos narės nustato įvairius reikalavimus asmenims, kuriems taikomos Tautinių mažumų konvencijos nuostatos. Teisybės dėlei reikėtų pasakyti, kad nemažai valstybių – Austrija, Estija, Vokietija, Latvija, Lenkija, Šveicarija, Makedonija – pripažino, kad Tautinių mažumų konvencijos nuostatos taikomos tik jų piliečių atžvilgiu. Tuo tarpu Belgija, Lichtenšteinas, Malta, Olandija, Slovėnija, Švedija – apibrėžiant tautines mažumas pilietybės kriterijaus netaiko.

Patariamąjį komiteto nuomone, o šis Komitetas yra sudarytas Tautinių mažumų konvencijos 26 straipsnio pagrindu ir privalo vertinti Konvencijos šalių veiksmų tinkamumą, įgyvendindamos Konvenciją, valstybės neturi piktnaudžiauti joms suteikta diskrecine teise apibrėžti tautines mažumas nacionalinėje teisėje. Patariamąjį komiteto pastangomis siekiama suvienodinti reikalavimus, identifikuojant tautines mažumas kaip tokias visose konvencijos šalyse. Komitetas pagrįstai pažymi, kad pilietybės kriterijaus reikalavimas turėtų būti vertinamas kaip savavališkas ir nepagrįstas. Todėl Komitetas, vertindamas Vokietijos, Austrijos, Lenkijos

<sup>16</sup> Girasoli, N., *supra* note 8, p. 39.

<sup>17</sup> Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos 1993 m. rekomendacija Nr. 1201 dėl tautinių mažumų.

Tautinių mažumų konvencijos įgyvendinimo ataskaitas, rekomendavo šioms valstybėms susilaikyti nuo reikalavimo taikyti pilietybės kriterijų, apibrėžiant tautines mažumas. Ir atvirkščiai, Komitetas teigiamai įvertino Vengrijos valstybės pavyzdį, kai rengiant nacionalinės teisės aktus, apibrėžiančius tautinių mažumų apsaugą Vengrijoje, buvo atsisakyta pilietybės kriterijaus kaip tautines mažumas identifikuojančio pagrindo<sup>18</sup>.

Kalbant apie pirmą tautinės mažumos požymį – pilietybę ir tautines mažumas, būtina pabrėžti, kad žmogaus teisių apsaugos doktrinoje visuotinai pripažįstama, kad žmogaus teisės bei jų apsauga negali būti suponuota pilietybės fakto. Žmogaus teisės ir laisvės adresuojamos visiems asmenims nepaisant jų tautybės, lyties, religinių įsitikinimų ar pilietybės. Antai Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos<sup>19</sup> (toliau – EŽTK) 1 straipsnis įpareigoja Aukštąsias Susitariančias Šalis garantuoti kiekvienam jų jurisdikcijai priklausančiam asmeniui Konvencijoje apibrėžtas teises ir laisves. Šiuo atveju terminu „kiekvienam asmeniui“ pabrėžiamas universalus Konvencijoje įtvirtintas teisių ir laisvių pobūdis. Konvencija gina ne tik piliečių, bet ir užsieniečių, asmenų be pilietybės ir net teisiškai neveiksnių asmenų, pavyzdžiui, vaikų ar invalidų, teises ir laisves<sup>20</sup>.

Taigi galime konstatuoti, kad žmogaus teisių institute susiformavo universalus žmogaus teisių apsaugos principas. Šis principas yra įtvirtintas ne tik EŽTK, bet ir kituose, visų pirma Jungtinių Tautų, žmogaus teisių apsaugą reglamentuojančiuose dokumentuose. Sieti žmogaus teises su pilietybe, mūsų nuomone, jau ne tik doktrinos, bet ir valstybių priimtų įsipareigojimų sąžiningo vykdymo klausimas.

Vykdant Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008–2012 metų programos įgyvendinimo priemonių, patvirtintų Vyriausybės nutarimu Nr. 189, 1180 punktą, Kultūros ministerijos koordinuojama tarpinstitucinė darbo grupė parengė Tautinių mažumų Lietuvoje įstatymo projektą. Deja, tenka

<sup>18</sup> Plačiau apie Patariamąjį komiteto praktiką pilietybės klausimu žr. Račkauskaitė-Burnekienė, A. *Tautinėms mažumoms priklausančių asmenų kalbinės garantijos: tarptautinių standartų įgyvendinimas Lietuvos Respublikoje* (rankraštis). Daktaro disertacija. Socialiniai mokslai, teisė. Vilnius: MRU, 2011, p. 91–93.

<sup>19</sup> Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, iš dalies pakeista Protokoliais Nr. 11 ir Nr. 14. *Valstybės žinios*. 2011, Nr. 156-7390.

<sup>20</sup> Гомьен, Д., et al. Европейская конвенция о правах человека и Европейская социальная хартия: право и практика. Москва, 1998, с. 32.

konstatuoti, kad, apibrėžiant tautinę mažumą, Lietuvos Respublikos pilietybės kriterijus buvo patvirtintas kaip vienas iš požymių, identifikuojančių tautinės mažumos atstovus Lietuvoje. Projekte nurodoma, kad „Tautinė mažuma – grupė Lietuvos Respublikos piliečių.“<sup>21</sup> Dėl anksčiau išvardytų argumentų mes nepritariame tokiai tautinės mažumos traktuotei. Pridurtinga, kad reikalavimas tautinės mažumos atstovui turėti Lietuvos Respublikos pilietybę, kai kurių mokslininkų nuomone, gali būti traktuojamas kaip diskriminacinio pobūdžio reikalavimas.

Gali susiklostyti situacija, ypač tarp Europos Sąjungos valstybių, kai laisvo asmenų judėjimo pagrindu pilietis nuolatinai apsigyvena kitos valstybės teritorijoje. Pavyzdžiui, taip galėjo atsitikti su Lenkijos Respublikos piliečiu, apsigyvenusiu Lietuvos Respublikos teritorijoje. Kyla klausimas, ar gali šis pilietis identifikuoti save lenkų tautos mažumos atstovu Lietuvoje? Tautinės mažumos objektyvius kriterijus jis visiškai atitinka, be to, ir subjektyviai jis nori būti tautinės mažumos Lietuvoje atstovu. Be kita ko, šis asmuo gyvena Lietuvoje nuolat pastaruosius 10 metų. Nejaugi jis negali pasinaudoti tautinėms mažumoms skirtomis teisėmis?

Kiek sudėtingesnis, mūsų nuomone, klausimas dėl tautinių mažumų atstovų ilgalaikių ryšių su valstybe. Kiek turi pragyventi kitoje valstybėje tautinės mažumos atstovas, kad įgytų tautinės mažumos atstovo statusą?

Kai kurie autoriai siūlo konkretizuoti šį kriterijų, pritaikant vienos kartos požymį, arba taikant nuolat gyvenančio valstybės teritorijoje asmens kategoriją<sup>22</sup>.

Mūsų nuomone, ir šis kriterijus, jei juo remdamiesi identifikuosime tautinės mažumos atstovą, kelia abejonių. Visų pirma, apibrėžti šį kriterijų konkrečiu laiko terminu vargu ar įmanoma. Antra, žmogaus teisių apsauga irgi neturi būti siejama su tokiomis kategorijomis kaip „gyvenamoji vieta“ ar „nuolatine gyvenamoji vieta“ – tokios praktikos laikosi Europos Žmogaus Teisių Teismas (toliau – EŽTT)<sup>23</sup>.

<sup>21</sup> *Trečiasis pranešimas apie Europos Tarybos tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos įgyvendinimą Lietuvos Respublikoje pagal Konvencijos 25 straipsnį*. Vilnius, 2011, p. 12.

<sup>22</sup> Plačiau apie šį kriterijų žr.: Alfredsson, G. *Minority Rights: International Standards and Monitoring Procedures*. *Latvian Human Right Quarterly*. 1998, 5/6: 165–168.

<sup>23</sup> Гомьен, Д. *et al.*, *supra* note 19, c. 32.

Apibrėžti, pripažinti kaip tautinę mažumą asmenų grupę – tai valstybės diskrecijos laisvė. Aišku, kad valstybė tai gali padaryti, visų pirma, remdamasi objektyviais kriterijais. Šiuo atveju atsakingos valstybės institucijos tai galėtų padaryti, išryškindamos konkrečius objektyvius kriterijus. Svarbu, kad būtų konstatuotas faktas, kad egzistuoja žmonių grupė, kurią identifikuoja kalba, religija, papročiai, kultūra. Be abejonės, būtų svarbus ir subjektyvus faktorius – grupės narių noras identifikuoti save kaip tautinę mažumą. Tikriausiai, identifikudamos tautinę mažumą, valstybės institucijos gali atsižvelgti ir į sėslumo kriterijų. Šis kriterijus kaip papildomas, o ne pagrindinis galėtų būti taikomas, nes laikinai atvykusiems asmenims, pavyzdžiui, pabėgėliams, vargu ar tikslinga būtų taikyti tautinės mažumos statusą. Tiek laikinai atvykusių gyventojų, tiek pabėgėlių statusas yra laikino pobūdžio. Todėl mums kyla abejonų, ar galime traktuoti kaip tautines mažumas Lietuvoje, pavyzdžiui, čečėnų tautybės asmenis, apsigyvenusius Lietuvoje, pabėgėlio statuso suteikimo pagrindu. Tačiau tarptautinės teisės doktrinoje pamažu skinasi kelią terminas „naujos tarptautinės mažumos“. Nepaisant šios kategorijos, doktrinoje vyrauja nuomonė, kad prieglobsčio prašytojai, pabėgėliai, migrantai darbuotojai ar apskritai migrantai nepriklauso tautinių mažumų kategorijai, kurioms taikoma speciali apsauga<sup>24</sup>. Išvardintų asmenų kategorijos labai skiriasi savo statusu. Daugumai iš jų suteikiamas laikino pobūdžio statusas. Tuo tarpu migrantams valstybės suteikdamos tam tikras teises, pavyzdžiui, žaliąją kortą, stengiasi šiuos asmenis integruoti į visuomenę.

Tarptautinės teisės doktrinoje susiformavo dar viena kategorija „vietiniai gyventojai“<sup>25</sup>. Taigi galime konstatuoti, kad šiuolaikinėje tarptautinėje teisėje iškyla dviejų kategorijų – „vietiniai gyventojai“ ir „tautinės mažumos“, atribojimo arba sąveikos problema.

Vietinių gyventojų kategorija dar tik skinasi kelią tarptautinėje teisėje. Profesoriaus P. Malanczuko nuomone, vietinių gyventojų kategorijai priklauso aborigenai Australijoje, indėnai – Amerikoje, eskimai, maoriai ir t. t. Šiai kategorijai, anot profesoriaus, priklauso nuo 100 iki 200 mln. žmonių,

<sup>24</sup> Murray, J. Should Immigrants or Roma and Site be Regarded as Minorities? In: Matscher, F. (ed). *Vienna International Encounter on Some Current Issues Regarding the Situation of National Minorities*. Kehl: N.P. Engel Verlag, 1997, p. 218.

<sup>25</sup> Anglų kalba vietinius gyventojus apibūdinti vartojamas terminas „indigenous peoples“ ar „tribal peoples“.

gyvenančių daugiau kaip 40 valstybių<sup>26</sup>. Tarptautinės teisės doktrinoje buvo bandymų pateikti vietinių gyventojų definiciją. Išskiriant vietinius gyventojus iš visuomenės, paryškinami labai panašūs kaip ir tautinių mažumų atstovų požymiai. Vietinius gyventojus iš visuomenės išskiria tokie požymiai kaip tautybė, kalba, religija, tradicijos. Vietiniai gyventojai taip pat traktuojami kaip nedominuojančios visuomenės dalis, tačiau būtent ši dalis pasiryžusi išsaugoti, plėtoti bei perduoti ateities kartoms jų protėvių teritorijas ir savo etosą.

Kol kas tarptautinėje teisėje nėra galiojančių dokumentų, įtvirtinančių vietinių gyventojų teises. Galima paminėti, kad 1994 m. rugpjūčio 26 d. buvo priimtas Jungtinių Tautų Organizacijos Žmogaus teisių komisijos parengtas Deklaracijos dėl vietinių gyventojų teisių projektas. Kol kas šis projektas taip ir liko projektu. Tuo tarpu tarptautinės teisės doktrina yra pažengusi keliais žingsniais į priekį. Ieškoma ir, manau, randama dviejų kategorijų „vietiniai gyventojai“ ir „tautinės mažumos“ skirtumų. Kaip mano kai kurie autoriai, šis atskyrimas tampa reikšmingas kalbant apie vietinių gyventojų apsisprendimo teisę. Todėl galima kalbėti apie vietinių gyventojų išorinį apsisprendimą, kuris atvertų kelią vietiniams gyventojams kaip tautai, o kita vertus, egzistuoja vidinis apsisprendimas, kuris gali vesti savivaldos, o kartu ir tam tikros autonomijos link<sup>27</sup>.

## 2. Ar tautinės mažumos yra tarptautinės teisės subjektai?

Tarptautinio subjektiškumo klausimas tarptautinės teisės doktrinoje priklauso prie diskutuotinų klausimų. Šiuo klausimu diskutuoja mokslininkai, šiuo klausimu yra pasisakęs ir Tarptautinis Teisingumo Teismas (toliau – TTT). Antai TTT 1949 m. byloje dėl *Žalos, patirtos Jungtinių Tautų tarnyboje* priimtame sprendime nurodė, kad tarptautinis teisinis subjektiškumas reiškia gebėjimą turėti tarptautines teises ir pareigas bei gebėjimą ginti šias teises pareiškiant tarptautinius ieškinius<sup>28</sup>. Kartu TTT

<sup>26</sup> Akehurst, M.; Malanczuk, P. *Šiuolaikinės tarptautinės teisės įvadas*. Vilnius: Eugrimas, 2000, p. 143.

<sup>27</sup> Plačiau žr.: Alfredsson, G. Subject(s): Sources, foundations and principles of international law. Human rights; Individuals and non – state actors [interaktyvus]. *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, 2007 [žiūrėta 2012-09-12]. <www.mpepil.com>.

<sup>28</sup> J.C.J. Reports. 1949, p. 179.

pažymėjo, kad teisės subjektai teisės sistemoje nebūtinai yra vienodi savo prigimtimi ir teisių apimtimi<sup>29</sup>. Žvelgiant iš šiuolaikinės teisės teorijos pozicijų, galima pastebėti, kad nieko nauja TTT nepasakė. Tiesiog subjektiškumą susiejo su subjekto teisnumu ir veiksnumu.

Apskritai rašant šiuo klausimu galima pabrėžti vieną šiuolaikinės tarptautinės teisės ypatybę – išsiplėtusi tarptautinės teisės subjektų ratą. Be valstybių, tarptautinių organizacijų, tautų, siekiančių nepriklausomybės, laisvųjų miestų, vis plačiau pripažįstama, kad fiziniai asmenys taip pat yra tarptautinės teisės subjektai.

Profesorius J. Browlie, rašydamas apie tarptautinės teisės subjektus, skiria dvi kategorijas: subjektiškumą ir apsaugos statusą. Profesorius teigia, kad tai dvi, nors ir susijusios, bet skirtingos kategorijos. Jis linkęs manyti, kad tautinės mažumos nėra tarptautinės teisės subjektai, o turi apsaugos statusą. Tautinės mažumos valstybėje gali gauti atitinkamas garantijas, išplaukiančias iš tarptautinės sutarties, bet tai nereiškia, kad tautinės mažumos yra tarptautinės teisės subjektai, – teigia J. Browlie<sup>30</sup>.

Mūsų nuomone, norint atsakyti į tautinių mažumų subjektiškumo klausimą tarptautinėje teisėje, reiktų išnagrinėti individualių ir kolektyvinių teisių klausimą.

Be jokios abejonės, tautinių mažumų atstovai gali individualiai pasinaudoti jiems numatytais teisėmis ir laisvėmis.

Europos Tarybos Tautinių mažumų konvencijos 1 straipsnyje vartojama formuluotė „Tautinių mažumų ir joms priklausančių asmenų teisės ir laisvės“. Lingvistiniu požiūriu aiškinant šią formuluotę, galima išskirti tautinių mažumų teises ir tautinėms mažumoms priklausančių asmenų teises, t. y. kolektyvines ir individualias teises. Konvencijos straipsnių analizė leidžia išskirti individualias tautinių mažumų atstovams numatytas teises. Formuojant tokio pobūdžio teises vartojama formuluotė „kiekvienas tautinei mažumai priklausantis asmuo“. Pavyzdžiui, Konvencijos 3 straipsnyje nurodoma, kad kiekvienas tautinei mažumai priklausanti asmuo turi teisę laivai pasirinkti, būti ar nebūti laikomam tos tautinės mažumo atstovu, 7 straipsnyje minima kiekvieno tautinei mažumai priklausančio asmens teisė į taikių susirinkimų laisvę, 8 straipsnyje nurodoma kiekvieno tautinei ma-

<sup>29</sup> J.C.J. Reports. 1949, p. 178.

<sup>30</sup> Броунли, Я. *Международное право*. Книга первая. Москва, 1977, с. 107.

žumai priklausančio asmens teisė išpažinti savo religiją ar išreikšti įsitikinimus, 14 straipsnyje įtvirtinta kiekvieno tautinei mažumai priklausančio asmens teisė mokytis savo mažumos kalbą ir kitos individualios teisės. O štai Konvencijos 13 straipsnyje vartojama visiškai kita formuluotė: „Tautinei mažumai priklausantys asmenys turi teisę steigti ir tvarkyti savo pačių privačias švietimo ir mokymo įstaigas.“ 15 straipsnyje nurodoma, jog šalys įsipareigoja sudaryti reikiamas sąlygas, kad tautinėms mažumoms priklausantys asmenys galėtų veiksmingai dalyvauti kultūriniame, visuomeniniame ir ekonominiame gyvenime. Kaip matome, straipsnių pavyzdžiuose vartojama daugiskaita ir įtvirtinama tautinėms mažumoms priklausančių asmenų teisės. Taigi remdamiesi pateiktais pavyzdžiais, mes linkę pripažinti, kad egzistuoja kolektyvinės tautinių mažumų teisės. Apskritai, mūsų nuomone, individualios teisės adresuotos individui, kad jis galėtų pasirinkti, pripažinti konkrečią teisę ar ne, naudotis konkrečia teise ar ne. Mūsų nuomone, individualių teisių visuma ir sukuria kolektyvinę teisę. Tautinių mažumų narius sieja solidarumas, bendrumas, taip pat realizuotos kolektyvinės teisės. Iš kitos pusės, mes galime pastebėti, kad kai kurios individualios teisės prarastų savo prasmę, jei jomis naudotųsi vienetai. Pavyzdžiui, teisė į kultūrą, teisė į kalbą, tradicijas. Šios teisės pagal savo prigimtį yra kolektyvinės. Kai teisėmis naudojamos drauge su kitais, jos tampa kolektyvinės.

Tačiau reikia pažymėti, kad šiuo klausimu yra ir kitų nuomonių. Pavyzdžiui, Tautinių mažumų apsaugos komentare lakoniškai pažymėta, jog tautinių mažumų teisės nėra kolektyvinės<sup>31</sup>.

Profesorius V. Vadapalas iškelia problemą, susijusią su kolektyvinėmis teisėmis. Jis teigia, jei pripažintume, kad tautinė mažuma turi kolektyvines teisės, reiktų spręsti, kas atstovauja tautinei mažumai kaip kolektyvui<sup>32</sup>.

Pažymėtina, kad tautinės mažumos Lietuvoje atstovavimo prasme organizuotos įvairiais lygiais. Dar 1991 m. prie Tautinių mažumų ir išseivijos departamento buvo įkurta Tautinių bendrijų taryba. Pagrindiniai šios Tarybos uždaviniai – rūpintis tautinių mažumų tapatumo išsaugojimu, stebėti, kaip Lietuvos Respublikoje įgyvendinami įstatymai, reglamentuojantys tautinių mažumų teisės, analizuoti įstatymų ir kitų teisės aktų projektus, skirtus tautinėms mažumoms, remti tautinių mažumų nevyriausybinį organizacijų

<sup>31</sup> *Žmogaus teisės. Mažumų teisės*. Tarptautinių dokumentų rinkinys. Vilnius: Valstybinis nacionalinių tyrimų centras, 1996, p. 159.

<sup>32</sup> Vadapalas, V., *supra* note 1, p. 307.

(toliau – NVO) iniciatyvas. Tautinių Bendrijų Tarybos nariai renkami trejiems metams tautinių mažumų NVO atstovų susirinkimuose. Šiuo metu Tautinių Bendrijų Tarybą sudaro 22 tautybių, įvairių tautinių bendrijų atstovai, atstovaujantys apie 300 tautinių mažumų NVO<sup>33</sup>.

Registru centre įregistruota daugiau kaip 300 tautinių mažumų NVO. 2010 m. Lietuvoje aktyviai veikė 248 tautinių mažumų NVO.

**3 lentelė.** Tautinių mažumų NVO skaičius pagal tautybę

Tautybė	Organizacijų skaičius
Armėnai	6
Azerbaidžaniečiai	4
Baltarusiai	18
Bulgarai	1
Čečėnai	1
Estai	1
Graikai	9
Gruzinai	2
Karaimai	1
Korėjiečiai	1
Latviai	9
Lenkai	44
Libaniečiai	1
Prancūzai	1
Romai / čigonai	10
Rumunai	1
Rusai	65
Totoriai	16
Ukrainiečiai	16
Uzbekai	5
Vengrai	1
Vokiečiai	17
Žydai	14
Tautinių mažumų kultūros centrai	4
Iš viso	248 <sup>37</sup>

<sup>33</sup> Plačiau apie Tautinių Bendrijų veiklą žr.: *Trečiasis pranešimas apie Europos Tarybos tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos įgyvendinimą Lietuvos Respublikoje pagal Konvencijos 25 straipsnį, supra* note 20, p. 13–14.

<sup>34</sup> *Ibid.*, p. 46–47.

Nekyla abejonų, kad tautinių mažumų NVO gali visiškai atstovauti tautinėms mažumoms Lietuvoje. Šiuo atveju tautinių mažumų NVO galėtų būti ir tautinių mažumų kaip kolektyvinių teisių atstovai. Tautinių mažumų NVO teisių pažeidimų atvejais galėtų teikti peticijas. Be kita ko, EŽTK, apibrėždama individualių peticijų subjektų ratą, nurodo greta fizinis asmenis ir nevyriausybinės organizacijas ar grupes asmenų (Konvencijos 34 straipsnis).

Tačiau tautines mažumas pripažįstant tarptautinės teisės subjektais reikia pažymėti, kad jų subjektiškumas tarptautinėje teisėje yra ribotas. Iš esmės tautinių mažumų subjektiškumo ribos remiasi tik Tautinių mažumų konvencijoje įtvirtintomis teisėmis bei teisėmis, kurias įtvirtina JTO universalūs dokumentai<sup>35</sup>. Ribotos tautinių mažumų teisės ir teikti peticijas tarptautiniu lygiu. Tik remiantis EŽTK tautinės mažumos per nevyriausybinės organizacijas galėtų teikti peticiją, be abejo, atsižvelgiant į *ratione materiae* reikalavimą. O toks pagrindas galėtų būti tik Konvencijos 14 straipsnio nuostatos, draudžiančios diskriminaciją. Individualias peticijas galėtų pateikti tautinių mažumų atstovai, remiantis Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 27 straipsnio nuostatomis, suteikiant galimybę kreiptis dėl teisės turėti savo kultūrą, išpažinti ir praktikuoti savo religiją ar vartoti gimtąją kalbą.

### 3. Tautinių mažumų apsaugos norminė bazė

Tautinių mažumų apsaugos norminius dokumentus galima skirstyti į nacionalinius ir tarptautinius. Kalbant apie Lietuvos Respublikos įstatymus tautinių mažumų klausimais, pirmiausia reikia paminėti Lietuvos Respublikos Konstituciją. Konstitucijos 45 straipsnis įtvirtina vieną iš svarbiausių tautinės mažumos nuostatų „Piliečių tautinės bendrijos savo tautinės kultūros reikalus, švietimą, labdarą, savitarpio pagalbą tvarko savarankiškai. Tautinėms bendrijoms valstybė teikia paramą. Šios konstitucinės nuostatos sudaro pagrindą tam tikram tautinių mažumų savarankiškumui. Konstitucijos pagrindu priimti įstatymai negali prieštarauti 45

<sup>35</sup> Trečiasis pranešimas apie Europos Tarybos tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos įgyvendinimą Lietuvos Respublikoje pagal Konvencijos 25 straipsnį, supra note 20, p. 46.

straipsnio nuostatomis<sup>36</sup>. Be jokios abejonės, Lietuvos Respublikos tautinių mažumų įstatymas, priimtas 1989 m.<sup>36</sup>, buvo vienas iš pagrindinių, specialių įstatymų, reglamentuojančių tautinių mažumų apsaugos klausimus. Kai kuriais aspektais mes jau apibūdinome šį Įstatymą. Aišku, kad kai kurias Įstatymo nuostatas, mūsų nuomone, reikėjo pakoreguoti. Pavyzdžiui, galima suprasti, kad šio Įstatymo nuostatos galioja tik tiems tautinių mažumų atstovams, kurie yra Lietuvos Respublikos piliečiai. Antai Įstatymo preambulėje nurodoma, kad „Lietuvos Respublika visiems savo piliečiams, nepriklausomai nuo jų tautybės, garantuoja lygias politines, ekonomines ir socialines teises bei laisves, pripažįsta tautinį identišumą, kultūros tęstinumą, skatina tautinę savimonę bei jos saviraišką“ (pabrūkta autoriaus).

2011 m. lapkričio mėnesį Lietuvoje viešėjęs Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizacijos (toliau – ESBO) Vyriausiasis komisaras tautinių mažumų klausimais K. Vollebaekas pažymėjo: „Jūs turėjote Tautinių mažumų įstatymą, o dabar jo neturėjimas kuria kitokią situaciją. Atrodo, kad teisinis vakuumas šioje srityje yra...“<sup>37</sup>

Be kita ko, panašaus pobūdžio kritika Lietuvos atžvilgiu buvo pateikta ir Europos komisijos kovai su rasizmu ir netolerancija (toliau – ECRI) ke-tvirtoje ataskaitoje apie Lietuvą<sup>38</sup>. Ataskaitoje pažymėta, kad nebuvo priimti tautinių mažumų įstatymų projektai, todėl Europos ir tarptautiniai standartai taip ir liko neperkelti į nacionalinius teisės aktus<sup>39</sup>.

Su šiomis pastabomis galima sutikti tik iš dalies. Galima sutikti, kad nebegaliojant Lietuvoje Tautinių mažumų įstatymui atsirado spraga. Tačiau spraga atsirado ne tautinių mažumų teisių apsaugos klausimu, o visiškai kitoje srityje – neliko pareigų, adresuotų tautinių mažumų atstovams. Nepriimtina ECRI atstovų pastaba dėl tarptautinių standartų perkėlimo į nacionalinę teisę. Lietuvos Respublikoje, kalbant apie tarptautinės teisės ir nacionalinės teisės santykį, egzistuoja monistinė sistema. Tarptautinių sutarčių vietą Lietuvos Respublikos teisinėje sistemoje nustato pagrindinis

<sup>36</sup> Lietuvos Respublikos tautinių mažumų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1989, Nr. 34-485.

<sup>37</sup> ESBO komisaras K. Vollebaekas: tautinių mažumų srityje yra teisinis vakuumas [interaktyvus]. *Elta*. 2011 m. lapkričio 16 d. [žiūrėta 2012-09-21]. <<http://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/esbo-komisaras-kvollebaekas-tautiniu-mazumu-srityje-yra-teisinis-vakuumas.d?id=51816941>>.

<sup>38</sup> Infobiuletėnis. ECRI ataskaita apie Lietuvą. 2011 m. lapkričio 2 d.

<sup>39</sup> *Ibid.*

įstatymas – Lietuvos Respublikos Konstitucija. Konstitucijos 138 straipsnio 3 dalis nustato: „Tarptautinės sutartys, kurias ratifikavo Lietuvos Respublikos Seimas, yra sudedamoji teisinės sistemos dalis.“ Lietuva ratifikavo Europos Tarybos Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvenciją<sup>40</sup>, taip pat JTO tarptautinius paktus<sup>41</sup>, kuriuose reglamentuojami ir tautinių mažumų apsaugos bei teisių klausimai. Lietuva, kaip Europos Sąjungos narė, įgyvendina ir Europos Sąjungos direktyvas tautinių mažumų klausimais<sup>42</sup>.

Visi išvardinti dokumentai yra sudedamoji Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalis. Šiuose dokumentuose įtvirtintos tarptautinės teisės normos tiesiogiai taikomos Lietuvos valstybėje. Jų laikytis privalo visos valstybės institucijos, tarp jų ir teismai. Lietuvos Respublikos teisinės sistemos specifika yra ta, kad nereikia Seimo ratifikuotoms sutartims priimti nacionalinių įstatymų, kad tarptautinės sutartys būtų taikomos Lietuvos valstybės teritorijoje. Tą reikėjo paaiškinti ECRI atstovams, rengusiems ataskaitą apie Lietuvą. Manytume, kad pateikus tokį paaiškinimą būtų išvengta pastabos apie tarptautinių standartų perkėlimą į nacionalinę teisę.

Lietuvos Respublikoje yra ir daugiau įstatymų, užtikrinančių etoso<sup>43</sup> apsaugą. Pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos lygių galimybių įstatymo paskirtis užtikrinti, kad būtų įgyvendintas Lietuvos Respublikos Konstitucijos 29 straipsnio nuostatos, įtvirtinančios asmenų lygybę ir draudimą varžyti žmogaus teises ir teikti jam privilegijas rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų pagrindu. Taigi šis įstatymas taip pat gali būti priskirtas prie tautinių mažumų apsaugos reguliavimo šaltinių.

Mūsų nuomone, Lietuvos Respublikoje egzistuoja solidi norminė bazė, kurios pagrindu turi būti vykdoma tautinių mažumų apsauga. Turi-

<sup>40</sup> Europos Tarybos Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvenciją Lietuva pasirašė 1995 m. vasario 1 d., ratifikavo – 2000 m. vasario 17 d. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 20-497.

<sup>41</sup> Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas Lietuvai įsigaliojo 1992 m. vasario 20 d., žr.: *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 77.

<sup>42</sup> Svarbiausiomis Europos Sąjungos direktyvomis tautinių mažumų klausimais reikia laikyti: 2000 m. birželio 29 d. Tarybos direktyvą 2000/43/EB, kuri skirta įgyvendinti vieno do požiūrio principą asmenims nepriklausomai nuo jų rasės arba etninės priklausomybės. COL 2004 m. specialus leidimas, 1 tomas, 20 skyrius, p. 23.

<sup>43</sup> Etosas – tikėjimo, vertybių, moralinių nuostatų ir tradicijų visuma, lemianti asmens arba asmenų grupės elgesį ar elgesio normas. Taip „etoso“ sąvoką aiškina Lietuvos Respublikos lygių galimybių įstatymas, priimtas 2008 m. birželio 18 d.

me galvoje JTO, Europos Tarybos, Europos Sąjungos dokumentus tautinių mažumų apsaugos klausimais, kuriuos Lietuvos Respublika pripažino teisiškai reikšmingais. Be abejonės, nereikia pamiršti ir Lietuvos Respublikos įstatymų, reglamentuojančių specifinius tautinių mažumų apsaugos klausimus. Manytume, kad, tobulinant nacionalinės teisės bazę tautinių mažumų apsaugos klausimais, galėtų būti priimtas ir Tautinių mažumų apsaugos įstatymas.

#### 4. Ar būtina Lietuvai prisijungti prie Europos regioninių arba mažumų kalbų chartijos?

Tai nėra paprastas klausimas. Norint atsakyti į šį klausimą, reikia atlikti savarankišką studiją, kuri apimtų ne tik teisinių, bet ir politinių bei ekonominių ar kitokio pobūdžio klausimų analizę. Stengdamiesi atsakyti į šį klausimą, mes apsiribosime tik kai kurių, pirmiausia teisinių problemų analize.

7 milijardai žemės gyventojų kalba beveik 7 tūkstančiais skirtingų kalbų. 78 proc. iš 7 milijardų gyventojų kalba 85 didžiosiomis kalbomis. 3500 mažųjų kalbų kalba tik 87 milijonai gyventojų. Į tarptautinės organizacijos UNESCO nykstančių arba jau išnykusių kalbų sąrašą yra įtrauktos 27 274 kalbos<sup>44</sup>. Europos Sąjungoje gyvena daugiau kaip 60 regioninėmis ir mažumų kalbomis kalbančių bendruomenių. Regionines ar mažumų kalbas vartoja net 40 mln. Europos Sąjungos gyventojų<sup>45</sup>. Frederikas Jansonas, „National Geographic Lietuva“ vyriausiasis redaktorius, kelia klausimą, ar pavyks išsaugoti nykstančias kalbas Europos Sąjungoje<sup>46</sup>. Tautinės mažumos kalbos išnykimas dar nereiškia kalbos išnykimo apskritai. Taigi mūsų nagrinėjamas klausimas yra siauresnio pobūdžio. Tačiau klausimas, be abejonės, yra aktualus Europos regionui, taip pat ir Lietuvai.

Manytume, kad, kalbant apie tautinių mažumų kalbų išsaugojimą, Lietuvoje tikslinga diskutuoti dėl Europos regionų arba mažumų kalbų chartijos (toliau – Chartija) pripažinimo teisiškai reikšminga. Apskritai

<sup>44</sup> *National Geographic. Lietuva*. 2012, 6/33, p. 127.

<sup>45</sup> EU Languages and Language policy [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-22]. <[http://ec.europa.eu/languages/languages-of-europe/facts\\_en.htm.lt](http://ec.europa.eu/languages/languages-of-europe/facts_en.htm.lt)>.

<sup>46</sup> *National Geographic, supra* note 43, p. 127.

Chartija, kurios pagrindinis tikslas išsaugoti regionų ar mažumų kalbas kaip unikalią Europos kultūros paveldo dalį, nesulaukė visuotinio Europos Tarybos valstybių narių pripažinimo. Iš 47 Europos Tarybos valstybių narių Chartiją teisiškai reikšminga pripažino tik 24 valstybės. Chartija užtikrina regioninių ir tautinių mažumų kalbų, kaip Europos identiteto paveldo dalis, kaip konkretaus regiono paveldas. Chartijos 1 straipsnis regionines ir mažumų kalbas apibrėžia kaip kalbas, kurias tradiciškai vartoja dalis šalies gyventojų, tačiau kurios nėra valstybinės kalbos dialektai, migrantų kalbos arba dirbtinės kalbos. Dar 1981 m. Parlamentinė Asamblėja priėmė rezoliuciją Nr. 928 „Dėl mažumų kalbų ir dialektų problemų švietimo ir kultūros srityje“, kurios pagrindinis tikslas buvo apsaugoti mažumų kalbas, užtikrinant tinkamą mažumų kalbų vartojimą. Priėmus šią rezoliuciją jau buvo galima žengti kitus žingsnius – rengti tarptautinę sutartį, kuri įtvirtintų Europos Tarybos narių tarptautinius įsipareigojimus saugoti ir puoselėti mažumų ir regionų kalbas. 1992 m. lapkričio 5 d. Chartija buvo parengta ir pateikta Europos Tarybos nariams pasirašyti.

Tačiau Chartijos pripažinimas ir tuo labiau Chartijos įgyvendinimas labai priklauso nuo valstybės vykdomos politikos. Chartija nenumato galimybės teikti peticijas dėl Chartijos įgyvendinimo pavieniams asmenims. Kaip kontrolės instrumentas numatytas valstybių, pripažinusių Chartiją teisiškai reikšminga, ataskaitos. Valstybių politika kalbų atžvilgiu gali būti labai įvairi. Dalia Kėvalienė ir Alvydas Raipa viename iš straipsnių apie valstybinės kalbos politikos bruožus mini net penkias galimas kalbos politikos rūšis: užmaskuotąją, atvirąją, skatinamąją, tolerantiškąją ir mišrią<sup>47</sup>. Antai Latvijos Respublika, ratifikuodama Tautinių mažumų konvenciją, padarė tam tikras išlygas: Latvijos Respublika numato galimybes vartoti rusų ar kitų tautinių mažumų kalbas vietos savivaldybių veikloje, gatvių pavadinimuose bei saugoti autentišką nelatviškų vardų ir pavardžių rašybą.

Straipsnio autoriai, analizavę šias išlygas ir įvertinę Latvijos politiką kalbų atžvilgiu, daro išvadą, kad Latvija neketina įsipareigoti Europai išsaugoti rusų kalbą. Latvijos užsienio reikalų ministras M. Riestinis taip pat pareiškė, kad Latvija neketina prisijungti ar ratifikuoti Europos regionų

<sup>47</sup> Kėvalienė, D.; Raipa, A. Pagrindiniai valstybinės kalbos politikos bruožai ir tendencijos. *Viešoji politika ir administravimas*. 2007, 19: 47.

arba mažumų kalbų chartiją. Tokią Latvijos politiką kalbų atžvilgiu galima priskirti prie atviros kalbų politikos rūšies.

Taigi, ar tikslinga Lietuvos Respublikai prisiimti įsipareigojimus, pripažįstant teisiškai reikšminga Chartiją. Remiantis Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių įstatymo 4 straipsniu sprendimus dėl tarptautinių sutarčių sudarymo tikslingumo priima Lietuvos Respublikos Prezidentas, Vyriausybė arba jos pavedimu ir nustatyta tvarka Užsienio reikalų ministerija. Remiantis tuo pačiu įstatymu, dar prieš tai turi būti išspręstas sutarčių sudarymo iniciatyvos klausimas. Iš esmės tie patys subjektai, kurie gali priimti sprendimą dėl tarptautinių sutarčių tikslingumo, sprendžia klausimą dėl sutarčių sudarymo iniciatyvos. Mūsų nuomone, tokia situacija, kai tie patys subjektai sprendžia ir sutarčių sudarymo iniciatyvos, ir sutarčių sudarymo tikslingumo klausimus, prieštarauja bendrajam valdžių padalijimo principui<sup>48</sup>. Tenka konstatuoti, jog nurodyti subjektai neparodė iniciatyvos pripažinti Chartiją teisiškai reikšminga Lietuvos Respublikai arba tiesiog prisiimti įsipareigojimus laikytis sutarties.

Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių paketas žmogaus teisių apsaugos klausimais yra pakankamai solidus. Lietuvos Respublika yra pagrindinių tiek universalių<sup>49</sup>, tiek regioninių sutarčių<sup>50</sup> žmogaus teisių klausimais šalimi. 2007 m. spalio 17 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu buvo patvirtinta Tautinių mažumų politikos plėtros iki 2015 metų strategija, taip pat Tautinių mažumų politikos plėtros iki 2015 metų strategijos įgyvendinimo 2007–2015 metų priemonių planas<sup>51</sup>.

Išanalizavus šiuos dokumentus galima pasakyti, kad pagrindinis strateginis tikslas, kalbant apie tautinių mažumų politiką, yra tautinių mažu-

<sup>48</sup> Sutarčių sudarymo iniciatyvos bei sutarčių sudarymo tikslingumo klausimai yra probleminiai. Plačiau žr.: Katuoka, S. *International Treaties and the Republic of Lithuania. Jurisprudence*. 2004, 50(42): 38–45.

<sup>49</sup> Lietuvos Respublika yra 15 tarptautinių sutarčių žmogaus teisių klausimais šalimi. Jungtinių Tautų konvencijos [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-25]. <<https://www.urm.lt/index.php?1698968873>>.

<sup>50</sup> Lietuvos Respublika yra 21 regioninės sutarties žmogaus teisių klausimais šalimi. Europos Tarybos konvencijos [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-25]. <<https://www.urm.lt/index.php?2217787186>>.

<sup>51</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl tautinių mažumų politikos plėtros iki 2015 metų strategijos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2007, Nr. 112-4754.

mų integracija į Lietuvos visuomenę, sudarant tinkamas sąlygas gyventi, dirbti ir mokytis Lietuvoje, taip pat išsaugoti jų tapatumą ir užtikrinti santykių darną. Vienas iš uždavinių, siekiant šio strateginio tikslo, remti tautinių mažumų pastangas išsaugoti kalbą, papročius, tradicijas ir jų sukurtą materialųjį kultūros paveldą. Visuotinio 2001 m. Lietuvos Respublikos gyventojų ir būstų surašymo duomenimis, gausiausių tautinių mažumų atstovai nurodė, kad moka valstybinę kalbą: iš 144,9 tūkstančio lenkų – 61,7 proc., iš 144,7 tūkstančio rusų – 65,8 proc., iš 23,1 tūkstančio baltarusių – 53,9 proc., iš 13,1 tūkstančio ukrainiečių – 58,3 proc. Iki 2015 m. keliamas siektinas tikslas, kad 80 proc. tautinių mažumų atstovų mokėtų valstybinę kalbą. Siekiant išlaikyti tautinių mažumų tapatumą mažumų kalbos srityje, numatoma organizuoti tautinių mažumų kalbų mokymą, parengti tautinių mažumų kalbų ugdymo priemonių kompleksus mokiniams ir metodines rekomendacijas mokytojams.

2011 m. gyventojų ir jų būsto surašymo duomenys, rašant šią studiją, dar nebuvo galutiniai. Todėl atsakyti į klausimą, kaip tautinės mažumos mokėjo valstybinę kalbą, ar pasikeitė situacija per 10 metų laikotarpį, neturint duomenų, negalima. Tačiau vieną tendenciją iš turimų duomenų galime pastebėti. Lietuvos gyventojai, atsakydami į klausimą apie gimtąją kalbą, nurodė dvi gimtąsias kalbas. Dažniausia greta rusų, lenkų, kaip gimtųjų kalbų, buvo nurodoma ir lietuvių kalba. Tiesa, gyventojų, kurie nurodė dvi gimtąsias kalbas, nebuvo labai daug – 17,2 tūkstančio<sup>52</sup>. Galime daryti išvadą, kad šie asmenys ir yra tautinių mažumų atstovai, todėl jų teiginys apie antrąją gimtąją kalbą yra teigiamas reiškinys ir rodo šių asmenų aukštą integracijos į Lietuvos visuomenę laipsnį.

Mūsų jau minėto „Tautinių mažumų politikos plėtros iki 2015 metų strategijos įgyvendinimo 2007–2015 metų priemonių plano“ skyriuje „Tautinių santykių darnos užtikrinimas“ numatyta parengti prisijungimo prie Europos Tarybos Europos regioninių arba mažumų kalbų chartijos galimybių studiją. Atsakingas už tai buvo Tautinių mažumų ir išeivijos departamentas. Panaikinus šį departamentą, jo funkcijos buvo perduotos Lietuvos Respublikos kultūros ministerijai. Šią informaciją pateikiame todėl, kad mums nepavyko surasti prisijungimo prie Chartijos galimybių

<sup>52</sup> Lietuvos gyventojai 2011 metais, supra note 3.

studijos. Tačiau Lietuvos valstybės poziciją Chartijos atžvilgiu iš atskirų dokumentų mums pavyko išsiaiškinti.

Pirmiausia reikėtų pažymėti, kad tik vienos politinės partijos, o būtent Lietuvos lenkų rinkimų akcijos Rinkimų programoje – 2008, patvirtintoje 2008 m. rugpjūčio 28 d., šios partijos konferencijoje yra numatytas programinis uždavinys siekti, kad naujos kadencijos Lietuvos Respublikos Seimas ratifikuotų Europos regioninių arba mažumų kalbų chartiją.

Jungtinių Tautų Žmogaus teisių taryba vykdo periodinę priežiūrą, kaip valstybės atitinkamų sutarčių dalyvės vykdo šias sutartis ir teikia rekomendacijas dėl žmogaus teisių apsaugos tobulinimo. Mums pavyko Lietuvos Respublikos Teisingumo ministerijos puslapyje surasti pateiktą informaciją, kaip Lietuva vertina pateiktas rekomendacijas.

Iš viso Lietuva gavo 119 Žmogaus teisių tarybos rekomendacijų. Iš jų Lietuva iš karto pritarė 43 rekomendacijoms ir dar 52 įvertino kaip įgyvendintas arba šiuo metu įgyvendinamas. Dėl 23 rekomendacijų Lietuva pareiškė, kad jų įgyvendinimo galimybes reikia nagrinėti papildomai ir išsipareigojo poziciją dėl šių rekomendacijų pateikti iki Jungtinių Tautų Tarybos 19-osios sesijos pradžios 2012 m. kovo mėnesį.

Žmogaus teisių taryba vienoje iš rekomendacijų siūlė Lietuvos Respublikai prisijungti prie Europos regioninių arba mažumų kalbų chartijos. Lietuvos Respublika šiuo klausimu išsakė aiškia poziciją: „Lietuva nepritaria 90.4 rekomendacijai dėl tapimo Europos regioninių ar mažumų kalbų chartijos dalyve. Lietuvių kalba Lietuvoje turi valstybinės kalbos statusą. Lietuvoje taip pat yra sudarytos plačios galimybes vartoti mažumų kalbas (švietimo, kultūros srityse, taip pat užtikrinama asmenų, nemokančių valstybinės kalbos, teisė į vertimą teismo procese ir administracinėje procedūroje), atitinkančios Lietuvą teisiškai įpareigojančių Jungtinių Tautų žmogaus teisių apsaugos teisės aktų reikalavimus. Šiuo metu nagrinėjama, kaip būtų galima dar labiau išplėsti mažumų kalbų vartojimo galimybes, tuo pat metu užtikrinant valstybinės lietuvių kalbos vartojimo viešajame gyvenime interesus.“<sup>53</sup>

<sup>53</sup> Jungtinių Tautų Žmogaus teisių tarybos visuotinės periodinės peržiūros metu Lietuvos Respublikai pateiktų rekomendacijų vertinimas [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-25]. <<http://www.tm.lt/dok/Rekomendacij%C5%B3%20vertinimas.pdf>>.

Nepaisant Lietuvos valstybės aiškios pozicijos dėl galimo Chartijos pripažinimo teisiškai reikšmingu dokumentu, tenka apgailestauti, kad vis dėlto nėra parengta išsami studija dėl prisijungimo prie Chartijos.

Šiuo metu regionines ir mažumų kalbas saugo dvi Europos regioninėse konvencijos: Europos žmogaus teisių konvencija ir Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencija.

Atkreiptinas dėmesys, kad nė vienas EŽTK ar jos protokolų straipsnis nėra skirtas tiesiogiai tautinių mažumų kalbinėms laisvėms. Tačiau Konvencijos 14 straipsnis „Diskriminacijos uždraudimas“ bei 12 Protokolas, specialiai skirtas diskriminacijos uždraudimui, gali būti pritaikyti, užtikrinant kalbines teises per diskriminacijos prizmę. 14 Konvencijos straipsnis nurodo, kad naudojimasis Konvencijoje pripažintomis teisėmis ir laisvėmis yra užtikrinamas nepriklausomai nuo asmens lyties, rasės, odos spalvos, kalbos... 12 Protokolo 1 straipsnis draudžia diskriminavimą dėl kalbos, dėl priklausymo tautinėms mažumoms... Taigi, jeigu diskriminavimo faktas siejamas su kalba, tarp jų ir regionine ar tautinių mažumų kalba, arba su priklausymo tautinei mažumai faktu, EŽTT tokio pobūdžio ginčus nagrinės *ratione materiae* pagrindu. Tačiau Konvencijos 14 straipsnio ir 12 Protokolo nuostatos neįtvirtina specialios tautinių mažumų bei tautinių mažumų kalbų apsaugos. Remiantis šiais dokumentais, tautinių mažumų teisių, tarp jų ir kalbinių, apsauga siejama su diskriminavimo pagrindu. Taigi šioje srityje kalbinių teisių gynimas yra susiaurintas.

A. Račkauskaitė-Burkeikienė, atlikusi įvairiapusišką tyrimą tautinių mažumų kalbinių teisių apsaugos srityje, pažymi, kad, remiantis EŽTT praktika, galima teigti, kad tautinėms mažumoms priklausančių asmenų kalbinių garantijų apsauga plačiausiai saugoma realizuojant teises vartoti vardą ir pavardę mažumos kalba<sup>54</sup>.

Mokslininkas iš Kolumbijos F. de Varennes yra nemažai dėmesio skyęs tautinėms mažumoms, priklausančių asmenų vardo ir pavardės vartojimo mažumos kalba problemoms spręsti. Šiuo aspektu jis gana plačiai studijavo Jungtinių Tautų Žmogaus teisių chartijos dokumentus. Jo nuomone, teisė rašyti vardą ir pavardę mažumos kalba kyla iš pagarbos asmens privačiam gyvenimui ir patenka į Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių

<sup>54</sup> Račkauskaitė-Burkeikienė, A., *supra* note 18, p. 114.

pakto 27 straipsnio bei Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos 2 straipsnio reguliavimo sferą. Būtent šių straipsnių analizės pagrindu F. de Varennes daro išvadą, kad valstybės draudimas vartoti vardą ir pavardę mažumos kalba vien tik tuo pagrindu, kad leidžiama vartoti vardus tik oficialia kalba pažeistų minėtų dokumentų straipsnių nuostatas<sup>55</sup>. Vardų ir pavardžių vartojimo tautinėms mažumoms klausimu 2010-2012 m. Lietuvoje vyko aštrios diskusijos. Šiuo klausimu buvo net parengtas Lietuvos Respublikos įstatymo projektas – tiesa jis reglamentavo tik lenkiškų vardų ir pavardžių rašymą originalo kalba. 2010 m. Lietuvos Respublikos Seimas atmetė šį įstatymo projektą. Profesorius Egidijus Kūris pastebi, kad visą, kas susiję su žmogaus teisėmis, turi reguliuoti įstatymas<sup>56</sup>. Kadangi teisė į vardą ir pavardę yra viena iš žmogaus teisių, šios teisės reglamentavimas galimas tik įstatymo lygįje. Taigi teisės į vardą ir pavardę reglamentavimui Lietuvos Respublikos Seimas privalės priimti įstatymą. O kol kas ši teisė yra ginama įvairiose teisminėse institucijose, tarp jų ir Europos Žmogaus Teisių Teisme.

Galima konstatuoti, jog tautinių mažumų kalbinės teisės yra ginamos per EŽTK 8 straipsnio „Teisės į privataus ir šeimos gyvenimo gerbimą“ prizmę. Vienoje iš bylų *Mentzen prieš Latviją*, kurią EŽTT išnagrino dar 2004 m. gruodžio 7 d., buvo nustatyta, kad Latvijos pilietė sudarė santuoką su Vokietijos piliečiu Ferdinandu Carlu Friedrichu Mentzenu. Būtent tokią pavardę po santuokos pasirinko pareiškėja. Grįžusi į Latviją pareiškėja paprašė oficialių Latvijos nacionalinių institucijų, remiantis santuokos liudijimu, pakeisti jos pase įrašus, įrašant pareiškėjos pasirinktą pavardę. Pasas pareiškėjai buvo pakeistas, tačiau paso pagrindiniame puslapyje grafoje apie pareiškėjo pavardę buvo nurodyta pavardė Mencena, o ne Mentzen, t. y. pavardė parašyta pagal latvių kalbos taisyklės, tradiciškai pridedant galūnę. EŽTT savo sprendime konstatavo, kad asmens vardas/pavardė, kaip asmenį identifikuojantys duomenys, patenka į EŽTK 8 straipsnio taikymo apimtį. Teismas taip pat konstatavo, kad Latvijos nacionalinės institucijos, perrašydamos pareiškėjos pavardę, taikė nacionalinius teisės aktus, reglamentuojančius užsienietišių pavardžių ir vardų vartojimą, ir kartu latvių kalbos

<sup>55</sup> de Varennes, F. The Protection of Linguistic Minorities in Europe and Human Rights. Possible Solutions to Ethic Conflicts? *Columbia Journal of European Law*. 1995-1996, 2(1): 127.

<sup>56</sup> Kūris, E. Abėcėlės nelaisvėje. *Delfi.lt*. 2013 m. vasario 25 d. [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-02-28]. <<http://www.delfi.lt/news/ringas/lit/ekuris-abeceles-nelaisveje.d?id=60748569>>.

gramatikos taisykles pritaikė pareiškėjos pavardei. EŽTT taip pat pasisakė, kad valstybės, Konvencijos dalyvės, yra laisvos nustatyti oficialios kalbos vartojimą asmens dokumentuose. Teismas taip pat pabrėžė, kad nacionalinės institucijos geriau gali nuspręsti dėl įsikišimo poreikio tokioje jautrioje sferoje, kokia yra kalbinė sfera. Taigi Latvijos nacionalinės institucijos turi galimybę geriau įvertinti tikrąją latvių kalbos padėtį bei slypinčius kalbai pavojus. Galutinė EŽTT išvada šioje byloje tokia: Latvijos nacionalinių institucijų įsikišimas į EŽTK 8 straipsnio garantijas buvo teisėtas, įtvirtintas Latvijos valstybinės kalbos įstatymu bei kitais teisės aktais<sup>57</sup>.

Kur kas platesnis kalbinių teisių spektras įtvirtintas Tautinių mažumų konvencijoje. Šios Konvencijos 11, 12, 14 straipsniai tiesiogiai įtvirtina tam tikrus mažumos kalbos vartojimo standartus. Štai jau 11 straipsnyje nurodoma, kad šalys įsipareigoja kiekvieno tautinei mažumai priklausančio asmens pavardę (tėvo vardą) ir vardą vartoti mažumos kalba bei numato teisę į tai, kad jie būtų oficialiai pripažinti pagal šalių teisinėse sistemose nustatytas sąlygas.

Chartijos 11 straipsnio 3 dalyje nurodoma, kad šalys tose teritorijose, kuriose tradiciškai gausiai gyvena tautinei mažumai priklausantys asmenys, remdamosi savo teisinės sistemos reikalavimais, o prireikus ir sutartimis su kitomis valstybėmis, bei atsižvelgusios į konkrečias sąlygas, visuomenei skirtus tradicinius vietovių, gatvių pavadinimus ir kitus topografinius įrašus taip pat stengiasi rašyti mažumos kalba, jeigu yra pakankamas tokio žymėjimo poreikis. Chartijos 12 straipsnyje nurodoma, jog šalys imasi priemonių informacijai apie tautinių mažumų kultūrą, istoriją, kalbą ir religiją skleisti, o Chartijos 14 straipsnyje įtvirtinta asmens teisė mokytis savo mažumos kalbos.

Šiuos straipsnius paminėjome dėl kelių priežasčių. Pirmiausia galima konstatuoti, kad šiuose straipsniuose įtvirtintos nuostatos yra ne imperatyvinio, o dispozityvaus pobūdžio. Minėtas Konvencijos 11 straipsnis, ypač jo 3 dalis, sukonstruota su daugybe išlygų. Visų pirma, valstybės, primdamos sprendimą vietovių, gatvių pavadinimus ir kitus topografinius įrašus daryti tautinės mažumos kalba, atsižvelgia į savo teisinės sistemos reikalavimus arba tarptautines sutartis su kitomis valstybėmis. Antra,

<sup>57</sup> *Mentzen v. Latvija* (nut.), Nr. 71074/01, EŽTT, 2004 m. gruodžio 7 d. nutarimas, ECHR 2004-XII, para. 30.

valstybės, priimdamos tokį sprendimą, atsižvelgia į konkrečias sąlygas. Trečia, valstybės tai daryti stengiasi, jeigu yra pakankamas tokio žymėjimo poreikis. Juridinės technikos požiūriu, kai įtvirtinama valstybės pareiga, dažniausiai vartojamas terminas „privalo“. Tuo tarpu Chartijos 11 straipsnio 3 dalyje vartojamas kur kas mažiau įpareigojantis terminas „stengiasi“. Tarptautinės teisės doktrinoje tokio pobūdžio straipsniai, kaip Konvencijos 11 straipsnis, traktuojami kaip straipsniai, įtvirtinantys vadinamąsias straipsnio įgyvendinimo „vengimo nuostatas“<sup>58</sup>. Iš tikrųjų, Konvencijos 11 straipsnyje sukonstruota visuma straipsnio įgyvendinimo sąlygų suteikia valstybėms, Konvencijos šalims, teisę šio straipsnio paprasčiausiai neįgyvendinti, jei tam nėra sąlygų. Galima konstatuoti, kad Europos Taryba, kaip pagrindinė Konvencijos projekto rengimo iniciatorė, bei ekspertai, prisidėję prie Konvencijos straipsnių teksto rengimo, užfiksavo labai lanksčias nuostatas, kurios leistų Konvencijos šalims, įsipareigojusioms laikytis jos, įgyvendinti atskirus straipsnius, atsižvelgiant į konkrečias sąlygas, susiklosčiusias valstybėje. Taigi minėtas Konvencijos 11 straipsnis, reglamentuojantis vietovių, gatvių pavadinimus bei topografinių įrašų rašymą tautinių mažumų kalba, gali būti traktuojamas kaip straipsnis, įtvirtinantis siekio taisyklę, atsižvelgiant į visumą valstybėje susiklosčiusių sąlygų. Tenka pažymėti, kad ir kiti Konvencijos straipsniai, o būtent, Konvencijos 10 straipsnio 2 dalis bei Konvencijos 14 straipsnio 2 dalis formuluojami laikantis tam tikrų išlygų sistemos. Kaip teisingai pastebi A. Račkauskaitė-Burneikienė, Konvencijos 11 straipsnio 3 dalies formulotė buvo kompromisinė<sup>59</sup>, pasiekta kaip ilgų ginčų rezultatas. Mes pridurtume, kad kompromisas buvo pasiektas ir formuluojant jau minėtas Konvencijos 10 straipsnio 2 dalį bei 14 straipsnio 2 dalį. Taigi, jautrių politiniu požiūriu klausimų sprendimas buvo paliktas spręsti valstybių nuožūra, vertinant šalies viduje susiklosčiusią situaciją bei aplinkybes.

Iš kitos pusės, reikia pasakyti, kad valstybių diskrecinę teisę spręsti Konvencijos 10, 11 bei 14 straipsniuose reglamentuojamus klausimus suponuoja Konvencijos Patariamasis komitetas. Būtent Patariamasis komitetas, išanalizavęs Konvencijos šalių pateiktas Konvencijos įgyvendini-

<sup>58</sup> Weller, M. *The Rights of Minorities. A Commentary on the European Convention for the Protection of National Minorities*. Oxford: Oxford University Press, 2005, p. 346.

<sup>59</sup> Račkauskaitė-Burneikienė, A., *supra* note 18.

mo ataskaitas, rekomenduoja valstybėms laikytis tam tikros Konvencijos nuostatų įgyvendinimo praktikos.

A. Račkauskaitė-Burneikienė disertacijoje išanalizavo daugiau kaip 10 valstybių, Europos Tarybos narių, pateiktas ataskaitas dėl Tautinių mažumų konvencijos įgyvendinimo, ir Patariamąjo komiteto rekomendacijas šioms valstybėms. Apibendrindama Patariamąjo komiteto rekomendacijas, A. Račkauskaitė-Burneikienė nurodo, kad Komiteto nuomone, Konvencijos 11 straipsnio 3 dalis nustato Konvencijos šalims tokio turinio pareigas:

1. Valstybės turi pareigą priimti Konvencijos 11 straipsnio 3 dalyje numatytų įsipareigojimų įgyvendinimą reglamentuojančius nacionalinės teisės aktus.
2. Kai tenkinamos Konvencijos 11 straipsnio 3 dalyje numatytos sąlygos, imtis priemonių, skatinančių tautinėms mažumoms priklausančių asmenų kalbos vartojimą minėtoje nuostatoje įvardintiems įrašams.
3. Kiek įmanoma greičiau pritaikyti Konvencijos 11 straipsnio 3 dalyje nurodytų įrašų vartojimą mažumos kalba<sup>60</sup>.

Galima daryti išvadą, kad Patariamąjo komiteto rekomendacijomis reljefiškai išryškintos atitinkamų Konvencijos straipsnių turinys. Greta to rekomendacijoje aiškiai nurodomi veiksmai, kuriuos turi atlikti Konvencijos šalys, siekdamos tobulesnio Konvencijos nuostatų įgyvendinimo.

Išanalizavęs Lietuvos valstybės Konvencijos įgyvendinimo Lietuvoje ataskaitą, Patariamasis komitetas padarė tam tikras vertinamojo pobūdžio išvadas. Visų pirma, Komitetas vertino Lietuvos Respublikos valstybinės kalbos įstatymo 17 straipsnio nuostatą, nurodančią, kad Lietuvoje viešieji užrašai yra valstybine kalba<sup>61</sup>. Komiteto nuomonė šiuo klausimu buvo neigiama. Komitetas taip pat neigiamai įvertino Lietuvos Respublikos praktiką šalinti topografinius ženklus tautinės mažumos kalbomis, juo keičiant valstybine lietuvių kalba<sup>62</sup>.

Mums nekyla abejonių, kad Lietuvos Respublika, būdama Konvencijos šalimi, privalo gerbti ir įsiklausyti į Patariamąjo komiteto nuomonę. Tačiau, mūsų nuomone, Patariamasis komitetas turi nustatyti mūsų jau

<sup>60</sup> Račkauskaitė-Burneikienė, A., *supra* note 18, p. 173–174.

<sup>61</sup> Lietuvos Respublikos valstybinės kalbos įstatymas. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 15-344.

<sup>62</sup> Patariamąjo komiteto 2008 m. vasario 28 d. nuomonė Lietuvai. ACFC/OP/II (2008) 001.

minėtų probleminių Konvencijos (10, 11, 14) straipsnių įgyvendinimo minimalius standartus. Šie standartai ir būtų išeities taškas, įgyvendinant minėtus probleminius straipsnius. Pavyzdžiui, taip pat lieka neaišku dėl užrašų vartojimo tautinių mažumų kalbomis, kada tai daryti būtina ir kokį visų tam tikro regiono gyventojų procentą turėtų sudaryti tautinių mažumų atstovai. Patariamasis komitetas, įvertinęs atskirų valstybių praktiką įvedant dvikalbius užrašus, pripažino, kad Bosnijos ir Hercegovinos reikalavimas, kad tautinės mažumos sudarytų 1/3 regiono visų gyventojų, įvedant dvikalbius užrašus, yra per didelis. Įvertinus nemažai valstybėms duodamų rekomendacijų aiškėja, kad dvikalbius užrašus rekomenduojama įvesti, jei tautinės mažumos sudarytų 20 proc. savivaldybės teritorijoje gyvenančių gyventojų. Tokiai valstybių praktikai galbūt ir galima pritarti. Tačiau Patariamasis komitetas šioje srityje įnešė tam tikrą sumaištį. Visų pirma, Patariamasis komitetas pritarė Austrijos Konstitucinio tesimo 2001 m. gruodžio 13 d. aiškinimui, jog mažiausiai 10 proc. tautinių mažumų atstovų būtų tinkamas pagrindas įvesti dvikalbius topografinius ženklus. Patariamasis komitetas taip pat teigiamai įvertino Armėnijos valstybės siūlomą įstatymo projektą, kuriame buvo nustatyta, kad dvikalbiai kelio ženklai bus naudojami vietovėse, kuriose tautinių mažumų atstovai sudaro mažiausiai 15 proc. gyvenančių gyventojų. Taigi galime teigti, jog Patariamasis komitetas pritarė skirtingiems standartams, kurių pagrindu įvedami dvikalbiai topografiniai ženklai. Galima nurodyti mažiausiai tris Patariamąjo komiteto rekomenduojamus tautinių mažumų atstovų populiacijos skaičius: 20, 15, 10 proc., kai rekomenduojama įvesti dvikalbius užrašus. Tokias nevienodas Patariamąjo komiteto rekomendacijas neigiamai įvertino tautinių mažumų problematika rašęs daktaras M. Welleris<sup>63</sup>.

Valstybės, glaudžiai bendradarbiaujant su tautinių mažumų atstovais, atlikti tyrimai, ko gero, duotų teisingiausią atsakymą, kada objektyviai yra susiformavęs poreikis įvesti dvikalbius užrašus vietovėse, kuriose gyvena tautinių mažumų atstovai. Todėl minėti tautinių mažumų atstovus procentais identifikuojantys skaičiai gali būti vertinami kaip orientaciniai.

Mūsų nuomone, Lietuvos Respublikai, įgyvendinant Tautinių mažumų konvencijos straipsnius, reglamentuojančius dvikalbystės klausimus, siejamus su tautinėmis mažumomis, būtina atlikti išsamius tyrimus ir nu-

<sup>63</sup> Weller, M., *supra* note 57, p. 355–356.

statyti objektyvius tam tikrų užrašų dviem kalbomis poreikius. Kadangi šioje srityje, siekiant efektyviai įgyvendinti Konvencijos nuostatas dėl dvikalbystės vartojimo, reikia atlikti tam tikrus tyrimus, manytume, kad Lietuvos prisijungimas prie Europos regioninių arba mažumų kalbų chartijos būtų per ankstyvas. Lietuvos valstybė pirmiausia turi efektyviai įgyvendinti tas sutartis, kurias įgyvendinti ji yra teisiškai įsipareigojusi. Be kita ko, reikia pasakyti, kad Chartijos nuostatos, reglamentuojančios dvikalbystės tautinių mažumų atžvilgiu klausimus, yra kur kas griežtesnės ir įtvirtina aukštesnius tautinių mažumų apsaugos standartus šioje srityje. Valstybės, pasirašiusios šią Chartiją, remiantis 7 straipsniu, turi pagrįsti savo politikos kryptis, teisės aktus ir praktiką dėl regioninių ir mažumų kalbų vartojimo savo teritorijoje. Be to, užtikrinamos regioninių ir mažumų kalbų apsaugą valstybės privalo siekti šių tikslų ir principų:

- a) regioninių arba mažumų kalbų kaip kultūros vertybių išraiškos pripažinimo;
- b) pagarbos kiekvienos regioninės ar mažumų kalbos geografinėje vietovėje, siekiant užtikrinti, kad esamas arba naujas administracinis pasidalijimas nėra kliūtis skatinant regionines ar mažumų kalbas;
- c) ryžtingų veiksmų skatinti regionines ar mažumų kalbas, siekiant jas apsaugoti;
- d) palengvinimo ir/arba regioninių ar mažumų kalbų žodžiu ir raštu, visuomeninio ir privataus gyvenimo skatinimo;
- e) nuorodų priežiūros ir plėtros vartojant regioninę ar mažumų kalbą;
- f) tinkamo regioninių ar mažumų kalbų mokymo;
- g) nekalbantiems regioninių ar mažumų kalba, bet gyvenantiems tame regione, kur tomis kalbomis kalbama, galimybės suteikimo tą kalbą išmokti, jei to pageidaujama;
- h) universitetų ar lygiaverčių institucijų dėl regioninių ar mažumos kalbų studijų ir mokslinių tyrimų skatinimo;
- i) tarptautinių mainų skatinimo šioje srityje.

Taigi, valstybių įsipareigojimai, užtikrinant regioninių ar mažumų kalbos vartojimą pagal Chartiją, yra kompleksiniai ir kur kas svaresni.

Kalbant apie kalbas, dažnai kaip neginčijama tiesa pateikiama tezė, kad kalba eina įkandin galios, – politinės, ekonominės, finansinės. Su šia

teze reikėtų sutikti. Stiprėjant globalizacijai pasaulyje vis labiau įsivyrąja didžiųjų valstybių kalbos, be ypatingo vargo peržengiančios nacionalinių valstybių sienas. Beveik pusė pasaulio gyventojų kalba viena iš dešimties didžiųjų valstybių kalbų. Pateikiame lentelę, parodančią žmonių, kurių kalba yra pirmoji, skaičių.

**4 lentelė.** Pasaulio kalbos

Kalba	Mln.
Vokiečių	90
Japonų	122
Rusų	144
Portugalų	178
Bengalų <sup>67</sup>	181
Hindi <sup>68</sup>	182
Arabų	221
Anglų	328
Ispanų	329
Kinų	1213

Šaltinis: *National Geographic. Lietuva*. 2012, 7, p. 86.

Mūsų nuostabai viena iš populiariausių kalbų Europoje – prancūzų kalba – nepatenka pasaulio mastu į kalbų dešimtuką. Reikia konstatuoti, kad globalizacijos sąlygomis mažosios kalbos, susidūrusios su populiariausiomis pasaulio kalbomis, beviltiškai pralaimi. UNESCO pasaulio kalbas pagal pavojaus išlikti lygį suskirstė į šias grupes: labai didelis (kalbama retai, dažniausiai kalba vyresnės kartos žmonės), didelis (kalba tik vyresnės kartos žmonės), neabejotinas (kai gimtoji kalba jau pakeista nauja kalba), pažeidžiamas (kalba tik vaikai, bet dažniausia namie), išnykusios (nuo 1950 m. kalbančiųjų mažumos kalba nėra)<sup>66</sup>.

Kelia nerimą faktas, kad, UNESCO duomenimis, Lietuvoje keturioms tautinių mažumų kalboms iškilęs tam tikro lygio pavojus: baltarusių kalba yra pažeidžiama, romų ir jidiš kalbos yra pavojuje, karaimų kalba – dide-

<sup>64</sup> Bengalų kalba priklauso indų kalbų grupei.

<sup>65</sup> Hindi kalba priklauso indų kalbų grupei.

<sup>66</sup> *National Geographic. Lietuva*. 2012, 7, p. 86.

liame pavojuje<sup>67</sup>. Išvada viena – šių kalbų išsaugojimu turi susirūpinti tiek tautinių mažumų atstovai, tiek Lietuvos valstybė.

## Išvados

1. Tarptautinės teisės doktrinoje tautinės mažumos teises visuotinai priimta traktuoti kaip bendros tarptautinės žmogaus teisių apsaugos sistemos vieną iš sudėtinių dalių. Tačiau taip traktuojant tautinių mažumų apsaugos klausimą būtina atkreipti dėmesį į specialius teisės aktus, kuriais užtikrinamas tautinių mažumų identitetas ir savitumas.
2. Reikia konstatuoti, kad nė viename tarptautiniame dokumente nėra pateikiama tautinės mažumos samprata. Valstybėms šiuo klausimu iki šiol dar nepavyko pasiekti konsensuso. Taigi tautinių mažumų sampratos klausimu norminėje bazėje egzistuoja spraga. Šią spragą galima užpildyti per tarptautinės teisės doktrinos siūlomus objektyvius ir subjektyvius tautinių mažumų požymius.
3. Vienas iš požymių, apibūdinančių tautinę mažumą, yra tas, kad tautinė mažuma buvimo valstybėje užima nedominuojančią padėtį. Šį požymį reikėtų traktuoti kaip vieną iš objektyviųjų tautinę mažumą apibūdinančių kriterijų. Tautinė mažuma, sudarydama „mažumą“ buvimo valstybėje, gyvena atskirtyje nuo savo tautos ir dėl šio fakto turi būti saugojama kaip tam tikra vertybė. Jei tautinė mažuma užimtą dominuojančią padėtį buvimo valstybėje, terminas „mažuma“ prarastų savo prasmę.
4. Nepritariame nuomonei tautinių mažumų atstovų teises sieti su buvimo valstybės pilietybe. Jei tautinių mažumų teises traktuojame kaip bendros tarptautinės žmogaus teisių apsaugos dalį (šios pozicijos laikosi ne tik tarptautinės teisės doktrina, bet tam yra tarptautinis teisinis norminis pagrindas), reikia nepamiršti, kad žmogaus teisės yra užtikrinamos visiems asmenims nepriklausomai nuo jų tautybės, lyties, religinių įsitikinimų ar pilietybės. Žmogaus teisių ir laisvių universalumas pasireiškia tuo, kad kie-

<sup>67</sup> National Geographic. Lietuva. 2012, 6, p. 127.

kvienam asmeniui, kuris paklūsta valstybės jurisdikcijai, taikomos norminiuose aktuose įtvirtintos teisės ir laisvės.

5. Tautinių mažumų ryšių su buvimo valstybe ilgalaikiškumo klausimas yra vienas iš probleminių. Apibrėžti „ilgalaikių ryšių“ kategoriją konkrečiu laiko terminu vargu ar įmanoma. EŽTT, sprenddamas ginčus dėl konkrečių teisių ir laisvių apsaugos, nesieja apsaugos su tokiomis kategorijomis kaip „gyvenamoji vieta“, „nuolatinė gyvenamoji vieta“. Apibrėžti tautinę mažumą – valstybės diskrecijos teisė. Be visuotinai pripažintų objektyvių ir subjektyvių tautinės mažumos požymių, valstybės institucijos, identifikudamos tautinę mažumą, gali atsižvelgti ir į jos atstovų sąslumo kriterijų.
6. Mes linkę pripažinti, kad šiame tarptautinių santykių vystymosi etape egzistuoja tiek kolektyvinės, tiek individualios tautinių mažumų atstovų teisės. Kolektyvinės tautinių mažumų teisės Lietuvoje gali būti ginamos per nevyriausybinės tautinių mažumų organizacijas.
7. Tautinių mažumų subjektiškumas tarptautinėje teisėje ribotas. Tautinių mažumų subjektiškumo ribas nustato tarptautinės sutartys, visų pirma Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencija bei universalūs JTO dokumentai žmogaus teisių klausimais. Ribotos ir tautinių mažumų teisės teikti peticiją *ratione materiae* pagrindu.
8. Kadangi Lietuvos Respublikoje nebegalioja 1989 m. Lietuvos tautinių mažumų įstatymas, kai kurių tarptautinių organizacijų atstovų nuomone, šiuo metu Lietuvoje į nacionalinę teisę nėra perkelti tarptautiniai standartai tautinių mažumų apsaugos srityje. Su šiuo teiginiu nesutinkame. Lietuva ratifikavo Europos Tarybos Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvenciją, taip pat JTO tarptautinius paktus žmogaus teisių klausimais. Visi šie išvardinti dokumentai yra sudedamoji Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalis ir taikomi tiesiogiai visų Lietuvos valstybės institucijų, taip pat ir teismų, veikloje.
9. Tautinių mažumų kalbos apsaugą užtikrina daugelis regioninių tarptautinių sutarčių: Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencija, Europos regioninių arba mažumų kalbų chartija. Dabartiniame etape nerekomenduojame Lietuvos Respublikai jungtis prie Europos

regioninių ar mažumų kalbų chartijos. Lietuvos Respublika privalo kuo efektyviau įgyvendinti tarptautinius įsipareigojimus pagal tas sutartis, kurias jau pripažino teisiškai reikšmingomis. Lietuva privalo atsižvelgti į Patariamąjo komiteto rekomendacijas dėl dvikalbių užrašų vietovėse, kuriose gyvena tautinės mažumos, ir kurios išplaukia iš Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos nuostatų.

## Literatūra

1. Akehurst, M.; Malanczuk, P. *Šiuolaikinės tarptautinės teisės įvadas*. Vilnius: Eugrimas, 2000.
2. Alfredsson, G. Minority Rights: International Standards and Monitoring Procedures. *Latvian Human Right Quarterly*. 1998, 5/6.
3. Alfredsson, G. Subject(s): Sources, foundations and principles of international law. Human rights; Individuals and non – state actors [interaktyvus]. *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, 2007 [žiūrėta 2012-09-12]. <[www.mpepil.com](http://www.mpepil.com)>.
4. de Varennes, F. The Protection of Linguistic Minorities in Europe and Human Rights. Possible Solutions to Ethic Conflicts? *Columbia Journal of European Law*. 1995-1996, 2(1).
5. *Encyclopedia of Public International Law*. Volume 3. Elsevier, 1997.
6. ESBO komisaras K. Vollebaekas: tautinių mažumų srityje yra teisinis vakuumas [interaktyvus]. *Elta*. 2011 m. lapkričio 16 d. [žiūrėta 2012-09-21]. <<http://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/esbo-komisaras-kvollebaekas-tautiniu-mazumu-srityje-yra-teisinis-vakuumas.d?id=51816941>>.
7. EU Languages and Language policy [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-22]. <[http://ec.europa.eu/languages/languages-of-europe/facts\\_en.htm.lt](http://ec.europa.eu/languages/languages-of-europe/facts_en.htm.lt)>.
8. Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos 1990 m. rekomendacija Nr. 1134 dėl tautinių mažumų.
9. Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos rekomendacija Nr. 1201 „Dėl tautinių mažumų“.
10. Girasoli, N. *National Minorities: Who Are They?* Budapest, Akademia Kiado, 1995.
11. Infobiuletenis. ECRI ataskaita apie Lietuvą. 2011 m. lapkričio 2 d.
12. Jungtinių Tautų Žmogaus teisių tarybos visuotinės periodinės peržiūros metu Lietuvos Respublikai pateiktų rekomendacijų vertinimas [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-25]. <<http://www.tm.lt/dok/Rekomendacij%C5%B3%20vertinimas.pdf>>.

13. Katuoka, S. International Treaties and the Republic of Lithuania. *Jurisprudence*. 2004, 50(42).
14. Kėvalienė, D.; Raipa, A. Pagrindiniai valstybinės kalbos politikos bruožai ir tendencijos. *Viešojo politika ir administravimas*. 2007, 19.
15. Kūris, E. Abėcėlės nelaisvėje. *Delfi.lt*. 2013 m. vasario 25 d. [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-02-28]. <<http://www.delfi.lt/news/ringas/lit/ekuris-abeceles-nelaisveje.d?id=60748569>>.
16. *Lietuvos gyventojai 2011 metais. 2011 metų gyventojų surašymo rezultatai*. Vinius: Lietuvos Statistikos departamentas, 2011.
17. Lietuvos Respublikos tautinių mažumų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1989, Nr. 34-485.
18. Lietuvos Respublikos valstybinės kalbos įstatymas. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 15-344.
19. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl tautinių mažumų politikos plėtos iki 2015 metų strategijos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2007, Nr. 112-4574.
20. Lietuvos statistikos departamentas [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-28]. <[http://web.stat.gov.lt/uploads/Lietuvos\\_gyventojai\\_2011.pdf](http://web.stat.gov.lt/uploads/Lietuvos_gyventojai_2011.pdf)>.
21. *Mentzen v. Latvija* (nut.), Nr. 71074/01, EŽTT, 2004 m. gruodžio 7 d. nutarimas, ECHR 2004-XII.
22. *Minority Rights: International Standards and Guidance for Implementation*. United Nations Human Rights, 2010.
23. Murray, J. Should Immigrants or Roma and Sinti be Regarded as Minorities? In: Matscher, F. (ed). *Vienna International Encounter on Some Current Issues Regarding the Situation of National Minorities*. Kehl: N.P. Engel Verlag, 1997.
24. *National Geographic. Lietuva*. 2012, 6/33.
25. Potašenko, G. *Daugiatautė Lietuva: Lietuvos etninių mažumų istorija*. Vilnius, 2008.
26. Račkauskaitė, A. Tautinės mažumos samprata. Tarptautinės teisės aspektai. *Socialinių mokslų studijos*. 2010, 1(5).
27. Račkauskaitė-Burneikienė, A. *Tautinėms mažumoms priklausančių asmenų kalbinės garantijos: tarptautinių standartų įgyvendinimas Lietuvos Respublikoje (rankraštis)*. Daktaro disertacija. Socialiniai mokslai, teisė. Vilnius: MRU, 2011.
28. Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 77.
29. Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencija. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 20-497.
30. *Trečiasis pranešimas apie Europos Tarybos tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos įgyvendinimą Lietuvos Respublikoje pagal Konvencijos 25 straipsnį*. Vilnius, 2011.

31. Vadapalas, V. *Tarptautinė teisė*. Bendroji dalis. Vilnius: Eugrimas, 1998.
32. Weller, M. *The Rights of Minorities. A Commentary on the European Convention for the Protection of National Minorities*. Oxford: Oxford University Press, 2005.
33. *Žmogaus teisės. Mažumų teisės*. Tarptautinių dokumentų rinkinys. Vilnius: Valstybinis nacionalinių tyrimų centras, 1996.
34. Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, iš dalies pakeista Protokolais Nr. 11 ir Nr. 14. *Valstybės žinios*. 2011, Nr. 156-7390.
35. Броунли, Я. *Международное право*. Книга первая. Москва, 1977.
36. Гомьен, Д. *et al. Европейская конвенция о правах человека и Европейская социальная хартия: право и практика*. Москва, 1998.

## TAUTINIŲ MAŽUMŲ APSAUGA EUROPOS SĄJUNGOS TEISĖJE

Pavelas Ravluševičius

### Įvadas

Tautinių mažumų apsauga yra gana naujas reiškinys dabartinėje Europos Sąjungos teisėje. Europos Sąjungos teisės aktų ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau – ESTT) praktikos analizė parodo, kad tautinių mažumų apsaugos teisinių nuostatų taikymas ES institucijų praktikoje yra gana retas įvykis. Įsteigus Europos Bendrijas tautinių mažumų apsaugos tikslas integracijos kontekste nebuvo keliamas. Tačiau tolesnis Europos Sąjungos teisės vystymasis parodo, kad Europos Sąjungos steigimo sutarčių pagrindu pradėtas taikyti bendrasis diskriminavimo draudimo principas, o dar vėliau žmogaus teisių apsaugos principas įgauna naują taikymo praktiką tautinių mažumų teisių apsaugos srityje. Nevienareikšmė padėtis tautinių mažumų teisių apsaugos srityje išliko iki Lisabonos sutarties pakeitimų įsigaliojimo 2009 metais. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija (toliau – Chartija), turėjusi neprivalomosios teisės galią, šiuo metu tapo Europos Sąjungos pirminės teisės šaltiniu. Ypatingą reikšmę įgavo Europos žmogaus teisių konvencijos (toliau – Konvencija arba EŽTK) nuostatos, prie kurių Europos Sąjunga siekia prisijungti. Tokiomis aplinkybėmis tautinių mažumų teisių apsaugai reikšmingos Konvencijos nuostatos taptų taikytinos Europos Sąjungos teisėje. Nors tautinių mažumų pagrindu Konvencija nėra Europos Sąjungos teisės šaltinis, tačiau jos nuostatos daro įtaką vertinant naujų valstybių narių priėmimą į Europos Sąjungą. ES institucijų veikloje šios Konvencijos reikalavimai vertinami kaip *acquis communautaire* dalis, kurią būtina įgyvendinti valstybėms kandidatėms į ES narius. Atsižvelgiant į tai darbe analizuojamos tautinių mažumų teisių apsaugai reikšmingos šios Konvencijos nuostatos.

Galiojančiose Europos Sąjungos teisės normose galima pastebėti, kad mažumų teisių apsaugos padėtis Europos Sąjungos teisėje yra dvejopa – tarp negatyvios ir pozityvios diskriminacijos.

Tai gana specifinė padėtis, nes steigimo sutarčių nuostatos dėl diskriminavimo nesikeitė nuo pat jų įsigaliojimo. ES teisėje vystėsi diskriminacijos dėl pilietybės ir kitų pagrindų sąvokos, tačiau ne diskriminacijos dėl priklausymo tautinei mažumai. Be to, specifinių tautinių mažumų teisių statusas yra daugiau siejamas su priklausomybe tam tikroms etninėms grupėms, kurių nariai nebūtinai yra tos valstybės piliečiai. Galima teigti, kad tautinių mažumų apsauga yra labiau orientuota į skatinamuosius veiksmus (angl. *affirmative actions*) asmenims, kurie priklauso tautinėms mažumoms. Pastarojoje darbo dalyje, be nurodytos problematikos, nagrinėjami pačių tautinių mažumų požymiai Europos Sąjungos teisėje.

Kitoje darbo dalyje nagrinėjamas tautinių mažumų apsaugos reglamentavimas ir jo santykis su Europos Sąjungos vidaus rinkos pagrindinėmis laisvėmis: laisvu prekių judėjimu, laisvu asmenų judėjimu, paslaugų teikimo bei įsisteigimo laisve, laisvu kapitalo judėjimu (toliau – ES pagrindinės laisvės).

Vienu atveju ES pagrindinės laisvės gali veikti tautinių mažumų teisių apsaugą kaip kompensavimo mechanizmas, o kitu atveju tautinių mažumų apsaugos poreikiai gali riboti ES pagrindinių laisvių veikimą pačioje ES vidaus rinkoje. Todėl darbe daug dėmesio skiriama ESTT praktikai. Be to, analizuojami teisės aktai, kurie yra taikomi tautinių mažumų teisių apsaugai Europos Sąjungos teisėje. Paskutinėje skyriaus dalyje pateikiamos atliktos analizės išvados.

## 1. Tautinių mažumų teisių apsaugos principo raida

Tautinių mažumų apsauga yra naujas reiškinys Europos Sąjungos teisėje. Tai įrodo Europos Sąjungos teisės aktų ir ESTT praktikos analizė, kurioje tautinių mažumų apsaugos nuostatos taikomos gana retai. Tokia padėtis yra visiškai suprantama, nes nuo pat Europos Bendrijos įsisteigimo tautinių mažumų apsaugos tikslo Europos Sąjungos integracijos kontekste keliami nebuvo.

Įsteigus Europos anglies ir plieno bendriją 1952 m., taip pat Europos atominę bendriją 1958 m., pagrindiniai tikslai buvo sektorinė integracija anglies ir plieno bei atominės energetikos srityje. Kartu su Europos atominė bendrija įsteigus Europos ekonominę bendriją (1958 m.) buvo padėtas pagrindas ekonominei integracijai. Visų trijų bendrijų pagrindu sukurta teisės sistema sudarė tuometinės Europos Bendrijos teisės esmę ir apibūdinama kaip turinti viršnacionalinį pobūdį. Tačiau vadovaujantis kompetencijos atskyrimo tarp Europos Bendrijos ir valstybių narių principu buvo galima pastebėti, kad tautinių mažumų apsauga priklausė kiekvienos valstybės narės nacionalinei teisei. Pabrėžtina, kad Europos anglies ir plieno bendrijos sutarties 5 straipsnyje buvo numatytas tuomet bendras reguliavimo dėsnis, kuris dabartiniu metu vadinamas subsidiarumu, kad Bendrija gali daryti tiesioginę įtaką gamybai ir rinkai tik tada, kai to reikalauja aplinkybės<sup>1</sup>. Taigi atskirų nuostatų dėl tautinių mažumų apsaugos steigimo sutartyse nebuvo, nes buvo reglamentuojami dalykai, kurie su tautinių mažumų apsauga tiesioginių sąsajų neturėjo. Tolesnis Europos Sąjungos teisės vystymasis parodė, kad Europos ekonominės bendrijos steigimo sutarties pagrindu buvo pradėtas taikyti bendrasis diskriminavimo draudimo principas, vėliau žmogaus teisių apsaugos principas. Tokia Europos Bendrijos pozicija dėl žmogaus teisių apsaugos pirmą kartą buvo suformuluota 1969 m. ESTT *Stauder* byloje<sup>2</sup>. 1977 m. Taryba, Europos Parlamentas ir Komisija priėmė oficialų pareiškimą, kad vykdydami savo kompetenciją įsipareigoja laikytis reikalavimų dėl žmogaus teisių apsaugos. Tai buvo ne tik politinis žingsnis, bet tuometinių Europos Bendrijų institucijų sprendimas, turintis teisinių pasekmių. ESTT praktikoje buvo pradėti taikyti žmogaus teisių apsaugos standartai<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> ES sutarties 5 str. 3 d. subsidiarumo principą apibrėžia taip: „tose srityse, kurios nepriklauso Sąjungos išimtinai kompetencijai, jis ima veikti tik tada ir tik tokiu mastu, kai valstybės narės numatomo veiksmo tikslų negali deramai pasiekti centriniu, regioniniu ir vietiniu lygiu, o Sąjungos lygiu dėl numatomo veiksmo masto arba poveikio juos pasiekti būtų geriau.“

<sup>2</sup> Byla C–29/69, *Erich Stauder v. City of Ulm – Sozialamt, Vokietija*, ESTT, 1969 m. lapkričio 12 d., p. 419.

<sup>3</sup> Toggenburg, G. N. Menschenrechts- und Minderheitenschutz in der Europäischen Union. In: Weidenfeld, W. (Hrsg.). *Europäische Union – politisches System und Politikbereiche*. Bonn, 2008, p. 297.

1987 m. liepos 1 d. Suvestiniame Europos Akte pirmą kartą buvo padaryta Europos Bendrijų steigimo sutarčių reforma<sup>4</sup>. Suvestinis Europos Aktas reformavo sprendimų priėmimo sistemą EB institucijose bei numatė Europos Bendrijos vidaus rinkos sukūrimą iki 1993 m. sausio 1 d. Reformuojant sutartį buvo aptartas vidaus rinkos įvedimo mechanizmas, būtinų antrinės teisės aktų priėmimas, kitos teisės derinimo priemonės. Specifinių klausimų dėl tautinių mažumų apsaugos reglamentavimo tuometinės Europos Bendrijos mastu nebuvo. Netgi žmogaus teisių apsaugos principas Suvestiniame Europos Akte paliestas nebuvo, nors ESTT praktika, realizuojanti žmogaus teisių apsaugą Europos Bendrijos mastu, jau buvo<sup>5</sup>.

Žmogaus teisių apsauga po Mastrichto sutarties reformos 1993 m.<sup>6</sup> buvo pripažinta ES bendroju teisės principu. Mastrichto sutarties reforma pirmą kartą įvedė žmogaus teisių apsaugos principą pačioje Europos Sąjungos pirminėje teisėje, kai žmogaus teisių apsauga tapo visoms ES valstybėms narėms bendru reikalu. Tačiau tautinių mažumų apsaugos reikalavimų Europos Sąjungos teisėje po Mastrichto sutarties reformos akcentuojama nebuvo. Po Mastrichto Europos Sąjungos sutarties F straipsnyje buvo numatyta, kad „Sąjunga gerbia pagrindines teises, kurias garantuoja 1950 m. lapkričio 4 d. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija ir kurios kyla iš valstybėms narėms bendrų konstitucinių tradicijų, kaip bendrus Europos Sąjungos teisės principus.“ Po Mastrichto sutarties Vyriausybių konferencija kaip vieną iš tikslų nubrėžė kodifikuoti ESTT praktiką žmogaus teisių apsaugos srityje. ESTT pripažino žmogaus teises sudėtine Europos Sąjungos teisės dalimi. Bet tautinių mažumų teisės tuometinėje ESTT praktikoje nebuvo tiesiogiai akcentuojamos. Tautinių mažumų teisių apsauga tuomet buvo suprantama Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos prasme. Jeigu tokios problemos kildavo, jos buvo sprendžiamos vadovaujantis bendroju žmogaus teisių apsaugos principu, neišskiriant tautinių mažumų teisių.

<sup>4</sup> Toggenburg, G. N., *supra* note 3.

<sup>5</sup> Paskelbta 1987 m. birželio 29 d. *Oficialusis leidinys* Nr. L 169.

<sup>6</sup> Hoffmeister, F. Grundlagen und Vorgaben für den Schutz der Minderheiten im EU-Primärrecht. *ZaöRV*. 2008, 68: 178.

Po Amsterdamo sutarties reformos 1997 m.<sup>7</sup> tautinių mažumų apsaugos poreikių Europos Sąjungos teisėje akcentuojama nebuvo. Tautinių mažumų teisių apsauga patekdavo į bendrąją Europos Sąjungos žmogaus teisių apsaugos mechanizmą, kuris buvo grindžiamas Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių konvencija, ES valstybių narių konstitucinėmis tradicijomis, ES teisės bendraisiais principais. Tautinių mažumų teisių apsauga įgaudavo reikšmę vertinant naujų ES valstybių narių pasiruošimą narystei Europos Sąjungoje<sup>8</sup>.

Po 2001 m. įsigaliojusių Nicos sutarties pakeitimų<sup>9</sup> Europos Bendrijos sutarties 151 straipsnio 4 dalyje atsirado nuostata, pagal kurią Europos Bendrija imasi veiksmų siekdama gerbti ir skatinti savo kultūrų įvairovę. Europos Bendrijos sutarties 87 straipsnio 3 dalis reglamentavo, kad valstybės pagalba neprieštarautų Europos Bendrijos vidaus rinkai, jeigu skirta kultūrai remti ir paveldui išsaugoti, jei tokia pagalba prekybos sąlygų ir konkurencijos nepaveikia taip, kad prieštarautų bendram interesui.

Taip pat vadovaujantis Europos Bendrijos sutarties 13 straipsniu, Bendrija imasi veiksmų, siekdama kovoti su diskriminacija dėl lyties, rasinės arba etninės kilmės, religijos ar tikėjimo, negalios, amžiaus arba seksualinės orientacijos. Atitinkamai nurodytos pirminės teisės normos įgalina leisti Europos Sąjungos teisės aktus, kurie būtų skirti tautinėms mažumoms apsaugoti.

Europos Bendrijos sutarties 87 str. 3 d. reglamentavo, jog valstybės pagalba neprieštaruoja EB vidaus rinkai, jeigu skirta kultūrai remti ir paveldui išsaugoti, jei tokia pagalba prekybos sąlygų ir konkurencijos nepaveikia taip, kad prieštarautų bendram interesui. Teisės literatūroje pripažįstama, kad skatinamos priemonės pozityviosios diskriminacijos prasme Europos Sąjungos pirminėje teisėje yra leistinos<sup>10</sup>. Tai suprantama kaip specifinių priemonių taikymas, siekiant užtikrinti lygiateisiškumą tarp tautinės mažumos ir esamos daugumos atstovų.

Būtent po Nicos sutarties pakeitimų galima sakyti, kad remiantis Europos Sąjungos sutarties 6 straipsnio 1 dalimi tautinių mažumų teisių ap-

<sup>7</sup> Paskelbta 1992 m. liepos 29 d. *Oficialusis leidinys Nr. C 191*.

<sup>8</sup> Paskelbta 1997 m. lapkričio 10 d. *Oficialusis leidinys Nr. C 340*.

<sup>9</sup> Hoffmeister, F., *supra* note 5, p. 178.

<sup>10</sup> Paskelbta 2001 m. kovo 10 d. *Oficialusis leidinys Nr. C 80*.

sauga tapo nerašytiniu Europos Sąjungos teisės principu, kuris priklauso *acquis communautaire* teisynui<sup>11</sup>.

Tautinių mažumų apsaugos nuostatos iš Sutarties dėl Konstitucijos Europai projekto buvo perkeltos į Lisabonos sutartį<sup>12</sup>. Europos Sąjungos Sutarties 2 straipsnis perėmė nuostatą, teigiančią, jog Sąjunga yra grindžiama šiomis vertybėmis: pagarba žmogaus orumui, laisve, demokratija, lygybe, teisine valstybe ir pagarba žmogaus teisėms, įskaitant mažumoms priklausančių asmenų teises. Šios vertybės yra bendros valstybėms narėms, gyvenančioms visuomenėje, kurioje vyrauja pliuralizmas, nediskriminavimas, tolerancija, teisingumas, solidarumas ir moterų bei vyrų lygybė. Taip pasitvirtino doktrinos nuostata, kad tautinių mažumų apsauga sudaro nerašytinį Europos Sąjungos teisės principą<sup>13</sup>. Taip pat tapo plačiai atstovaujama nuostata, kad tautinių mažumų teisinis statusas negali būti grindžiamas vien tik bendru draudimu diskriminuoti, tačiau reikalauja specialių priemonių, kurios kompensuotų tautinėms mažumoms priklausančių asmenų teisinę padėtį, taikymo.

Tarp kitų specialių diskriminavimą draudžiančių nuostatų reikia paminėti Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau – SESV) 10 straipsnį, kuriame teigiama, kad, nustatydama ir įgyvendindama savo politikos kryptis ir veiksmus, Sąjunga siekia kovoti su bet kokia diskriminacija dėl lyties, rasinės arba etninės kilmės, religijos ar įsitikinimų, negalios, amžiaus arba seksualinės orientacijos. SESV 19 straipsnyje reglamentuojama, kad nepažeisdama kitų sutarčių nuostatų ir neviršydama Sąjungai suteiktų įgaliojimų, Taryba, spręsdama pagal specialią teisėkūros procedūrą ir Europos Parlamentui pritarus, gali vieningai imtis atitinkamų veiksmų, siekdama kovoti su diskriminacija dėl lyties, rasinės arba etninės kilmės, religijos ar tikėjimo, negalios, amžiaus arba seksualinės orientacijos. Tokiu būdu ES pagal SESV 10 straipsnį ir 19 straipsnį yra įpareigojama imtis konkrečių veiksmų naikinant bet kokios diskriminacijos apraiškas. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje reglamentuojama tautinių mažumų apsauga suprantama kaip tiesioginis ir netiesioginis diskriminavimo draudimas. Chartijos 21 straipsnio 1 dalis draudžia bet kokią diskri-

<sup>11</sup> Hoffman, R. Menschenrechte und der Schutz nationaler Minderheiten. *ZaöRV*. 2005, 65: 587.

<sup>12</sup> Hoffmeister, F., *supra* note 5, p. 88.

<sup>13</sup> Paskelbta 2007 m. gruodžio 17 d. *Oficialusis leidinys Nr. C 306*.

minaciją, ypač dėl asmens lyties, rasės, odos spalvos, tautinės ar socialinės kilmės, genetinių bruožų, kalbos, religijos ar tikėjimo, politinių ar kitokių pažiūrų, priklausymo tautinei mažumai, turtinės padėties, gimimo, negalios, amžiaus, seksualinės orientacijos. Sutarčių taikymo srityje ir nepažeidžiant konkrečių jų nuostatų draudžiama bet kokia diskriminacija dėl asmens pilietybės. Daugeliu atvejų tai išlieka šio praktinio klausimo teoriniu lygmeniu. Tokių priemonių taikymas, iš vienos pusės, priklauso ES valstybės narės jurisdikcijai. Iš kitos pusės, jų taikymas turi atitikti ES teisę. Įsigaliojus Lisabonos sutarčiai tautinių mažumų apsauga reglamentuojama keliuose Europos Sąjungos pirminės teisės šaltiniuose – Pagrindinių teisių chartijoje ir Europos Sąjungos sutartyje. Nagrinėjant Europos Sąjungos sutarties 2 straipsnį galima pastebėti, kad šio straipsnio nuostatos grindžiamos Europos Sąjungos pagrindinėmis vertybėmis, tokiomis kaip pagarba žmogaus teisėms, įskaitant tas, kurios priklauso tautinėms mažumoms. Europos Sąjungos sutarties 2 straipsnis numato, kad Sąjunga yra grindžiama šiomis vertybėmis: pagarba žmogaus orumui, laisve, demokratija, lygybe, teisine valstybe ir pagarba žmogaus teisėms, įskaitant mažumoms priklausančių asmenų teises. Šios vertybės yra bendros valstybėms narėms, gyvenančioms visuomenėje, kurioje vyrauja pliuralizmas, nediskriminavimas, tolerancija, teisingumas, solidarumas ir moterų bei vyrų lygybė.

Lisabonos sutartis papildė Kopenhagos sutarties kriterijus Europos Sąjungos sutarties 2 straipsnyje numatant, kad Sąjunga grindžiama pagarba mažumoms priklausančių asmenų teisėms. Tai yra konkreti individualių, bet ne kolektyvinių teisių apsaugos nuostata.

Toks požiūris suvokia mažumų teisių apsaugą kaip *lex specialis* bendrų žmogaus teisių kontekste. Tautinių mažumų atstovai dėl savo statuso įgyja specialias papildomas teises<sup>14</sup>. Europos Sąjungos sutarties 2 straipsnyje vartojamas terminas „mažuma“, kuris apima ne tik tautinę, bet ir etninę, religinę bei kalbinę mažumą. Galima teigti, kad tai senos mažumos ir naujos mažumos santykio samprata. Tautinės mažumos yra priskiriamos prie senos tautinių mažumų kategorijos arba reglamentuojamų tarp-

<sup>14</sup> Toggenburg, G. N. Minority Protection in a Supranational Context: Limits and Opportunities. In: Toggenburg, G. N. (Hrsg.). *Minority Protection and the enlarged European Union: The way forward*. Budapest, 2004, p. 1–36.

tautiniuose įsipareigojimuose, tuo tarpu naujos mažumos kategorija apima migrantus, prieglobsčio ieškotojus ir kitus nepatenkančius į senosios mažumos kategorijos sampratą.

Mažumos apsauga priklauso Europos Sąjungos konstituciniams principams. Tai yra ypač svarbu valstybėms kandidatėms į Europos Sąjungos valstybes nares. Šių principų paisymas yra reikšmingas stojimo metu. Taip pat jau įstojusioms valstybėms narėms galima taikyti sankcijas pagal Europos Sąjungos sutarties 7 straipsnį. Problemų atsiranda, jeigu valstybė ir grupė asmenų nesutarė dėl priskyrimo tautinei mažumai kriterijų. Tais atvejais valstybė nepripažįsta tautinės mažumos savo teritorijoje, atitinkamai nesuteikiant papildomo teisinio statuso.

## 2. Tautinių mažumų teisių apsauga Europos Sąjungos žmogaus teisių apsaugos kontekste

### 2.1. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija

Neužbaigtumo padėtis žmogaus teisių apsaugos srityje išliko iki Lisabonos sutarties pakeitimų įsigaliojimo 2009 m. Netgi 2000 m. priimta Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija turėjo neprivalomosios teisės galią, jai buvo suteiktas teisės aiškinimo, t. y. minkštosios teisės (angl. *soft law*), statusas<sup>15</sup>. Tokios nuostatos laikydavosi ESTT. Byloje *Europos Parlamentas prieš ES Tarybą* jis akcentavo, kad nuo pat pradžių Pagrindinių teisių chartija yra priemonė, skirta Europos Sąjungos teisės nuostatų aiškinimui<sup>16</sup>. Kadangi Pagrindinių teisių chartija turėjo rekomendacinio teisės akto statusą, į ją ES valstybės narės ne visada atsižvelgdavo taikydamos savo nacionalinę teisę. Po Lisabonos sutarties pakeitimų Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija tapo Europos Sąjungos pirminės teisės šaltiniu. Europos Sąjungos sutarties 6 straipsnio 1 dalyje yra reglamentuojama, kad Sąjunga pripažįsta 2000 m. gruodžio 7 d. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje išdėstytas teises, laisves ir principus; Chartija turi tokią pat teisinę galią kaip

<sup>15</sup> Lenaerts, K. Die EU – Grundrechtecharta: Anwendbarkeit und Auslegung. *EuR.* 2012, 3: 7.

<sup>16</sup> Byla C-540/03, *Europos Parlamentas v. Europos Sąjungos Taryba*, ESTT, 2006 m. birželio 27 d., p. 19.

ir Sutartys<sup>17</sup>, Chartijos teisinė prigimtis prilygo Europos Sąjungos pirminei teisei. Dabartiniu metu Chartijos teisės normos suponuoja žmogaus teisių apsaugos turinį kiekvienos ES valstybės narės nacionalinėje teisėje. Iš kitos pusės, Chartijos teisės normos turi įtakos ES antrinės teisės aktams. Chartijos nuostatų aiškinimui taikoma ESTT jurisdikcija.

Toks Chartijos teisinės prigimties pakeitimas turi įtakos tautinių mažumų apsaugai. Pagarba tautinių mažumų apsaugai yra sąlyga valstybei, norint būti Europos Sąjungos valstybe nare. Chartijos nuostatos turi draudžiamą poveikį neleistinai keičiant tautinių mažumų apsaugos standartus valstybei jau įstojus į Europos Sąjungą. Tai yra Chartijos teisės normų prevencinis poveikis valstybių narių nacionalinėje teisėje. Lisabonos sutarties pakeitimai panaikino Europos Sąjungos trijų ramsčių sistemą. ESTT jurisdikcija, taikoma buvusiam trečiajam ramsčiui, iš dalies tapo įmanoma kiek kontroliuoti buvusį antrąjį ramstį taikant ESTT jurisdikciją ES institucijų priimtiems teisės aktams. Tautinių mažumų teisių apsaugos standartas tapo ne tik nacionalinių teismų jurisdikcijos dalimi, bet, taikant ESTT jurisdikciją, yra įmanoma išvystyti bendrą apsaugos standartą Europos Sąjungoje. Chartijos 21 straipsnyje numatyta nuostata draudžia diskriminavimą dėl asmens priklausomybės tautinei mažumai. Šis straipsnis pagal reguliavimo esmę yra siejamas su diskriminavimo draudimu. Tam tikru aspektu tai patvirtina tautinių mažumų apsaugos individualistinių požiūrių ES teisėje. Norams įteisinti kolektyvistinį požiūrį į mažumų apsaugą Europos Sąjungoje Chartijos rengimo metu pritarta nebuvo. Atsižvelgiant į tai vertėtų atkreipti dėmesį į kai kuriuos Chartijos straipsnius. Tautinių mažumų apsaugai turi reikšmės specialios teisės, numatytos Chartijos 10 straipsnyje dėl minties, sąžinės ir religijos laisvės. Akcentuojamas yra Chartijos 11 straipsnis, kuriame numatytos garantijos saviraiškos ir informacijos laisvei užtikrinti. Taip pat Chartijos 12 straipsnyje reguliuojama susirinkimų ir asociacijų laisvė, kuri siejama su tautinių mažumų apsauga. Chartijos 22 straipsnyje numatyta, kad Sąjunga gerbia kultūrų, religijų ir kalbų įvairovę. Tai reikšmingos teisinės normos garantijos tautinių mažumų apsaugai. Chartijai pavyko pagreitinti žmogaus teisių apsaugos vystymąsi Europos Sąjungos lygmeniu. Nors Chartija nėra laikoma Europos Sąjungos steigimo sutarčių dalimi, tačiau prilyginta ES pirminei teisei, o tai kiek veikia Chartijos taikymo praktiką tarp ES institucijų

<sup>17</sup> Paskelbta 2010 m. kovo 30 d. *Oficialusis leidinys Nr. C 83*.

ir ES valstybių narių. Apibendrinant Chartijos reikšmę galima teigti, kad jos taikymas praktikoje turi keletą reikšmių. Pirma, Chartija išlieka Europos Sąjungos teisėje kaip aiškinimo priemonė. Antra, Chartijos nuostatos priklauso ES pirminei teisei. ES antrinė teisė turėtų būti pripažįstama negaliojančia, jeigu prieštarautų Chartijos nuostatoms. Trečia, Chartija yra ES bendrųjų teisės principų šaltinis<sup>18</sup>. Chartijos taikymas turi reikšmės tautinių mažumų apsaugai Europos Sąjungoje. Tačiau vystyti tautinių mažumų standartus ES institucijos neskuba, kadangi ES pirminėje teisėje nėra numatyta konkrečių kompetencijos normų, kurios galėtų įgalinti ES institucijas veikti šioje sferoje. Be to, tautinių mažumų apsauga galima pagal Chartijoje numatytą žmogaus teisių katalogą, neišskiriant ypatingo tautinio mažumų apsaugos mechanizmo ES mastu. Chartijoje numatytas žmogaus teisių katalogas negali būti vertinamas kaip sukuriantis naujus įgalinimus ES institucijoms veikti.

## 2.2. Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija

Chartijos 52 straipsnio 3 punktas reglamentuoja santykį su EŽTK numatant, kad Chartijoje nurodytų teisių, atitinkančių Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos garantuojamas teises, esmė ir taikymo sritis yra tokia, kaip nustatyta Konvencijoje. Ši nuostata nekliudo Europos Sąjungos teisėje numatyti didesnę apsaugą. Taip pat vadovaujantis Chartijos 53 straipsniu jokia šios Chartijos nuostata negali būti aiškinama kaip ribojanti ar kitaip varžanti žmogaus teises ir pagrindines laisves, kurias atitinkamoje taikymo srityje pripažįsta Sąjungos teisė ir tarptautinė teisė bei tarptautiniai susitarimai, kurių šalys yra Europos Sąjunga arba visos valstybės narės, įskaitant Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvenciją, taip pat valstybių narių konstitucijas. Taigi Konvencijos nuostatos turi įtakos Europos Sąjungos teisės taikymui bei veikimui žmogaus teisių srityje. Atkreiptinas dėmesys, kad Konvencija ESTT praktikoje pirmą kartą buvo taikoma byloje *Nold*, t. y. po to, kai Prancūzija 1974 m. prisijungė prie šios Konvencijos<sup>19</sup>. Šiuo metu Konvencijos ir ES teisės santykis pasidarė itin aktualus klausimas ESTT praktikoje sprendžiant ES teisės taikymo problemas. Netgi paskelbtas, bet dar iki šiol

<sup>18</sup> Lenaerts, K., *supra* note 15, p. 3.

<sup>19</sup> Byla C-4/73, *Kohlen – und Baustoffgrosshandlung gegen Kommission der Europäischen Gemeinschaften – J. Nold*, ESTT, 1974 m. gegužės 14 d., p. 491.

neįgyvendintas ES prisijungimas prie Konvencijos sukelia tam tikras intrigas<sup>20</sup>. Taigi 2012 m. balandžio 24 d. ESTT byloje C-571/10 konstatavo, kad pagal ES sutarties 6 straipsnio 3 dalį pagrindinės teisės, kurias garantuoja Konvencija ir kurios kyla iš valstybėms narėms bendrų konstitucinių tradicijų, sudaro Sąjungos teisės bendruosius principus, tačiau ES sutarties 6 straipsnio 3 dalyje neaptariamas Konvencijos ir valstybių narių teisės sistemų tarpusavio santykis ir nenurodoma, kokias pasekmes turi konstatuoti nacionalinis teismas šia Konvencija užtikrinamų teisių ir nacionalinės teisės normos kolizijos atveju<sup>21</sup>. Vienu aspektu ESTT konstatavo, jog pagal nusistovėjusią Teismo praktiką pagrindinės teisės yra sudedamoji bendrųjų teisės principų, laikymąsi užtikrina ESTT, dalis<sup>22</sup>.

Kitu aspektu Teismas nenagrinėjo Konvencijos padėties nacionalinių teisės šaltinių hierarchijoje, kas yra visiškai suprantama, kadangi Konvencija nepriklauso Europos Sąjungos teisės reguliavimo sričiai ir nėra laikoma ES pirminės ir antrinės teisės šaltiniu. Be to, ESTT nesiryžo konkuruoti su Europos Žmogaus Teisių Teismo (toliau – EŽTT) jurisdikcija, nes šis Teismas galėtų pasisakyti dėl Konvencijos taikymo specifikos nacionalinėje teisėje.

Analizuojant EŽTK straipsnius bei jų taikymą EŽTT praktikoje galima pastebėti ryškias tendencijas tautinių mažumų apsaugos srityje<sup>23</sup>.

Konvencijos 8 straipsnis reglamentuoja teisę į privatų gyvenimą, garantuojant, kad kiekvienas turi teisę į tai, kad būtų gerbiamas jo asmeninis ir jo šeimos gyvenimas, buto neliečiamybė ir susirašinėjimo slaptumas. Valdžios pareigūnai neturi teisės kištis į naudojimąsi šia teise, išskyrus įstatymo numatytus atvejus ir kai tai būtina demokratinėje visuomenėje valstybės saugumo, viešosios tvarkos ar šalies ekonominės gerovės interesams, siekiant užkirsti kelią teisės pažeidimams ar nusikaltimams, taip pat gyventojų sveikatai ar dorovei arba kitų žmonių teisėms ir laisvėms apsaugoti.

<sup>20</sup> Obwexer, W. *Der Beitritt der EU zur EMRK: Rechtsgrundlagen, Rechtsfragen und Rechtsfolgen*. EuR, 2012, p. 115.

<sup>21</sup> Byla C-571/10, *Klub OOD*, ESTT, 2012 m. balandžio 24 d., p. 60–62.

<sup>22</sup> Byla C-521/09, *Aquitaine v. Komisija*, ESTT, 2011 m. rugsėjo 29 d., p. 112.

<sup>23</sup> Medda–Windischer, R. *The European Court of Human Rights and Minority Rights*. European Integration, 2003, 253 ff. In: *The Jurisprudence of the European Court of Human Rights*. *European Yearbook of Minority Issues*. 2004/5, Leiden/Boston, 2006, p. 557–594.

Konvencijoje numatytos garantijos reikalauja atsižvelgti į tautinių mažumų gyvenimo specifiką. Taip pat į tai, kad gyvendami tarp daugumos jie tampa lengviau pažeidžiami. Tautinių mažumų gyvenimo būdas yra saugomas pagal Konvencijos straipsnius dėl privataus, šeimos gyvenimo<sup>24</sup>.

Taip Konvencijos prasme buvo apsaugotas čigonų gyvenimo būdas (gyvenimas mobiliuosiuose namuose), tačiau Konvencija neįpareigoja valstybės rūpintis, kad būtų suteikta pakankamai mobiliųjų namų čigonų tautinei bendrijai tam, kad būtų galima užtikrinti jų savitą gyvenimo būdą<sup>25</sup>.

Taip pat valstybė turi išsipareigojimų pagal Konvencijos 8 straipsnį užtikrinant proceso garantijas čigonų tautinei mažumai tam, kad būtų pasiektas tikslas įgyvendinti Konvencijos 8 straipsnio reikalavimus<sup>26</sup>.

Ypatingą reikšmę tautinių mažumų apsaugos srityje įgauna religijos laisvė, jos garantijos numatytos Konvencijos 9 straipsnyje. Konvencijos 9 straipsnis numato, kad kiekvienas turi teisę į minties, sąžinės ir religijos laisvę; tai teisė laisvai keisti savo religiją ar tikėjimą, taip pat tiek vienam, tiek kartu su kitais, viešai ar privačiai, laisvai skelbti savo religiją ar tikėjimą, laikant pamaldas, atliekant apeigas, praktikuojant tikėjimą ir mokant jo. Laisvė skelbti savo religiją ar tikėjimą gali būti tik tiek apribojama, kiek yra nustatęs įstatymas ir kiek būtinai reikia demokratinėje visuomenėje visuomenės saugumui, viešajai tvarkai, sveikatai ir moralei ar kitų asmenų teisėms ir laisvėms apsaugoti. Byloje *Hasan and Chausch prieš Bulgariją* valstybė turėjo užtikrinti nesikišimą į religinius reikalus, garantuojant religijos laisvę<sup>27</sup>.

Kitoje byloje EŽTT nustatė, kad tautinių mažumų religijos laisvė negali būti kontroliuojama valstybinių institucijų. Nacionalinėje teisėje turi būti užtikrinta tinkama organizacinė forma religijos laisvei realizuoti<sup>28</sup>.

<sup>24</sup> *Noack ir kiti v. Vokietija*, pareiškimo Nr. 46346/99, EŽTT, 2000 m. gegužės 25 d. sprendimas, p. 46.

<sup>25</sup> *Chapman ir kiti v. Jungtinė Karalystė*, pareiškimo Nr. 27238/95, EŽTT, 2001 m. sausio 18 d. sprendimas, p. 34.

<sup>26</sup> *Connors v. Jungtinė Karalystė*, pareiškimo Nr. 66746/01, EŽTT, 2004 m. gegužės 27 d. sprendimas, p. 83.

<sup>27</sup> *Hasan ir Chaush v. Bulgarija*, pareiškimo Nr. 30985/96, EŽTT, 2000 m. spalio 26 d. sprendimas, p. 62.

<sup>28</sup> *The Moscow Branch of the Salvation Army v. Rusija*, pareiškimo Nr. 72881/01, EŽTT, 2006 m. spalio 5 d. sprendimas, p. 73.

Tautinių mažumų apsaugai turi reikšmės Konvencijos garantijos dėl nuomonių laisvo reiškimo pagal Konvencijos 10 straipsnio 1 dalį, kurioje užtikrinama, kad kiekvienas turi teisę laisvai reikšti savo mintis ir įsitikinimus. Tai teisė laisvai laikytis savo nuomonės, gauti bei skleisti informaciją ir idėjas, valdžios pareigūnų netrukdomam ir nepaisant valstybės sienų. Pagal Konvencijos 10 straipsnio 2 dalį naudojimasis šiomis laisvėmis yra susijęs su pareigomis bei atsakomybe ir todėl gali būti ribojamas tokių formalumų, sąlygų, apribojimų ar bausmių, kurias numato įstatymas ir kurios demokratinėje visuomenėje būtinos valstybės saugumo, teritorinio vientisumo ar viešosios tvarkos interesams, siekiant užkirsti kelią teisės pažeidimams ir nusikaltimams, žmonių sveikatai bei moralei, taip pat kitų asmenų orumui ar teisėms apsaugoti, užkirsti kelią konfidencialios informacijos atskleidimui ar teisminės valdžios autoritetui ir nešališkumui garantuoti.

Konvencijos 11 straipsnis pagal savo turinį siejamas su teise laisvai rengti taikius susirinkimus, jungtis į asociacijas kartu su kitais, taip pat teisę steigti ir stoti į profesines sąjungas savo interesams ginti. Tautinių mažumų kategorija nėra numatyta EŽTK 11 straipsnio reguliavime, jo taikymas EŽTT praktikoje yra siejamas su tautinių mažumų teisių apsauga.

EŽTT pripažino, jog draudimai steigti asociacijas, kurios skirtos tautinių mažumų interesų gynimui bei jų vystymuisi, prieštarauja Konvencijos 11 straipsniui<sup>29</sup>. Teismo praktikoje Konvencijos 11 straipsnis prieštarauja trukdymai rengti tautinio atminimo šventę ir eitynes<sup>30</sup>. Kaip Konvencijos 11 straipsnio pažeidimas yra suprantamas draudimas veikti politinei partijai, kuri savo programoje siekdavo nenaudojant prievartos ginti tautinių mažumų interesus vidinėje šalies politikoje<sup>31</sup>.

Vertinant šias tendencijas pirmiausiai reikia atkreipti dėmesį į šiuos Konvencijos straipsnius.

Konvencijos 14 straipsnio reguliavimo srityje draudžiamas diskriminavimas dėl priklausomybės tautinėms mažumoms. Pagal šį straipsnį naudojimasis teisėmis ir laisvėmis turi būti garantuojamas be jokios diskrimi-

<sup>29</sup> *Sidiropoulos ir kiti v. Graikija*, pareiškimo Nr. 57/1997; 841/1047, EŽTT, 1998 m. liepos 10 d. sprendimas, p. 44.

<sup>30</sup> *Stankov and the United Macedonian Organization Ilinden v. Bulgarija*, pareiškimo Nr. 29221/95, EŽTT, 1998 m. birželio 29 d. sprendimas, p. 76.

<sup>31</sup> *DKP ir Elci v. Turkija*, pareiškimo Nr. 51290/99, EŽTT, 2007 m. gegužės 3 d. sprendimas, p. 29–34.

nacijos dėl lyties, rasės, odos spalvos, kalbos, religijos, politinių ir kitokių įsitikinimų, nacionalinės ar socialinės kilmės, priklausymo tautinei mažumai, nuosavybės, gimimo ar kitokio statuso. Taigi Konvencijos 14 straipsnis garantuoja draudimą nuo diskriminacijos dėl priklausymo tautinei mažumai. Šis straipsnis akcentuoja diskriminavimą, tačiau nereglamentuoja tautinėms mažumoms suteikiamo teisinio statuso, kurį valstybės, Konvencijos dalyvės, privalėtų įgyvendinti. Diskriminacijos draudimas yra įtvirtinamas Konvencijos 12 Papildomame protokole, kurio 1 straipsnyje „Bendrasis diskriminacijos uždraudimas“ reglamentuojama, kad naudojimasis bet kuria įstatyme įtvirtinta teise yra užtikrinamas be jokios diskriminacijos dėl lyties, rasės, odos spalvos, kalbos, religijos, politinių ar kitokių pažiūrų, tautinės ar socialinės kilmės, priklausymo tautinei mažumai, nuosavybės, gimimo ar kitokios padėties. Šis Protokolas skiria du diskriminavimo pagrindus, t. y. tautinę kilmę ir priklausomybę tautinei mažumai. Faktiškai jame atkartojamos Konvencijos 14 straipsnio nuostatos, kurios numatė priklausomybę tautinei mažumai. Konvencija nenumato valstybėms dalyvėms įpareigojimų dėl specialių priemonių taikymo ir tautinių mažumų identiteto išlaikymo. Konvencijos nuostatos skirtos labiau diskriminavimo draudimams, nei tautinių mažumų teisinės padėties skatinimui bei kontrolei. Tai daugeliu atveju yra suprantama, kadangi Konvencija nuo jos taikymo pradžios neturėjo tokios teisinio reguliavimo paskirties.

Valstybės, Konvencijos dalyvės, nėra įpareigtos apibrėžti tautinių mažumų sąvokos<sup>32</sup>. Konvencijoje numatytos teisės priklauso visiems asmenims, kurie yra Konvencijos taikymo srityje. Pagal 14 straipsnį Konvencijoje numatytos teisės taikomos nediskriminuojančiai. Akivaizdu, kad priklausomybė tautinėms mažumoms gali būti vertinama kaip vienas iš diskriminavimo pagrindų. Dėl šios priežasties pati priklausomybė tautinei mažumai pripažįstama Konvencijos prasme vienu iš diskriminavimo pagrindų.

### 2.3. Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencija

Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencija (toliau – Tautinių mažumų Konvencija) yra reikšminga valstybėms, siekiančioms narystės Eu-

<sup>32</sup> *Gorzelik ir kiti v. Lenkija* [DK], pareiškimo Nr. 44158/98, EŽTT, 2004 m. vasario 17 d. sprendimas, p. 38.

ropos Sąjungoje, kadangi šios Konvencijos nuostatų laikymasis vertinamas Europos Sąjungos institucijų naujų valstybių priėmimo į Europos Sąjungą metu. Tačiau reikia atkreipti dėmesį į šios Konvencijos specifiką, nes pati Konvencija laikoma tarptautine sutartimi ir nėra tiesiogine prasme Europos Sąjungos teisės šaltinis<sup>33</sup>. Tautinių mažumų konvencija Europos Sąjungos teisėje yra reikšminga tik kaip teisės aiškinimo priemonė. Pasakytina, kad Konvenciją ratifikavo ne visos Europos Sąjungos valstybės narės. ESTT Konvenciją laiko Europos Sąjungos teisės aiškinimo priemone, nors ją ir ratifikavo ne visos Europos Sąjungos valstybės narės. Panašiai Konvencija yra vertinama EŽTT praktikoje, jis ją apibūdina kaip tarptautinį konsensuą, pasiektą tarp Europos Tarybai priklausančių valstybių. EŽTT laikosi nuostatos, kad, nors ne visos valstybės yra prisijungusios (ratifikavusios) prie nurodytos Konvencijos, Europos Tarybos valstybės narės ir kitos šią Konvenciją pasirašiusios valstybės yra įsipareigojusios garantuoti tautinėms mažumoms Konvencijoje numatytas teises. Konvencija veikia Europos Sąjungos teisę keliais aspektais. Šią Konvenciją pasirašiusios valstybės yra padariusios pareiškimus dėl tautinių mažumų buvimo (pripažinimo) savo teritorijose. Taip valstybės, Konvencijos dalyvės, teisiškai įsipareigojo taikyti Konvencijos garantijas konkrečių tautinių mažumų atžvilgiu<sup>34</sup>. Tai taip pat turėjo įtakos Europos Sąjungos Komisijos pozicijai, kad tautinės mažumos padėtis nėra siejama su pilietybės statuso suteikimu toje valstybės teritorijoje kompaktiškai gyvenančioms tautinėms mažumoms. Pilietybė nepatenka į tautinės mažumos apibrėžimą, tačiau turi tam tikros reikšmės naudojantis tautinėms mažumoms priklausančiomis teisėmis, pavyzdžiui, tokiomis kaip rinkimų teisė. Šios Konvencijos prasme tautinių mažumų teisės nėra kolektyvinės teisės. Šiomis teisėmis gali naudotis asmenys, kurie save laiko tautinių mažumų atstovais.

#### 2.4. Tautinės mažumos požymiai Europos Sąjungos teisėje

Europos Sąjungos teisėje tautinės mažumos apibrėžimas nepateikiamas. ES teisėje išvystyti kriterijai, tarp kurių reikėtų nurodyti etniškumo,

<sup>33</sup> Hoffmeister, F. Monitoring minority rights. In: Toggenburg, G. N. (Hrsg.). *Minority Protection and the Enlarged European Union: The Way Forward*. Budapest, 2004, p. 85–106.

<sup>34</sup> Frowein, J.; Bank, R. The Effect of Member States Declarations Defining “National Minorities” upon Signature or Ratification of the Council of Europe’s Framework Convention. *ZaöRV*. 1999, 59: 649.

sėslumo, kompaktiškai gyvenančių asmenų grupės bei kitus požymius<sup>35</sup>. Pagal etniškumo kriterijų galima nustatyti tam tikrų asmenų priklausomybę tam tikrai tautybės grupei, turinčiai bendrą kalbą, kultūrinę identitetą. Dabartinis nediskriminavimo principas nėra būtinais siejamas su priklausomybe tik tautinės mažumos grupei, nes jo taikymui pakanka sąsajos su diskriminavimu pagal etninę kilmę. Tai yra būdinga ES teisės reguliavimo ypatumui, kadangi pats reguliavimas vystomas diskriminavimo draudimu, bet ne tautinių mažumų apsaugos poreikiais. Diskriminavimo draudimas vadovaujantis priklausomybe tam tikrai etninei grupei buvo nustatinėjimas pagal kiekvieną konkretų atvejį.

Sėslumo kriterijų galima priskirti priklausomybei tautinei mažumai apibrėžti. Šis kriterijus siejamas su nuolatinio buvimu tam tikrame regione. Kitaip sakant, tai kompaktiškai gyvenantys asmenys. Nurodytas požymis perimamas iš tarptautinių konvencijų, reguliuojančių tautinių mažumų teisinę padėtį Europos regione. Europos Sąjungoje vykstant migracijos procesams atsiranda naujų etninių grupių, kurios persikėlė iš kitų ES valstybių narių bei trečiųjų valstybių. Tokiomis grupėmis būtų galima pripažinti ir Lietuvos migrantus, kompaktiškai gyvenančius Didžiojoje Britanijoje bei Airijoje. Bet jie nebus laikomi istoriškai gyvenantys šiose valstybėse. Pilietybės kriterijus nėra reikšmingas taikant Europos Sąjungos teisę. Šis kriterijus yra netgi nepageidaujamas šiuose santykiuose, kadangi apsauga nuo rasizmo ir neapykanta užsieniečiams nėra siejama su pilietybe. Tautinės mažumos suprantamos kaip grupė kompaktiškai gyvenančių asmenų. Direktyva 2000/43/EB, įgyvendinanti vienodo požiūrio principą asmenims nepriklausomai nuo jų rasės arba etninės priklausomybės, taikoma asmenims, kurie patiria diskriminavimą dėl etninės priklausomybės, bet nebūtinai dėl priklausomybės pačiai tautinei mažumai. Tautinė bendruomenė turi sudaryti mažumą, palyginti su dauguma, gyvenančia šioje valstybėje narėje<sup>36</sup>.

<sup>35</sup> Schlöger, J. *Der Schutz ethnischer Minderheiten als allgemeiner Rechtsgrundsatz des Gemeinschaftsrechts*. Verlag D. Kovač, 2004, p. 331.

<sup>36</sup> de Schutter, O. Die Anerkennung der Rechte von Minderheiten und die Gleichbehandlungsagenda der EU. *Europäische Zeitschrift zum Antidiskriminierungsrecht*. 2010, p. 25–37.

### 3. Tautinių mažumų apsauga nediskriminacijos principo kontekste

Vertinant galiojančias Europos Sąjungos teisės normas galima pastebėti, kad mažumų teisių apsaugos Europos Sąjungos teisėje padėtis yra dvejopa – tarp negatyvios ir pozityvios diskriminacijos. Europos Sąjungos steigimo sutarčių nuostatos dėl diskriminavimo nesikeitė nuo pat jų įsigaliojimo. Diskriminacija dėl pilietybės nuo pat pradžios reikšdavo kitų valstybių narių piliečių diskriminaciją, o ne diskriminaciją dėl priklausymo tautinei mažumai. Pagal Europos Sąjungos sutarties 4 straipsnio 2 dalį Europos Sąjunga gerbia valstybių narių nacionalinį savitumą.

Negatyvioji diskriminacija yra draudžiama remiantis tarptautine paprotine teise, nors žinoma ir skirtingo užsieniečių teisinio statuso vertinimo pavyzdžių. Negatyvioji diskriminacija remiasi diskriminavimo draudimu, o pozityvioji diskriminacija leidžia taikyti specialias priemones tikslu apsaugoti tautines mažumas nuo asimiliacijos daugumos valstybėje bei skatinti jos tolesnį kultūrinį vystymąsi. Šiuo atveju galima taikyti specialius standartus, skirtus mažumų teisių apsaugai, siekiant užtikrinti jų tautinio identiteto vystymąsi. Tam tikrais atvejais galima atsidurti paradokso situacijoje, kai tautinių mažumų atstovai gali turėti specialias arba papildomas teises, kurių kiti tos valstybės gyventojai neturi. Be to, pozityvioji diskriminacija gali potencialiai prieštarauti ES vidaus rinkos pagrindinėms laisvėms. Todėl siekiama apžvelgti pozityvios ir negatyvios diskriminacijos principo reglamentavimą Europos Sąjungos teisėje bei teismų praktikoje. Teisės literatūroje akcentuojama, kad pozityviosios diskriminacijos prasme tautinių mažumų atstovams suteikiamos specialios teisės, kurios paprastai nepriklauso daugumos atstovams<sup>37</sup>. Nediskriminavimas laikomas bendroju teisės principu, kuris turėtų būti taikomas visais atvejais ir visoms asmenų grupėms. Specifinių mažumų teisių statusas daugiau siejamas su tam tikromis grupėmis, kurios netgi nebūtinai yra tos valstybės piliečiai. Tautinių mažumų apsauga yra labiau orientuota į asmenų, priklausančių tautinėms mažumoms, skatinamuosius veiksmus. Pozityvus diskriminavimas suprantamas kaip skatinamieji veiksmai tautinių mažumų apsaugos

<sup>37</sup> Schlöger, J., *supra* note 35, p. 387.

sirtyje. Waldemaro Hummerio nuomone, turi būti derinami veiksmai dėl pozityvaus diskriminavimo konstituciniu, tarptautiniu ir ES lygmeniu<sup>38</sup>. Paprastai nacionalinėje konstitucijoje apibrėžiami pagrindiniai principai, taikytini tautinių mažumų apsaugai. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje teisės normos dėl tautinių mažumų reglamentuotos 45 straipsnyje, pagal kurį piliečių tautinės bendrijos savo tautinės kultūros reikalus, švietimą, labdarą, savitarpio pagalbą tvarko savarankiškai. Tautinėms bendrijoms valstybė teikia paramą. Lietuvos Konstitucijos nuostatos leidžia taikyti specialias teisės normas tautinių mažumų atžvilgiu. Netgi aiškiai numatytas Lietuvos valstybės pozityvus įsipareigojimas teikti paramą tautinėms bendrijoms. Tarptautiniu lygmeniu reikia išskirti Europos regioninių arba mažumų kalbų chartiją ir Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvenciją, kurias priėmė Europos Taryba<sup>39</sup>.

ESTT pripažįsta nediskriminavimo (lygiateisiškumo) principą kaip Europos Sąjungos bendrąjį teisės principą, kuris apima įsipareigojimus dėl vienodų galimybių. Taip pat ESTT praktikos dėka į šio principo taikymo sferą patenka ne tik draudimas diskriminuoti dėl pilietybės bei draudimas taikyti kitus diferencijavimo pagrindus. Priklausomybė tautinei mažumai patenka į šio principo veikimo sferą<sup>40</sup>. Nagrinėjant ESTT bylą dėl Vilniaus 1 apylinkės teismo paklausimo prejudiciniam sprendimui gauti Generalinis advokatas Nilo Jaaskinenas pateikė išvadą, kurioje vertino bendrojo lygybės principo taikymą šiuo atveju. Generalinio advokato nuomone, šiuo atveju yra pažeidžiamas bendrasis lygybės principas, nes Lietuvos piliečiai, kurių vardų ir pavardžių rašyba paprastai atitinka lietuvių kalbos taisykles, vertinami palankiau nei kitų valstybių narių piliečiai, kurių varduose ar pavardėse yra minėtoje kalboje nežinomų rašmenų ar diakritinių ženklų. Jam kilo klausimas, ar toks pažeidimas, galintis būti netiesiogine diskriminacija, vis dėlto galėjo būti objektyviai pateisinamas teisėtu tikslu bei

<sup>38</sup> Hummer, W. Minderheitenschutz im Recht der EU vor und nach dem Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon – vom bloßen Diskriminierungsverbot zu affirmative actions. *EJM*. 2011, p. 82.

<sup>39</sup> Paskelbta Europos Tarybos tinklalapyje [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-08-20]. <<http://hub.coe.int/en/>>.

<sup>40</sup> Schlöger, J., *supra* note 35, p. 331.

proporcingomis šio tikslo siekimo priemonėmis<sup>41</sup>. Teisėtas tikslas, kuriuo veiksmingai galima remtis pagrindžiant ginčijamus teisės aktus, yra oficialiosios kalbos apsaugos užtikrinimas siekiant išsaugoti tautinę vienybę ir socialinę sanglaudą<sup>42</sup>. Esminis klausimas šiuo atveju būtų nustatyti, ar Lietuvos teisinis reglamentavimas atitinka proporcingumo principą siekiant užsibrėžto oficialiosios kalbos apsaugos tikslo? Generalinio advokato nuomone, yra įmanoma pasirinkti saikingesnę modelį nei įtvirtintas pagrindinėje byloje nagrinėjamuose teisės aktuose ir kad šiuo metu Lietuvos Respublikos užsibrėžtam tikslui pasiekti naudojamos priemonės yra neproporcingos<sup>43</sup>. Reikia pažymėti, kad šiai Generalinio advokato nuomonei ESTT sprendime pritaria nebuvo<sup>44</sup>.

Tautinių mažumų apsaugos principas yra realizuojamas Europos Sąjungos pirminės bei antrinės teisės pagrindu. SESV 10 straipsnyje numatyta teisės norma, kad Sąjunga siekia kovoti su bet kokia diskriminacija dėl lyties, rasinės arba etninės kilmės, religijos ar įsitikinimų, negalios, amžiaus arba seksualinės orientacijos. Etninė kilmė tapatinama su kitais pagrindais, dėl kurių draudžiama bet kokio pobūdžio diskriminacija. Taip pat SESV 8 straipsnio pagrindu Sąjunga siekia pašalinti moterų ir vyrų nelygybės apraiškas ir diegti jų lygybę. 2000 m. birželio 29 d. Tarybos direktyva 2000/43/EB, įgyvendinanti vienodo požiūrio principą asmenims, nepriklausomai nuo jų rasės arba etninės priklausomybės (toliau – Direktyva 2000/43/EB), siekia principo, jog negali būti jokios tiesioginės ar netiesioginės diskriminacijos dėl rasės ar etninės priklausomybės, įgyvendinimo<sup>45</sup>. Direktyvos 2000/43 1 straipsnio numatytas tikslas – sukurti kovos su diskriminacija dėl rasės ar etninės priklausomybės sistemą, siekiant valstybėse narėse įgyvendinti vienodo požiūrio principą. Be to, šios direktyvos 2 straipsnio 1 dalyje ir 2 dalies b punkte apibrėžiama, kad šioje direktyvoje vienodo požiūrio principas reiškia, kad nėra jokios tiesioginės ar netiesioginės diskriminacijos dėl rasės ar etninės priklausomo-

<sup>41</sup> Generalinio advokato Nilo Jaaskineno išvada, pateikta byloje C-391/09, *Malgožata Runevič-Vardyn Łukasz Wardyn*, ESTT, 2010 m. gruodžio 16 d., p. 75.

<sup>42</sup> Generalinio advokato Nilo Jaaskineno išvada, *supra* note 41, p. 76.

<sup>43</sup> *Ibid.*, p. 84.

<sup>44</sup> Byla C-391/09, *Malgožata Runevič-Vardyn, Łukasz Paweł Wardyn*, ESTT, 2011 m. gegužės 12 d.

<sup>45</sup> Paskelbta *Oficialusis leidinys L 180, 19/07/2000, p. 0022–0026*.

mybės. Netiesioginė diskriminacija yra tada, kai dėl akivaizdžiai neutralių sąlygų, kriterijų ar praktikos tam tikros rasės ar etninės priklausomybės asmenys gali patekti tam tikru atžvilgiu į prastesnę padėtį nei kiti asmenys, nebent tas sąlygas, kriterijus ar praktiką objektyviai pateisina teisėtas tikslas, o šio tikslo siekiama atitinkamomis ir būtinomis priemonėmis. Direktyvos 2000/43/EB nuostatos galioja ir asmenims, atvykusiems į ES iš trečiųjų valstybių narių. Vienodų galimybių taikymo principas dėl to tapo išplėstinai aiškinamas Europos Sąjungos teisėje. Tokios ES valstybės narės kaip Belgija, Danija, Airija, Italija ir Austrija apriboja diskriminavimo draudimą tik savo piliečiais. Vokietijos, Suomijos, Prancūzijos, Graikijos, Didžiosios Britanijos, Olandijos, Švedijos, Ispanijos konstitucijos taiko diskriminavimo draudimą ne tik savo valstybių piliečiams, bet ir trečiųjų valstybių piliečiams, taip pat asmenims be pilietybės. Etninė priklausomybė suprantama šios direktyvos prasme kaip priklausomybė tautinei mažumai. Europos Sąjungos valstybių narių konstitucijose viena ar kita forma apibrėžiama, jog diskriminavimas dėl priklausomybės tautinei mažumai yra draudžiamas. Netgi ES valstybės narės kaip Graikija ir Prancūzija, kurios nepripažįsta tautinių mažumų buvimo savo jurisdikcijoje, visgi pripažįsta diskriminavimo draudimą dėl priklausomybės tautinei mažumai kaip ES bendrąjį teisės principą<sup>46</sup>. ES Pagrindinių teisių chartija nediferencijuoja asmenų, turinčių ES pilietybę ir jos neturinčių. Faktiškai tai reiškia, kad draudimas diferencijuoti dėl priklausomybės tautinei mažumai yra bendro veikimo. Iš vienos pusės, tai draudžia diskriminuoti dėl priklausomybės tautinei mažumai ir, iš kitos pusės, turėtų drausti taikyti specialų teisinį režimą tautinių mažumų atstovams, kuris būtų suprantamas kaip atskirų teisių jiems suteikimas. Todėl kyla pagrįstų klausimų dėl tautinių mažumų teisinio statuso sutapatavimo su daugumai priklausančių asmenų teisiniu statusu.

Direktyvos 5 straipsnyje numatytos galimybės taikyti pozityviąją diskriminaciją, siekiant praktiškai užtikrinti visapusišką lygybę, vienodo požiūrio principas nėra vienai valstybei narei nedraudžia naudoti konkrečias priemones, kurios skirtos užkirsti kelią patirti su etnine priklausomybe susijusius nuostolius arba juos kompensuoti. Tai būtų specialios priemonės, kuriomis būtų siekiama atkurti vienodų galimybių principą. Tai Europos

<sup>46</sup> Schlöger, J., *supra* note 35, p. 331.

Sąjungos teisėje suprantama kaip vienodų galimybių užtikrinimas. Įdomu, kad 2001 m. Europos Taryba padarė bendrą ataskaitą teigdama, kad daugumoje ES valstybių narių tautinės mažumos ir imigrantai būdami socialinėje atskirtyje tampa aukštos rizikos asmenų grupėmis<sup>47</sup>. Tai paliesdavo daugiausiai romų tautines bendrijas Europoje, kurios nuolat patekdavo į konfliktuojančias situacijas ES valstybių narių teritorijose. Tokiu būdu Europos Sąjungoje tautinių mažumų problematika reikšdavosi kaip kova su socialine izoliacija ir atsilikimu. Direktyvos 2000/43 dvyliktoje ir šešioliktoje konstatuojamosiose dalyse numatoma, kad, siekiant užtikrinti demokratinių ir tolerantiškų visuomenių, leidžiančių visiems asmenims laisvai veikti nepaisant jų rasės ar etninės priklausomybės, vystymąsi, turėtų būti imtasi specialių veiksmų diskriminavimo dėl rasės arba etninės priklausomybės srityje dar prieš kalbant apie veiklą, kai dirbama pagal darbo sutartį ir kai dirbama savarankiškai, kurie apimtų ir tokias sritis, kaip švietimas, socialinė apsauga, įskaitant socialinį draudimą ir sveikatos priežiūrą, socialinius privalumus, taip pat prekių gavimo bei jų tiekimo klausimus. Tokiais specialiais veiksmais yra siekiama apsaugoti nuo diskriminacijos dėl rasės arba etninės priklausomybės.

Europos Sąjungos teisėje remiantis Lisabonos sutarties pakeitimais veikia atskira politika dėl laisvės, saugumo ir teisingumo erdvės. Šios politikos pagrindu užtikrinama, kad nebūtų asmenų kontrolės jiems kertant vidaus sienas, ir formuluojama valstybių narių solidarumu paremta bendra prieglobsčio, imigracijos ir išorės sienų kontrolės politika, kuri būtų teisinga trečiųjų šalių piliečiams<sup>48</sup>. Vykdam šią politiką tautinių mažumų apsauga patenka į vienodų galimybių taikymo principo Europos Sąjungos teisėje sritį, kuris gali reikšti pozityvią ir negatyvią diskriminaciją tautinių mažumų atstovų bei asmenų, nepriklausančių tautinėms mažumoms, atžvilgiu.

---

<sup>47</sup> Bericht des Europäischen Rates vom 12. Dezember 2001 – Gemeinsamer Bericht über die soziale Eingliederung, Teil I, p. 24.

<sup>48</sup> SESV 67 str. 2 d.

## 4. Tautinių mažumų teisių apsauga ir Europos Sąjungos vidaus rinka

### 4.1. Europos Sąjungos vidaus rinkos įtaka

Tautinių mažumų apsauga tampa vis labiau kompleksine teisės sritimi, kurios reglamentavimas gali konkuruoti su Europos Sąjungos vidaus rinkos pagrindinėmis laisvėmis, tokiomis kaip laisvas prekių judėjimas, laisvas asmenų judėjimas, paslaugų teikimo bei įsisteigimo laisvė, laisvas kapitalo judėjimas. Vienu atveju ES pagrindinės laisvės gali veikti tautinių mažumų teisių apsaugą kaip kompensavimo mechanizmas, kitais atvejais tautinių mažumų apsaugos poreikiai gali riboti ES pagrindinių laisvių veikimą. Tautinių mažumų teisių apsauga ir Europos Sąjungos vidaus rinka priklauso skirtingoms teisinėms kategorijoms. Tautinių mažumų teisių apsauga yra žmogaus teisių reguliavimo bei taikymo sritis. Europos Sąjungos vidaus rinka gi apibrėžiama kaip vidaus sienų neturinti erdvė, kurioje pagal steigimo sutarčių nuostatas užtikrinamas laisvas prekių, asmenų, paslaugų ir kapitalo judėjimas. Iš pirmo žvilgsnio tokiame apibrėžime nėra jokių sąsajų su tautinių mažumų apsaugos standartais.

Bet tautinių mažumų teisių suvokimas kaip tam tikrų asmenų specifinių teisių atsiranda koliziniame santykiyje su Europos Sąjungos vidaus rinkos koncepcija, kurios pagrindą sudaro bendrasis nediskriminavimo principas bei ES valstybių narių pareiga įgyvendinti ES vidaus rinką vienodomis sąlygomis.

Dėl šių specifikų galima susidurti su situacija, kai diskriminuojami tautinėms mažumoms nepriklausantys Europos Sąjungos valstybės narės piliečiai arba trečiųjų valstybių piliečiai.

Europos Sąjungos vidaus rinkos laisvių veikimas grindžiamas nediskriminavimo principo laikymusi. Speciali tautinių mažumų atstovų padėtis taikant Europos Sąjungos vidaus rinkos reikalavimus dėl to gali tapti problemiška.

Pateisinti skirtingą teisinę padėtį yra galima taikant viešosios tvarkos išlygą, kuri yra numatyta konkrečiuose Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo straipsniuose. Pavyzdžiui, SESV 36 straipsnis leidžia taikyti

prekių importo, eksporto ar tranzito draudimus arba apribojimus, jei jie yra pateisinami visuomenės dorovės, viešosios tvarkos arba visuomenės saugumo, žmonių, gyvūnų ar augalų sveikatos bei gyvybės apsaugos, nacionalinių meno, istorijos ar archeologijos vertybių apsaugos bei pramoninės ir komercinės nuosavybės apsaugos sumetimais. Tačiau tokie draudimai arba apribojimai neturi tapti savavališka diskriminacijos priemone ar užslėptu valstybių narių tarpusavio prekybos apribojimu. Tam tikrais atvejais tautinių mažumų apsauga gali būti suprasta kaip būtent tokio pobūdžio apribojimas. Vadovaujantis SESV 45 straipsnio 3 dalimi darbuotojų judėjimą galima riboti tik viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ir visuomenės sveikatos sumetimais.

SESV 52 straipsnio 1 dalis reglamentuoja apribojimų taikymą įsisteigimo laisvės srityje reikalaujant, kad kitoks užsienio subjektų traktavimas būtų pateisinamas viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ir jos sveikatos sumetimais. Būtent šiais pagrindais turėtų būti pateisinamos tautinių mažumų teisių apsaugą reguliuojančios nuostatos, kurios nukrypsta nuo nediskriminavimo reikalavimų, ir, iš kitos pusės, negali būti vertinamos kaip paslėptas diskriminavimas.

ES vidaus rinkos laisvės turi tiesioginį veikimą nacionalinėje teisėje. Būtent dėl šios priežasties ESTT konstatavo, kad kiekvienam Sąjungos piliečiui užtikrinama teisė laisvai judėti ir apsigyventi valstybių narių teritorijoje remiantis SESV 21 straipsnio 1 dalimi yra tiesiogiai veikianti teisė<sup>49</sup>.

Europos Sąjungos vidaus rinkos laisvės tiesiogiai nereglamentuoja tautinių mažumų teisių apsaugos. Teisės literatūroje pasisakoma už pozityvią diskriminaciją tautinių mažumų atžvilgiu. Manoma, kad tokios skatinamosios priemonės neprieštarautų Europos Sąjungos teisės reikalavimams<sup>50</sup>. Pagal ES antrinės teisės Direktyvos Nr. 2000/43/EB 5 straipsnį tapo galima taikyti pozityvias priemones, kurios turėtų faktiškai užtikrinti lygiateisiškumą tarp skirtingų asmenų grupių. Be to, Taryba yra išleidusi Užimtumo direktyvą Nr. 2000/78/EB, kuri vėliau buvo praplėsta Direktyva Nr. 2004/113/EB dėl lygiateisiškumo principo tarp vyrų ir moterų įgyvendinimo.

<sup>49</sup> Byla C-391/09, *supra* note 44, p. 88.

<sup>50</sup> Hummer, W., *supra* note 38, p. 86.

Nurodytos direktyvos yra perkeltos į ES valstybių narių nacionalinę teisę. ES valstybės narės privalo imtis priemonių siekiant pašalinti bet kokio diskriminavimo sąlygas. Tam tikrais atvejais netgi kalbama apie struktūrinio diskriminavimo bei sisteminio nelygiateisiškumo sąlygų šalinimą. ESTT vertindamas susiklosčiusias situacijas dėl skatinimo priemonių taikymo visais atvejais reikalavo laikytis proporcingumo principo<sup>51</sup>. Taryba, vadovaudamasi tuometinės Maastrichto Europos Sąjungos sutarties K. 3 straipsniu, paskelbė bendras kovos su rasizmu ir neapykanta svetimiems priemones<sup>52</sup>, kuriomis remiantis turėjo būti leidžiami įpareigojantys teisės aktai.

Komisija 2001 m. lapkričio 28 d. pateikė pasiūlymą dėl Tarybos reminiio sprendimo kovai su rasizmu ir neapykanta svetimiems, kuris buvo grindžiamas Europos Sąjungos sutarties 29, 31 straipsniais, 34 straipsnio 2 dalies b) punktu. Taryba 2008 m. lapkričio 28 d. priėmė reminiį sprendimą, kurio 3 straipsnyje pateikiamas rasizmo ir neapykantos svetimšaliams apibrėžimas, apimantis veiksmus prieš etninėms mažumoms priklausančius asmenis.

Taigi, tautinių mažumų teisių suvokimas kaip tam tikrų asmenų teisių protegavimas atsiranda koliziniame santykiyje tarp Europos Sąjungos vidaus rinkos koncepcijos ir bendrų nediskriminavimo principų. Tam tikrais atvejais yra susiduriama su valstybės narės piliečių diskriminavimu, kurie nepriklauso tautinei mažumai, arba prieštaraujančiam Europos Sąjungos teisei diskriminavimo dėl pilietybės principui.

Reikia pripažinti, kad ESTT praktika nurodytu klausimu nėra vieninga. Dėl šios priežasties kitoje dalyje nagrinėjamos svarbiausios šios srities ESTT bylos.

<sup>51</sup> Stix-Hackl, Ch.; Moser, M. K. Minderheitenschutz in der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften. In: Bammer, A.; Holzinger, G.; Vogl, M.; Wenda, G. (Hrsg.). *Rechtsschutz – gestern – heute – morgen*. Festgabe für Rudolf Machacek und Franz Matscher. Wien/Graz, 2008, p. 685–699.

<sup>52</sup> *Officialis leidinys* 1996 L 185/5.

## 4.2. ESTT byla *Bickel ir Franz*

ESTT *Bickel ir Franz*<sup>53</sup> byloje vertino atvejį, kai kitos Europos Sąjungos valstybės narės piliečiai panašioje situacijoje turi naudotis tomis pačiomis teisėmis kaip ir pačios valstybės narės piliečiai.

Austrijos pilietis p. Bickel ir Vokietijos pilietis p. Franz, kurių gimtoji kalba buvo vokiečių, buvo teisiami Italijoje, tačiau teisės kalbėti gimtąja kalba Italijos teismas suteikti nenorėjo. Italijos vyriausybės nuomone, vokiečių kalbos vartojimas baudžiamajame teismo procese turėtų būti užtikrintas tik vokiečių tautinei mažumai, gyvenančiai Italijos Bozeno regione, todėl tokios teisės negalėjo būti suteiktos kitų ES valstybių narių piliečiams.

ESTT nagrinėdamas nurodytą bylą išvelgė nediskriminavimo principo pažeidimą. Faktiškai ESTT išplėstinai taikė tautinėms mažumoms priklausančias teises asmenims, kurie nėra šių tautinių mažumų atstovai.

Šis teismo sprendimas yra dar tuo ypatingas, kad nors baudžiamasis procesas ir baudžiamoji teisė priklauso ES valstybių narių nacionalinei teisei, tačiau Europos Sąjungos teisė savo galiojimo sferoje nustato tam tikras ribas.

Teismo nuomone, nacionalinės teisės normos negali diskriminuoti asmenų, kuriems ES teisės suteikia teisę į lygiateisiškumą, kurią garantuoja ir pagrindinės laisvės. Iš kitos pusės, ESTT šioje byloje akcentavo, kad tautinių mažumų teisių apsauga turi būti pripažinta teisėtu tikslu, kuris gali riboti Europos Sąjungos vidaus rinkos pagrindines laisves. Tačiau šis ribojimas turi atitikti proporcingumo reikalavimus.

## 4.3. ESTT byla *Omega Spielhallen*

ESTT *Omega Spielhallen*<sup>54</sup> byla yra reikšminga tuo, kad, ESTT nuomone, žmogaus teisių apsauga (kaip ir mažumų teisių) yra laikoma pagrįstu interesu, kuris galėtų riboti ES vidaus rinkos pagrindines laisves. Remiantis tuo, kad ekonominė veikla, susijusi su žaidimų, kuriuose yra imituojamas nužudymas, eksploatacija komerciniais tikslais, kelia grėsmę žmogaus orumui, viešosios tvarkos apsaugos pagrindu priimta šią veiklą

<sup>53</sup> Byla C-274/96, *Bickel / Franz*, ESTT, 1998 m. lapkričio 24 d., p. 29.

<sup>54</sup> Byla C-36/02, *Omega Spielhallen*, ESTT, 2004 m. spalio 14 d.

draudžianti nacionalinė priemonė, ESTT nuomone, neprieštaruja Europos Sąjungos teisei, nors šis draudimas tiesiogiai riboja tokią vidaus rinkos laisvę kaip laisvas paslaugų teikimas. Pagal Vokietijos teisę įsteigta bendrovė „Omega“ nuo 1994 m. rugpjūčio 1 d. Bonoje eksploatavo įrenginį „laserdrome“, įprastai skirtą „laser-sport“ veiklai. „Omegos“ pastate naudojama įranga, sudaryta iš panašių į automatus prietaisų, turinčių lazerinius taikiklius, taip pat iš spindulių gaudiklių, įrengtų šaudyklos koridoriuose arba žaidėjų dėvimose liemenėse, iš pradžių buvo sukurta iš laisvai pardavinėjamo vaikų žaislo<sup>55</sup>.

Dar prieš „Laserdrome“ atidarymą dalis vietos gyventojų pareiškė savo protestą dėl šio projekto. 1994 m. pradžioje Bonos policija pareikalavo „Omegos“ pateikti tikslų žaidžiamo žaidimo aprašymą ir perspėjo apie savo ketinimą priimti draudžiamąjį sprendimą, jeigu ten numatoma žaisti „žaidimą žudyti žmones“. 1994 m. kovo 18 d. „Omega“ atsakė, kad taikynys yra tik šaudyklos koridoriuose įrengti nejudantys gaudikliai<sup>56</sup>.

Bonos policija pastebėjo, kad žaidžiamo žaidimo tikslas yra pataikyti į gaudiklius, esančius žaidėjų dėvimose liemenėse, ir 1994 m. rugsėjo 14 d. ji priėmė sprendimą, kuriuo „Omegai“ uždraudė „savo pastate leisti ar toleruoti žaidimus, kurių tikslas lazeriniais spinduliais arba kitais techniniais įrenginiais (pavyzdžiui, infraraudonaisiais spinduliais) šaudyti į gyvus taikinius, taip registruojant pataikiusius į tikslą šūvius, žaisti „žaidimą žudyti žmones“, numatydama piniginę baudą už kiekvieną pažeidžiant šį sprendimą žaistą partiją<sup>57</sup>.

Pagal nusistovėjusią ESTT praktiką pagrindinės teisės yra sudedamoji bendrų teisės principų, kurių laikymąsi užtikrina pats Teisingumo Teismas, dalis, todėl pastarasis vadovaujasi valstybių narių bendromis konstitucinėmis tradicijomis ir tarptautiniais dokumentais žmogaus teisių apsaugos srityje, kuriuos priimant dalyvavo arba prie kurių prisijungė valstybės narės<sup>58</sup>.

<sup>55</sup> Byla C-36/02, *supra* note 54, p. 3.

<sup>56</sup> *Ibid.*, p. 4.

<sup>57</sup> *Ibid.*, p. 5.

<sup>58</sup> Ehlers, D. Allgemeine Lehre der Unionsgrundrechte. In: Ehlers, D. (Hrsg.). *Europäische Grundrechte und Grundfreiheiten*. 3 Aufl. Berlin, 2009, p. 445.

Remiantis tuo, kad ekonominė veikla, susijusi su žaidimų, kuriuose yra imituojamas nužudymas, eksploatacija komerciniais tikslais kelia grėsmę žmogaus orumui, viešosios tvarkos apsaugos pagrindu priimta šią veiklą draudžianti nacionalinė priemonė, ESTT nuomone, neprieštarauja ES teisei<sup>59</sup>.

#### 4.4. ESTT byla *Malgožata Runevič-Vardyn*

Viena svarbiausių bylų ESTT dėl tautinių mažumų teisių apsaugos yra siejama su Lietuvos Respublika<sup>60</sup>. Šioje byloje ESTT nagrinėjo prašymą priimti prejudicinį sprendimą dėl lenkų kilmės Lietuvos pilietės Malgožatos Runevič-Vardyn ir jos vyro, Lenkijos piliečio, Łukasz Paweł Wardyn bei Vilniaus miesto (Lietuva) savivaldybės administracijos Teisės departamento Civilinės metrikacijos skyriaus ginčo dėl atsisakymo pakeisti suinteresuotųjų asmenų vardus ir pavardes, įrašytus jiems išduotuose gimimo ir santuokos liudijimuose.

Šis ginčas buvo siejamas su Europos Sąjungos vidaus rinkos laisvėmis, nes, pareiškėjų nuomone, skirtingas vyro ir žmonos vardo ir pavardės rašymas neigiamai veikia jų galimybes laisvai apsistoti kitoje ES valstybėje narėje, įsidarbinti bei laisvai teikti paslaugas, t. y. visavertiškai naudotis Europos Sąjungos vidaus rinkos laisvėmis.

Nagrinėjamoje byloje ESTT iš esmės prašoma nuspręsti, ar tautinei mažumai priklausantis asmuo arba kitos valstybės narės pilietis gali remtis Europos Sąjungos teise siekdamas priversti valstybės narės institucijas vartoti jo gimtąją kalbą, nors tai prieštarautų šioje valstybėje galiojantiems konstituciniams principams, ginantiems oficialiąją valstybės kalbą<sup>61</sup>.

Pareiškėja teigė, kad iš ESTT sprendimų bylose *Garcia Avello* ir *Grun kino ir Paulo* aiškiai matyti, jog Lietuvos teisės aktais neproporcingai apribojama jos, kaip Sąjungos pilietės, judėjimo laisvė. Jos teigimu, perrašant nelietuviškos kilmės vardus ir pavardes lietuviškais rašmenimis sukuriamą naują asmens tapatybę, o tai trukdo identifikuoti kitose Sąjungos ša-

<sup>59</sup> Byla C-36/02, *supra* note 54, p. 42.

<sup>60</sup> Byla C-391/09, *Malgožata Runevič-Vardyn*, ESTT, 2011 m. gegužės 12 d., p. 23.

<sup>61</sup> Generalinio advokato Nilo Jaaskineno išvada, *supra* note 41, p. 90.

lyse gyvenančius asmenis, tokius kaip ji pati, pagal jų autentiškus vardus ir pavardes ir verčia juos susidurti su dideliais sunkumais jų privačiame ir profesiniame gyvenime<sup>62</sup>. Grįsdama šį apribojimą, Lietuvos Respublikos Vyriausybė nurodo lietuvių kalbos interesus ir tradicijas. Nacionalinės kalbos apsauga iš tikrųjų gali būti objektyvus bendrojo intereso pagrindas pagal Europos Sąjungos teisę. Generalinis advokatas F. G. Jacobsas pabrėžė, kad remdamasis EŽTT praktika, vardų ir pavardžių rašybos srityje valstybių narių turima didelė diskrecija neturi lemti Europos Sąjungos piliečių teisės laisvai judėti ir apsigyventi visose valstybėse narėse neproporcingo apribojimo. Iš tikrųjų šie asmenys, kad ir kokios valstybės narės piliečiai jie būtų, neturi patirti žalos vien dėl naudojimosi šia teise.

Darydamas nuorodą į sprendimą *Sayn-Wittgenstein* byloje, ESTT pažymi, kad asmens vardas ir pavardė yra vienas iš jo identiteto ir privataus gyvenimo, kuriam apsaugoti skirtas Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 7 straipsnis ir 1950 m. lapkričio 4 d. Romoje pasirašytos Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 8 straipsnis, elementų. Nors šios Konvencijos 8 straipsnyje nėra aiškios nuorodos į asmens vardą ir pavardę, jie vis dėlto susiję su jo privačiu ir šeimos gyvenimu, nes yra asmens tapatybės nustatymo priemonė ir rodo šeiminius ryšius<sup>63</sup>.

ESTT nuomone, Europos Sąjungos pilietis visose valstybėse narėse turi būti teisiškai vienodai vertinamas, kaip toje pačioje situacijoje esantys tų valstybių narių piliečiai. Su laisvo judėjimo teise nesuderinama tai, kad jo pilietybės valstybėje narėje jam būtų taikomas mažiau palankus statusas nei tas, kuris būtų taikomas, jeigu jis nepasinaudotų Sutartyje suteiktomis judėjimo galimybėmis<sup>64</sup>.

Taip pat ESTT yra pažymėjęs, kad nacionalinės teisės nuostatos, kuriose numatytos nepalankesnės sąlygos kai kuriems savo piliečiams tik todėl, kad jie pasinaudojo laisve judėti ir apsigyventi kitoje valstybėje narėje, yra SESV 21 straipsnio 1 dalimi kiekvienam Sąjungos piliečiui pripažintų laisvių apribojimas<sup>65</sup>.

<sup>62</sup> Generalinio advokato Nilo Jaaskineno išvada, *supra* note 41, p. 90, p. 91.

<sup>63</sup> Byla C-391/09, *supra* note 60, p. 66.

<sup>64</sup> *Ibid.*, p. 67.

<sup>65</sup> Byla C-353/06, *Grunkin ir Paul*, ESTT, 2008 m. spalio 14 d., p. 21.

SESV 21 straipsnis nedraudžia kompetentingoms valstybės narės valdžios institucijoms taikant nacionalinės teisės aktus, pagal kuriuos asmens vardai ir pavardės tos valstybės civilinės būklės aktų įrašuose gali būti rašomi tik laikantis valstybinės kalbos rašybos taisyklių, atsakyti pakeisti vieno iš savo piliečių vardo ir iki santuokos sudarymo turėtos pavardės transkripciją, kai jie buvo įregistruoti gimus pagal nacionalinės teisės aktus<sup>66</sup>. Pagal nusistovėjusią ESTT praktiką pagrindinių laisvių apribojimais gali būti pateisinami, tik jeigu jie pagrįsti objektyviomis priežastimis ir yra proporcingi nacionalinės teisės teisėtai siekiamam tikslui<sup>67</sup>.

ESTT nagrinėdamas valstybinės kalbos poveikį ES vidaus rinkai pažymėjo, kad Europos Sąjungos teisės nuostatos nedraudžia vykdyti politikos, kuria siekiama ginti ir remti valstybės narės kalbą, kuri yra nacionalinė ir pirmoji valstybinė kalba<sup>68</sup>.

Pagal Europos Sąjungos sutarties 3 straipsnio 3 dalies 4 pastraipą ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 22 straipsnį Sąjunga gerbia turtingą savo kultūros ir kalbų įvairovę. Pagal Europos Sąjungos sutarties 4 straipsnio 2 dalį Sąjunga taip pat gerbia valstybių narių nacionalinį savitumą, kurio dalis yra valstybinės kalbos apsauga<sup>69</sup>. Maža to, Europos Sąjungos teisėje buvo pripažinta, jog būtina užtikrinti Europos Sąjungos valstybių narių piliečių šeimos gyvenimo apsaugą, siekiant pašalinti kliūtis naudotis Sutartimi garantuojamomis pagrindinėmis laisvėmis<sup>70</sup>.

Vertindamas nediskriminavimo principo pažeidimą ESTT šioje byloje padarė išvadą, kad nacionalinės teisės aktai, pagal kuriuos asmens vardai ir pavardės tos valstybės civilinės būklės aktų įrašuose gali būti rašomi tik laikantis valstybinės kalbos rašybos taisyklių, yra susiję su situacija, kuri nepatenka į 2000 m. birželio 29 d. Tarybos direktyvos 2000/43/EB, įgyvendinančios vienodo požiūrio principą asmenims nepriklausomai nuo jų rasės arba etninės priklausomybės, taikymo sritį. Taip pat SESV 21 straipsnis nedraudžia kompetentingoms valstybės narės valdžios institucijoms

<sup>66</sup> Byla C-391/09, *supra* note 60, p. 71.

<sup>67</sup> Byla C-208/09, *Sayn-Wittgenstein v. Landeshauptmann von Wien*, ESTT, 2010 m. gruodžio 22 d., p. 81.

<sup>68</sup> Byla C-379/87, *Groener*, ESTT, 1989 m. lapkričio 28 d., p. 19.

<sup>69</sup> Byla C-391/09, *supra* note 60, p. 86

<sup>70</sup> Bylos C-482/01 ir C-493/01, *Orfanopoulos ir Oliveri*, ESTT, 2004 m. balandžio 29 d., p. 98.

taikyti nacionalinės teisės aktus, pagal kuriuos asmens vardai ir pavardės tos valstybės civilinės būklės aktų įrašuose gali būti rašomi tik laikantis valstybinės kalbos rašybos taisyklių, atsisakyti pakeisti gimimo ir santuokos liudijimuose vieno iš savo piliečių vardą ir pavardę pagal kitos valstybės narės rašybos taisykles. Jei atsisakymas sukelia tokių nepatogumų, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas taip pat turi patikrinti, ar toks atsisakymas yra būtinas siekiant apsaugoti nacionalinės teisės aktais ginamus interesus ir yra proporcingas teisėtai siekiamam tikslui.

Šią ESTT bylą galima laikyti pirmąja lietuviška byla, kurioje nagrinėjami klausimai siejami su tautinių mažumų teisėmis, nors patys pareiškėjai p. Malgozata Runevič-Vardyn ir p. Łukasz Paweł Wardyn jau gana ilgą laiką Lietuvos Respublikos teritorijoje negyvena.

## 5. Sankcijos Europos Sąjungos valstybei narei už Europos Sąjungos teisės pažeidimus

Tautinių mažumų apsaugos principo pažeidimas galėtų užtraukti sankcijų taikymą prieš ES valstybę pažeidėją. Tam tikslui yra numatytas netgi atskiras sankcijų mechanizmas pagal ES sutarties 7 straipsnį už šiurkštų ES vertybių pažeidimą. Šio straipsnio atsiradimas siejamas su būtinumu Europos Sąjungoje veiksmingai įgyvendinti vienodus žmogaus teisių apsaugos reikalavimus. Teisės literatūroje komentuojant šio straipsnio teisinę specifiką nurodoma, kad jo atsiradimas siejamas su Europos Sąjungos plėtros tendencijomis ir būtinumu užtikrinti vienodo lygio žmogaus teisių apsaugą<sup>71</sup>. Nors šio straipsnio praktinė reikšmė kol kas buvo labiau siejama su padėtimi Austrijoje, kai 14 ES valstybių narių 2000 m. sausio 31 d. pateikė vadinamąjį „bendrą požiūrį“, reiškiant susirūpinimą padėtimi šioje šalyje po įvykusių rinkimų, kai Austrijos vyriausybės daugumą turėjo perimti nacionalistinių pažiūrų partijos atstovai<sup>72</sup>.

<sup>71</sup> Pechstein, R. Art. 7 (ex-Art. 7 EUV) Schwerwiegende Verletzung der Werte durch einen Mitgliedstaat, p. 2. In: Streinz, R. *EUV AEUV Vertrag über die Europäische Union und Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union*. 2 Auflage. München: Verlag C.H. Beck, 2012.

<sup>72</sup> Ahtisaari, M.; Frowein, J.; Oreja, M. Bericht vom 8.9.2000, in: EuGRZ 2000, 404. In: Pernthaler, P.; Hipold, P. *Sanktionen als Element der Politikkontrolle – der Fall Österreich*. Integration, 2000, p. 105.

ES sutarties 7 straipsnis apibrėžia tokio žingsnio sąlygas, procedūras bei teises pasekmes. Šioje procedūroje svarbus vaidmuo atitenka Europos Sąjungos institucijoms.

Remdamasi pagrįstu vieno trečdaliao valstybių narių, Europos Parlamento arba Europos Komisijos pasiūlymu, Taryba, sprendama keturių penktadalių savo narių balsų dauguma ir gavusi Europos Parlamento pritarimą, gali nutarti, jog iškilo aiškus pavojus, kad kuri nors ES valstybė narė gali šurkščiau pažeisti Europos Sąjungos sutarties 2 straipsnyje nurodytas vertybes, tokias kaip pagarba žmogaus orumui, laisvė, demokratija, lygybė, teisinė valstybė ir pagarba žmogaus teisėms, įskaitant mažumoms priklausančių asmenų teises. Šios vertybės yra bendros valstybėms narėms, gyvenančioms visuomenėje, kurioje vyrauja pliuralizmas, nediskriminavimas, tolerancija, teisingumas, solidarumas ir moterų bei vyrų lygybė. Prieš priimdama tokį nutarimą, Taryba išklauso tą valstybę narę ir, sprendama ta pačia tvarka, gali teikti jai rekomendacijas. Taip pat Europos Vadovų Taryba, remdamasi trečdaliao valstybių narių arba Europos Komisijos pasiūlymu ir gavusi Europos Parlamento pritarimą, gali vieningai nuspręsti, kad kuri nors valstybė narė šurkščiau ir nuolat pažeidžia Europos Sąjungos 2 straipsnyje jau minėtas vertybes; prieš tai Taryba paprašo atitinkamą valstybę narę pateikti savo pastabas. Taryba kvalifikuota balsų dauguma gali nuspręsti sustabdyti atitinkamos valstybės narės tam tikras Sutartis taikant atsirandančias teises, įskaitant tos valstybės narės vyriausybės atstovo Taryboje balsavimo teises. Taip darydama Taryba atsižvelgia į tokio teisių sustabdymo galimus padarinius fizinių ir juridinių asmenų teisėms bei pareigoms.

Vertinant Europos Sąjungos sutarties 7 straipsnio reikšmę galima nurodyti, kad juo siekiama užtikrinti vienodų reikalavimų žmogaus teisių apsaugos srityje taikymą Europos Sąjungoje. Europos Sąjungos sutarties 7 straipsnio nuostatų taikymas gali turėti prevencinę bei tam tikra prasme represyvinę reikšmę. Tai žingsnis „bendros konstitucinės struktūros“ Europos Sąjungoje link<sup>73</sup>.

Valstybės narės narystė Europos Sąjungoje grindžiama laisvu šalies pasirinkimu. Lisabonos sutarties pakeitimai leidžia ES valstybei narei iš-

<sup>73</sup> Adamovich, L. Juristische Aspekte der Sanktionen der EU – 14 und des Weisenberichts. *EuGRZ*. 2001, p. 89.

stoti iš Europos Sąjungos. Be to, tarptautiniams santykiams, kuriais grindžiama Europos Sąjunga, priežiūros funkcijos nėra būdingos. ES sutarties 7 straipsnio analizė leidžia pastebėti trūkumus ESTT jurisdikcijos taikymo srityje, kadangi Teismas nėra pakankamai įtrauktas į sankcijų taikymo mechanizmus. ESTT turi jurisdikciją prižiūrint ES institucijų priimtų teisės aktų teisėtumą<sup>74</sup>.

Panašių sankcijų mechanizmų galima surasti Europos Tarybos statute, kuris būtų reikšmingas realizuojant tautinių mažumų apsaugos reikalavimus tarptautiniu lygmeniu Europos regione.

Europos Tarybos statuto 8 straipsnyje nurodoma, kad bet kuriai Europos Tarybos narei, kuri rimtai pažeidė 3 straipsnį, gali būti sustabdytos atstovavimo teisės ir pagal 7 straipsnį Ministrų Komitetas gali pareikalausiti pasitraukti iš Tarybos. Jei tokia valstybė narė nepaklūsta reikalavimui, Komitetas gali nuspręsti, kad ji nustoja buvusi Tarybos narė nuo tos dienos, kurią nustatys Komitetas Statuto 3 straipsnyje apibrėžiama, kad „kiekviena Europos Tarybos narė turi gerbti teisinės valstybės principus ir vykdyti įsipareigojimus dėl žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių visiems jos jurisdikcijoje esantiems asmenims bei nuoširdžiai ir efektyviai bendradarbiauti realizuojant Tarybos tikslus, numatytus pirmame skyriuje“<sup>75</sup>. Tautinių mažumų apsauga yra šioje srityje ir esant pažeidimams Europos Tarybos valstybėms narėms remiantis Ministrų Komiteto sprendimu būtų taikomas Europos Tarybos statuto 8 straipsnyje numatytas sankcijų mechanizmas. Europos Parlamentinėje Asamblėjoje veikia komitetas, nuolat rengiantis ataskaitas apie padėtį valstybėse narėse.

## Išvados

Europos Bendrijos steigimo metais buvo siekiama įgyvendinti ekonominius poreikius pagrįstą funkcionalinę integraciją, kurioje žmogaus, o ypač tautinių mažumų, teisių apsauga EB teisės aktuose ir EB institucijų praktikoje nebuvo akcentuojama.

<sup>74</sup> Schorkopf, F. Art. 7 EUV p. 43. In: Grabitz, E.; Hilf, M. *Das Recht der Europäischen Union*. EL 39 Juli 2009.

<sup>75</sup> *Ibid.*, p. 11.

Tautinių mažumų teisių kaip žmogaus teisių apsauga ilgą laiką išliko valstybių narių nacionalinės teisės reguliavimo dalyku. Net atsiradus Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktikai šioje srityje, tautinių mažumų teisių apsauga Teisingumo Teismo sprendimuose nebuvo pagrindinis šių bylų akcentas. ESTT spręsdavo bylas vadovaudamasis draudimo diskriminuoti principu.

Kuriant EB vidaus rinką po Suvestinio Europos Akto tautinių mažumų klausimai buvo nevertinami, nes jie nebuvo Europos Bendrijos vidaus rinkos kūrimo tikslas. ESTT *Bickel Franz* byla tapo pirmuoju žingsniu, taikant vidaus rinkos sąlygomis teises garantijas, kurios yra skirtos tautinei mažumai apsaugoti.

Vėlesnėje ESTT praktikoje atsirado teiginys, kad tautinių mažumų teisių apsauga gali būti vertinama kaip teisėtas tikslas ir tam tikromis aplinkybėmis gali riboti ES vidaus rinkos pagrindinių laisvių veikimą. Tautinių mažumų teisių apsauga gali būti vertinama pagal jos atitiktį ES vidaus rinkai. ESTT *Omega Spielhallen* byloje ribojimus teisingo viešosios tvarkos poreikiais. Atsižvelgiant į tai remtis viešąja tvarka yra leidžiama, jei egzistuoja faktinis ir pakankamai reikšmingas pavojus, kuris paliečia esminius visuomenės interesus.

Po Nicos sutarties pakeitimų tautinių mažumų teisių apsauga tapo netiesiogiai reglamentuota ES teisėje. Be to, ES teisės doktrinoje tautinių mažumų teisių apsauga pradėta laikyti ES bendruoju teisės principu, kuris yra reikšmingas kriterijus priimant naujas valstybes nares į Europos Sąjungą.

Europos Sąjungos sutarties 2 straipsnis įgyvendino Lisabonos reformos nuostatą, teigiančią, kad Sąjunga yra grindžiama tokiomis vertybėmis kaip pagarba žmogaus teisėms, įskaitant tautinėms mažumoms priklausančių asmenų teises.

Tautinių mažumų teisinis statusas negali būti grindžiamas vien tik bendru draudimu diskriminuoti, o reikalauja specialių priemonių taikymo, kurios kompensuotų tautinėms mažumoms priklausančių asmenų teisinės padėties nelygiateisiškumus.

Vis dėlto reikia pripažinti, kad Europos Sąjungos steigimo sutartyse nėra aiškių teisės nuostatų, kurios įgalintų ES institucijas veikti tautinių mažumų apsaugos srityje. ES veiksmai šioje srityje dažniausiai remiasi

žmogaus teisių apsaugos poreikiais ir įgyvendina Europos Sąjungos teisės draudimo diskriminuoti principą.

Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija, turinti ES pirminės teisės galią, bei Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija turi įtakos tautinės mažumos teisei padėčiai, nors nėra tiesiogiai skirtos tautinių mažumų teisėms apsaugoti. Jų teisinis reglamentavimas grindžiamas bendroju nediskriminavimo principu, nesuteikiant tautinėms mažumoms specifinių teisių. Priešingai, Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencija tiesiogiai skirta įgyvendinti tautinių mažumų garantijas. ES teisės aktai šioje srityje turi atitikti priimtą Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvenciją bei Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvenciją. Tai tapo ypač aktualu, nes Europos Sąjunga nutarė prisijungti prie nurodytos Konvencijos.

ES steigimo sutarčių nuostatos dėl diskriminavimo nesikeitė nuo pat jų įsigaliojimo, tačiau jų nuostatų taikymas tautinių mažumų atžvilgiu yra naujoviškas. Ši problematika Europos Sąjungos teisėje pasidarė aktuali nuo ESTT *Malgožata Runevič-Vardyn, Łukasz Paweł Wardyn* bylos, kurią galima laikyti pirmąja byla, kurioje tiesiogiai svarstomi tautinių mažumų klausimai.

Iš dalies su tautinių mažumų apsauga siejama 2000 m. birželio 29 d. Tarybos direktyva 2000/43/EB, kuri įgyvendina vienodo požiūrio principą asmenims, nepriklausomai nuo jų rasės arba etninės priklausomybės, ir siekia įgyvendinti principą, nustatantį, kad negali būti jokios tiesioginės ar netiesioginės diskriminacijos dėl rasės ar etninės priklausomybės.

## Literatūra

1. Adamovich, L. Juristische Aspekte der Sanktionen der EU – 14 und des Weissenberichts. *EuGRZ*. 2001.
2. Ahtisaari, M.; Frowein, J.; Oreja, M. Bericht vom 8.9.2000, in: *EuGRZ* 2000, 404. In: Pernthaler, P.; Hipold, P. *Sanktionen als Element der Politikkontrolle – der Fall Österreich*. Integration, 2000.
3. Barents, R. The Precedence of EU Law from the Perspective of Constitutional Pluralism. *European Constitutional Law Review*. 2009, 5.
4. Barnard, C.; Scott, J. *The Law of the Single European Market: Unpacking the Premises*. Hart Publishing, 2002.

5. Bericht des Europäischen Rates vom 12. Dezember 2001 – Gemeinsamer Bericht über die soziale Eingliederung, Teil I.
6. Byla C-208/09, *Sayn-Wittgenstein v. Landeshauptmann von Wien*, ESTT, 2010 m. gruodžio 22 d.
7. Byla C-274/96, *Bickel / Franz*, ESTT, 1998 m. lapkričio 24 d.
8. Byla C-29/69, *Erich Stauder v. City of Ulm-Sozialamt, Vokietija*, ESTT, 1969 m. lapkričio 12 d.
9. Byla C-353/06, *Grunkin ir Paul*, ESTT, 2008 m. spalio 14 d.
10. Byla C-36/02, *Omega Spielhallen*, ESTT, 2004 m. spalio 14 d.
11. Byla C-379/87, *Groener*, ESTT, 1989 m. lapkričio 28 d.
12. Byla C-391/09, *Malgožata Runevič-Vardyn, Łukasz Paweł Wardyn*, ESTT, 2011 m. gegužės 12 d.
13. Byla C-4/73, *J. Nold, Kohlen – und Baustoffgrosshandlung gegen Kommission der Europäischen Gemeinschaften*, ESTT, 1974 m. gegužės 14 d.
14. Byla C-521/09, *Elf Aquitaine prieš Komisiją*, ESTT, 2011 m. rugsėjo 29 d.
15. Byla C-540/03, *Europos Parlamentas prieš Europos Sąjungos Tarybą*, ESTT, 2006 m. birželio 27 d.
16. Byla C-571/10, *Klub OOD*, ESTT, 2012 m. balandžio 24 d.
17. Bylos C-482/01 ir C-493/01, *Orfanopoulos ir Oliveri*, ESTT, 2004 m. balandžio 29 d.
18. Chalmers, D.; Davies, G.; Monti, G. *European Union Law*. Cambridge, 2010.
19. *Chapman v. Jungtinė Karalystė* [DK], pareiškimo Nr. 27238/95, EŽTT, 2001 m. sausio 18 d. sprendimas.
20. *Connors v. Jungtinė Karalystė*, pareiškimo Nr. 66746/01, EŽTT, 2004 m. gegužės 27 d. sprendimas.
21. De Búrca, Gr.; Craig, P. *EU law– text, cases, and materials*. Oxford: University Press, 2008.
22. de Schutter, O. Die Anerkennung der Rechte von Minderheiten und die Gleichbehandlungsagenda der EU. *Europäische Zeitschrift zum Antidiskriminierungsrecht*. 2010.
23. *DKP ir Elci v. Turkija*, pareiškimo Nr. 51290/99, EŽTT, 2007 m. gegužės 3 d. sprendimas.
24. Ehlers, D. Allgemeine Lehre der Unionsgrundrechte. In: Ehlers, D. (Hrsg.) *Europäische Grundrechte und Grundfreiheiten*. 3 Aufl. Berlin, 2009.
25. Europos Parlamento 2009 m. sausio 14 d. rezoliucija dėl pagrindinių teisių padėties Europos Sąjungoje 2004–2008 m. (2007/2145(INI)).
26. Frowein, J.; Bank, R. The Effect of Member States Declarations Defining “National Minorities” upon Signature or Ratification of the Council of Europe Framework Convention. *ZaöRV*. 1999, 59.

27. Generalinio advokato Nilo Jaaskinen išvada, pateikta byloje C-391/09, *Malgožata Runevič-Vardyn Łukasz Wardyn*, ESTT, 2010 m. gruodžio 16 d.
28. *Gorzelik ir kiti v. Lenkija* [DK], pareiškimo Nr. 44158/98, EŽTT, 2004 m. vasario 17 d. sprendimas.
29. *Hasan ir Chaush v. Bulgarija* [DK], pareiškimo Nr. 30985/96, EŽTT, 2000 m. spalio 26 d. sprendimas.
30. Hoffman, R. Menschenrechte und der Schutz nationaler Minderheiten. *ZaöRV*. 2005, 65.
31. Hoffmeister, F. Grundlagen und Vorgaben für den Schutz der Minderheiten im EU-Primärrecht. *ZaöRV*. 2008, 68.
32. Hoffmeister, F. Monitoring minority rights. In: Toggenburg, G. N. (ed.). *Minority Protection and the Enlarged European Union: The Way Forward*. Budapest, 2004.
33. Hummer, W. Minderheitenschutz im Recht der EU vor und nach dem Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon – Vom bloßen Diskriminierungsverbot zu „affirmative actions“. *EJM.*, Springer – Verlag, 2011.
34. Lenaerts, K.; Van Nuffel, P. *Constitutional Law of the European Union*. Thomson / Sweet & Maxwell, 2005.
35. Lenaerts, K. Die EU – Grundrechtecharta: Anwendbarkeit und Auslegung. *EuR*. 2012, 3.
36. Medda-Windischer, R. The European Court of Human Rights and Minority Rights, European Integration 2003, 253 ff. In: *The Jurisprudence of the European Court of Human Rights. European Yearbook of Minority Issues*. 2004, 5, Leiden/Boston, 2006.
37. *Noack ir kiti v. Vokietija*, pareiškimo Nr. 46346/99, EŽTT, 2000 m. gegužės 25 d. sprendimas.
38. Obwexer, W. *Der Beitritt der EU zur EMRK: Rechtsgrundlagen, Rechtsfragen und Rechtsfolgen*. *EuR*, 2012.
39. Pechstein, R. Art. 7 (ex-Art. 7 EUV) Schwerwiegende Verletzung der Werte durch einen Mitgliedstaat. In: Streinz, R. *EUV AEUV Vertrag über die Europäische Union und Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union*. 2 Auflage. München: Verlag C.H. Beck, 2012.
40. Schlöger, J. *Der Schutz ethnischer Minderheiten als allgemeiner Rechtsgrundsatz des Gemeinschaftsrechts*. Verlag D. Kovač, 2004.
41. Schorkopf, F. Art. 7 EUV. In: Grabitz, E.; Hilf, M. *Das Recht der Europäischen Union*. EL 39 Juli 2009.
42. *Sidiropoulos ir kiti v. Graikija*, pareiškimo Nr. 57/1997; 841/1047, EŽTT, 1998 m. liepos 10 d. sprendimas.

43. *Stankov ir the United Macedonian Organization Ilinden v. Bulgarija*, pareiškimo Nr. 29221/95, EŽTT, 1998 m. birželio 29 d. sprendimas.
44. Stix-Hackl, Ch.; Moser, M. Minderheitenschutz in der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften. In: Bammer, A.; Holzinger, G.; Vogl, M.; Wenda, G. (Hrsg.). *Rechtsschutz – gestern – heute – morgen*. Festgabe für Rudolf Machacek und Franz Matscher. Wien/Graz, 2008.
45. *The Moscow Branch of the Salvation Army v. Rusija*, pareiškimo Nr. 72881/01, EŽTT, 2006 m. spalio 5 d. sprendimas.
46. Toggenburg, G. N. Menschenrechts- und Minderheitenschutz in der Europäischen Union. In: Weidenfeld, W. (Hrsg.). *Europäische Union – politisches System und Politikbereiche*. Bonn, 2008.
47. Toggenburg, G. N. Minority Protection in a Supranational Context: Limits and Opportunities. In: Toggenburg, G. N. (Hrsg.). *Minority Protection and the enlarged European Union: The way forward*. Budapest, 2004.

# TAUTINIŲ MAŽUMŲ VAIKŲ TEISĖS: REGLAMENTAVIMO IR ĮGYVENDINIMO IŠŠŪKIAI

Edita Žiobienė

## Įvadas

Vaikai yra ypatinga visuomenės grupė, kurių teisės ir teisėti interesai privalo būti užtikrinti. Tiek Lietuvos Respublikos Konstitucija, tiek ir tarptautinės sutartys, įskaitant Jungtinių Tautų vaiko teisių konvenciją, bei ordinarinė teisė įtvirtina prioritetinę tėvų teisę ir pareigą dorai auklėti ir prižiūrėti savo vaikus, rūpintis jų sveikata, išlaikyti juos, atsižvelgiant į jų fizinę ir protinę būklę, sudaryti jiems sąlygas visapusiškai ir harmoningai vystytis, kad vaikas būtų pasirengęs savarankiškam gyvenimui visuomenėje. Svarbiausias ir esminis vaiko interesas yra augti sveikoje, saugioje ir ramioje aplinkoje, kurioje vaikas nepatiria psichologinės įtampos, baimės ar nuolatinių konfliktinių situacijų. JT Vaiko teisių konvencijos 2 straipsniu garantuojamos visos Konvencijoje numatytos teisės be jokios diskriminacijos: nepriklausomai nuo vaiko, jo tėvų arba teisėtų globėjų rasės, odos spalvos, lyties, kalbos, religijos ar socialinės kilmės, turto, sveikatos, luomo ar kokių nors kitokių aplinkybių.

Lietuvos Respublikos vaiko teisių apsaugos pagrindų įstatymo 4 straipsnio 1 dalies 1 punktą pabrėžia, kad visur ir visada pirmiausia turi būti atsižvelgiama į teisėtus vaiko interesus. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Senatas yra konstatavęs, kad tiek priimant teisės aktus, tiek juos taikant, tiek sprendžiant klausimus, kurių teisės aktai nereglamentuoja, visada būtina įvertinti sprendimą ar bet kokią kitą veiksmą vaiko interesų požiūriu bei užtikrinti, kad jie nebūtų pažeisti<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Lietuvos Aukščiausiojo Teismo senato 2002 m. birželio 21 d. nutarimas Nr. 35 „Dėl įstatymų taikymo teismų praktikoje, nustatant nepilnamečių vaikų gyvenamąją vietą, tėvams gyvenant skyrum“. *Teismų praktika*. Nr. 17.

Keista, tačiau dar vis tenka įrodinėti, kad vaikas yra teisės subjektas, tik dėl savo amžiaus ir nebrandumo nesugebantis pats pasirūpinti savo teisių ir teisėtų interesų apsauga, todėl pirmiausia vaiko tėvai yra atsakingi už savo vaiką ir jo interesų užtikrinimą. Tiek Konstitucija, tiek ir tarptautinės sutartys įtvirtina ir valstybės pozityvią pareigą teikti paramą tėvams, gerbti žmogaus privatų ir šeimos gyvenimą.

Kaip jau buvo minėta, visiems vaikams, nepriklausomai nuo jų tautybės, odos spalvos, kalbos ar praktikuojamos religijos, užtikrinamos tos pačios teisės, tačiau vaikams iš tautinių mažumų bendruomenių valstybė privalo taikyti tam tikras garantijas, sudaryti sąlygas, išlaikant vaiko tautinę identitetą, vystyti ir tapti visaverčiu visuomenės nariu. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 37 straipsnis garantuoja piliečiams, priklausantiems tautinėms bendrijoms, teisę puoselėti savo kalbą, kultūrą ir papročius. Pagarba kito žmogaus savitumui yra neatskiriama modernios, laisvos visuomenės vertybė. Lietuvai nuo seno būdinga gyventojų įvairovė – čia nuolat gyveno įvairių tautų ir kultūrinio savitumo gyventojai. 2011 m. duomenimis, tautinės mažumos sudarė 16,1 proc. visų šalies gyventojų, iš jų didžiąją dalį sudarė lenkų (6,6 proc.) ir rusų (5,4 proc.) tautybės asmenys.

Pažymėtina, kad kiekvienas asmuo turi teisę laisvai pasirinkti, ar jis nori būti laikomas tautinės mažumos atstovu, tačiau tai nereiškia, kad asmuo gali savavališkai pasirinkti tautinę mažumą ir pasiskelbti jos nariu. Taip pat niekas negali versti žmogaus daryti vienokią ar kitokią pasirinkimą. Toks pasirinkimas turi būti pagrįstas objektyviais kriterijais, susijusiais su tam tikra bendruomene, socialiniais ir kultūriniais ryšiais, taip pat kalba, religija ir kultūra<sup>2</sup>.

Šioje studijoje nenagrinėsime visų vaiko teisių, jų reglamentavimo ir įgyvendinimo problemų, o visą dėmesį skirsime tautinių mažumų bendruomenių vaikų interesų užtikrinimo iššūkiams, su kuriais susiduria ne tik mūsų valstybė, kurių sprendimų ir balanso tarp daugumos ir mažumos interesų užtikrinimo ieško ne tik naujos demokratijos valstybės, bet ir tarptautinės institucijos.

<sup>2</sup> Cilevics, B. The Framework Convention within the Context of the Council of Europe. In: *Filling the Frame: Five Years of Monitoring of the Framework Convention for the Protection of National Minorities*. Proceedings of the Conference. Strasbourg: CoE Publishing, 2004, p. 28–34.

## 1. Vaiko teisė būti užregistruotam ir jo teisė į vardą

Jungtinių Tautų vaiko teisių konvencijos 7 straipsnis nustato, jog kiekvienas vaikas įregistruojamas tuoj po gimimo ir nuo gimimo momento turi teisę į vardą.

Neregistruoti vaikai (taip pat ir suaugusieji) yra tarsi eliminuoti iš valstybės ir visuomenės gyvenimo: neturi teisiškai įformintos tapatybės ir oficialiuose dokumentuose neegzistuoja, dėl ko gali netekti kitų teisių – teisės į sveikatos apsaugą, teisės į švietimą, gali būti nelegaliai įvaikinti (paimti iš savo biologinės šeimos), išnaudojami priverstiniam darbui, prostitucijai ar kitoms baudžiamosioms veikoms. UNICEF teigimu, vien Ekvadore XX a. pabaigoje kas dešimtas dvylikametis nebuvo registruotas, 1990–1995 m. buvo užregistruoti 322 600 vaikai. Bolivijoje neseniai buvo išduoti tapatybės dokumentai 50 000 vaikų iki 16 metų. Kai kuriose valstybėse Jungtinių Tautų Vaiko teisių komitetui tenka įrodinėti, kad vaikai, gimę ne santuokoje, turi tokias pačias teises ir taip pat turi būti registruojami. Neseniai buvo pakeisti Libano ir Filipinų įstatymai – vaiko gimimo liudijime panaikinta informacija apie tėvų vedybinį statusą<sup>3</sup>.

Neregistruotų vaikų problema ypač aktuali tautinėms mažumoms. Europos Tarybos Patariamasis komitetas, stebėdamas tautinių mažumų padėtį Europos valstybėse, yra ne vienoje ataskaitoje atkreipęs vyriausybių dėmesį į dar labai didelį asmens dokumentų neturinčių tautinių mažumų, ypač romų tautybės, atstovų (vaikų ir suaugusiųjų) skaičių. Kai kuriose valstybėse vaikų gimimai neregistruojami dėl tam tikrų biurokratinių kliūčių: savivaldybės nustatytų registracijos mokesčių<sup>4</sup>, ligoninės nustatytų gimdymo mokesčių (registruojami tik ligoninėje gimę vaikai, jei tėvai neturi tam pinigų, vaikai gimsta ne ligoninėje ir tada negali būti registruoti)<sup>5</sup>, gimimų registrą tvarko tik bažnyčios, nėra civilinės metrikacijos institucijos, todėl dalis romų lieka neregistruoti<sup>6</sup>, kitais atvejais vaikai neregis-

<sup>3</sup> UNICEF: the Right to Name and Identity [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-15]. <[www.unicef.org/coname.htm](http://www.unicef.org/coname.htm)>.

<sup>4</sup> Second Opinion on Albania, ACFC/INF/OP/II(2008)003, para. 79.

<sup>5</sup> Second Opinion on Bosnia and Herzegovina, ACFC/INF/OP/II(2008)005, para. 77.

<sup>6</sup> Second Opinion on Denmark, ACFC/INF/OP/II(2004)005, para. 138.

truojami, nes jų tėvai neturi asmens tapatybės dokumentų<sup>7</sup>, arba tėvams trūksta supratimo, kodėl vaiko gimimas turėtų būti registruojamas. Todėl Patariamasis komitetas ataskaitose kreipiasi į vyriausybes, kad būtų mažinami vaikų gimimo registracijai taikomi reikalavimai, taip pat kad būtų mokomi savivaldos lygmens valstybės tarnautojai ir medikai, taip pat kad būtų šviečiami būsimieji tėvai, kad jie suprastų, kokia yra tvarka ir kaip turi būti realizuoti savo ir kiti gimusio vaiko teises.

Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos 11 straipsnis nustato, kad šalis įsipareigoja pripažinti kiekvieno tautinei mažumai priklausančio asmens teisę savo pavardę (tėvo vardą) ir vardą (vardus) vartoti mažumos kalba bei teisę į tai, kad jie būtų oficialiai pripažinti pagal šalių teisinėse sistemose nustatytas sąlygas.

Patariamasis komitetas, analizuodamas slovenų, kroatų ir kitų tautinių mažumų atstovų teisę užrašyti jų vardus ir pavardes su visais diakritiniais ženklais, kurie yra jų kalbose, asmens tapatybės dokumentuose, teismo sprendimuose ir kituose oficialiuose dokumentuose, atkreipė Austrijos vyriausybės dėmesį, kad valstybė turi užtikrinti tautinių mažumų atstovų teisę į vardą ir reglamentuoti diakritinių ženklų naudojimą<sup>8</sup>. Atkreiptinas dėmesys, kad Konvencija imperatyviai nenurodo valstybėms, kad šios privalo užrašyti tautinei mažumai priklausančio asmens vardą ir pavardę jo gimtąja kalba su visais diakritiniais ženklais. Konvencijoje valstybei paliekama diskrecijos teisė spręsti – nustatyti sąlygas, kaip gali būti realizuojama tautinei mažumai priklausančio asmens teisė į jo vardą.

Lietuvoje beveik dvidešimtmetį netyla ginčas dėl lenkų tautybės asmenų vardų ir pavardžių rašybos, ne kartą Lietuvos Respublikos Vyriausybė sulaukė pastabų ne tik iš Patariamojo komiteto, bet ir kitų tarptautinių institucijų.

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 1999 m. spalio 21 d. nutarime<sup>9</sup> konstatavo, kad Lietuvos Respublikos piliečių vardai ir pavardės

<sup>7</sup> Opinion on Romania, ACFC/INF/OP/I(2002)001, para. 28.

<sup>8</sup> Third Opinion on Austria, ACFC/INF/OP/III(2011)005, para. 95–96.

<sup>9</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. sausio 31 d. nutarimo „Dėl vardų ir pavardžių rašymo Lietuvos Respublikos piliečio pase“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 90-2662.

pasuose turi būti rašomi lietuviškais rašmenimis. Tokios pat nuostatos Konstitucinis Teismas laikėsi ir 2009 m. lapkričio 6 d. sprendime<sup>10</sup> dėl minėto nutarimo nuostatų išaiškinimo, kur buvo konstatuota, kad Lietuvos Respublikos piliečio pase įrašius asmens vardą ir pavardę valstybine kalba, to paties paso kitų įrašų skyriuje galima įrašyti asmens vardą ir pavardę kitokiais, ne lietuviškais, rašmenimis ir nesugramatinta forma, kai asmuo to pageidauja; toks asmens vardo ir pavardės įrašas paso kitų įrašų skyriuje nelietuviškais rašmenimis neturėtų būti prilygintas įrašui apie asmens tapatybę valstybine kalba. Konstitucinis Teismas tai teigė, motyvuodamas, kad Lietuvos Respublikos piliečio pasas yra oficialus dokumentas, patvirtinantis asmens ir valstybės nuolatinį teisinį ryšį, t. y. asmens pilietybę, kad pilietybės santykiai yra viešojo valstybės gyvenimo sritis, asmens vardas ir pavardė piliečio pase turi būti rašomi valstybine kalba. Kitaip būtų paneigtas konstitucinis valstybinės kalbos statusas<sup>11</sup>.

Be to, Konstitucinis Teismas pasisakė ir dėl įstatymo leidėjo diskrecijos įgyvendinimo: įstatymų leidėjas, nustatydamas asmens vardo ir pavardės rašymo Lietuvos Respublikos piliečio paso kitų įrašų skyriuje nevalstybine kalba pagrindus, turėtų paisyti ir to, kad, kaip minėta, Lietuvos Respublikos valstybinės kalbos, kaip ir absoliučios daugumos Europos šalių valstybinių (oficialiųjų) kalbų, rašmenų pagrindas yra lotyniški rašmenys.

2010 m. Seimas atmetė Vyriausybės pateiktą Vardų ir pavardžių rašymo dokumentuose įstatymo projektą, kuriuo buvo siūloma sudaryti galimybę dokumentuose vardus ir pavardes rašyti ne tik lietuviškais, bet ir lotyniško pagrindo rašmenimis. Seimas po pateikimo pritarė alternatyviam Vardų ir pavardžių rašymo dokumentuose įstatymo projektui.

Šiuo įstatymo projektu buvo siekiama įgyvendinti Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo išaiškinimą dėl galimybės Lietuvos Respublikos kompetentingų institucijų išduodamuose dokumentuose vardus ir pavardes papildomai rašyti ir kitų kalbų grafine forma, kai asmuo to pageidauja ar kai yra poreikis išsaugoti kitose valstybėse vartotą vardo ir pavardės formą. Pateiktame įstatymo projekte nustatyta, kad užsieniečių, įgyjančių

<sup>10</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo sprendimas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 21 d. nutarimo motyvuojamosios dalies 4 ir 7 punktų nuostatų išaiškinimo“. *Valstybės žinios*. 2009, Nr. 134-5859.

<sup>11</sup> *Ibid.*

Lietuvos Respublikos pilietybę, vardas ir pavardė, užsieniečių pavardę paėmusių sutuoktinių, Lietuvos Respublikos piliečių pavardė ir jų pavardę gavusių vaikų ir vaikaičių, Lietuvos Respublikos piliečių, vardas ir pavardė turi būti perrašomi lietuviška forma, remiantis dokumento šaltiniu, ir oficialiai vartojami pagal Valstybinės lietuvių kalbos komisijos patvirtintas taisykles. Tačiau jame numatyta, kad Lietuvos Respublikos piliečio pageidavimu jo vardas ir pavardė Lietuvos Respublikos *pasokitų įrašų skyriuje* už tam tikrą žyminį mokestį galėtų būti papildomai įrašomi jo pasirinktos kitos (ne lietuvių) kalbos grafine forma, jei tai lotyniško pagrindo rašmenys. Jei pilietis pageidautų jam išduodamo *pasokitų įrašų skyriuje* nurodyti savo pavardės ir vardo formą nelotyniško pagrindo rašmenimis, šalia turėtų būti nurodyta ir forma, perrašyta lotyniško pagrindo rašmenimis. Nelietuviška vardo ir (arba) pavardės forma negalėtų būti oficialiai vartojama vietoj lietuviškos formos ir negalėtų būti kaip nors prilyginta lietuviškos formos oficialiam vartojimui, bet dokumentuose ji galėtų būti nurodoma kaip papildoma informacija<sup>12</sup>.

Nesikeičiant konstitucinei doktrinai<sup>13</sup> bei įstatymo reglamentavimui, tautinių mažumų atstovai bando išsikvoti teisę rašyti savo vardus ir pavardes su gimtosios kalbos diakritiniais ženklais teismuose remdamiesi tarptautiniais valstybės įsipareigojimais. Vilniaus miesto 1-asis apylinkės teismas, nagrinėdamas bylą pagal pareiškėjų Malgožatos Runevič-Vardyn ir Łukaszo Paweł Wardyno pareiškimą dėl įpareigojimo pakeisti civilinės būklės aktų įrašus, 2009 m. rugsėjo 8 d. nutartimi kreipėsi į Europos Sąjungos Teisingumo Teismą (toliau – ESTT) priimti prejudicinį sprendimą byloje.

Ši byla Vilniaus miesto 1-ąją apylinkės teismą pasiekė po to, kai Civilinės metrikacijos skyrius atsisakė Lietuvos pilietės Malgožatos Runevič-

<sup>12</sup> *Trečiasis pranešimas apie Europos Tarybos tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos įgyvendinimą Lietuvos Respublikoje pagal Konvencijos 25 straipsnį*. Vilnius, 2011, p. 58–59.

<sup>13</sup> Konstitucinis Teismas sprendime paaiškino, kad: „aiškindamas savo nutarimą Konstitucinis Teismas negali jo turinio aiškinti taip, kad būtų pakeista nutarimo nuostatų prasmė, *inter alia* prasminė elementų, sudarančių nutarimo turinį, visuma, argumentai, motyvai, kuriais grindžiamas tas Konstitucinio Teismo nutarimas, taip pat kad Konstitucinis Teismas negali aiškinti to, ko jis toje konstitucinės justicijos byloje, kurioje buvo priimtas prašomas išaiškinti nutarimas, netyrė. Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs ir tai, kad prašymo išaiškinti Konstitucinio Teismo nutarimą, kitą baigiamąjį aktą nagrinėjimas nesuponuoja naujos konstitucinės justicijos bylos.“

Vardyn gimimo liudijime vardą ir pavardę nurodyti kaip „Małgorzata Runiewicz“, o santuokos liudijime – kaip „Małgorzata Runiewicz-Wardyn“. Be to, Civilinės metrikacijos skyriaus taip pat buvo prašoma Malgožatos Runevič-Vardyn sutuoktinio Łukasz Paweł Wardyn, Lenkijos piliečio, vardus santuokos liudijime užrašyti su lenkų kalboje vartojamomis dia-kritinėmis modifikacijomis, t. y. Łukasz Paweł, o ne Lukasz Pawel.

Vilniaus miesto 1-ojo apylinkės teismo ESTT pateiktais klausimais iš esmės buvo siekiama išsiaiškinti, ar tai, kad Lietuvos Respublikos civilinės būklės aktuose asmenų vardai ir pavardės rašomi tik valstybinės kalbos rašmenimis, neprieštarauja 2000 m. birželio 29 d. Tarybos direktyvai 2000/43/EB, įgyvendinančiai vienodo požiūrio principą asmenims, kad ir kokia būtų jų rasė arba etninė priklausomybė, ir Europos Bendrijos steigimo sutarties 12 (diskriminacijos, be kitų pagrindų, dėl pilietybės draudimas) bei 18 (ES piliečio teisė laisvai judėti ir apsigyventi valstybių narių teritorijoje) straipsniams (dabar – Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 18 ir 21 straipsniai).

ESTT konstatavo, kad Lietuvos teisinis reglamentavimas, pagal kurį gali būti atsisakoma rašyti asmens vardą ar pavardę su lietuvių kalboje nenaudojamais lotyniškais rašmenimis, neprieštarauja ES teisei, su sąlyga, kad toks atsisakymas šiems ES valstybių narių piliečiams nesukelia rimtų administracinių, profesinių ir asmeninių nepatogumų. Ar toks atsisakymas yra būtinas siekiant užtikrinti nacionaliniais teisės aktais ginamus interesus ir ar yra proporcingas, toliau spręs Lietuvos teismai ir įstatymų leidėjai. Tokį sprendimą ESTT priėmė įvertinęs tai, kad Lietuvos pasirinktas pavardžių rašymo reglamentavimas gali pažeisti Europos Sąjungos piliečių laisvę judėti ir apsigyventi visoje ES teritorijoje, taip pat gali diskriminuoti tokius asmenis<sup>14</sup>.

Pažymėtina, kad žmogaus vardas ir pavardė neatskiriamai susiję su *jo orumu ir garbe*. „Dabartinės lietuvių kalbos žodynas“ garbę apibūdina kaip visuomenės pripažįstamą asmens pagarbą už nuopelnus, šlovę, gerą vardą; *orus* bendrine prasme reiškia turintis vidinės pagarbos, jaučiantis savo vertę. Orumas yra asmens savęs vertinimas, savo vertės pajautimas<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> Byla C-391/09, *Malgožata Runevič-Vardyn, Łukasz Paweł Wardyn*, ESTT, 2011 m. gegužės 12 d.

<sup>15</sup> *Dabartinės lietuvių kalbos žodynas*. Vilnius: Mokslo ir enciklopedijų leidyklos institutas, 2000, p. 165, 463.

Analizuojant vaiko teisės į vardą įgyvendinimą, būtina atkreipti dėmesį, jog tautinės mažumos vaikui gali būti gana sunku identifikuoti save, suvokti savo vardą ir jo rašyseną. Kaip jau buvo minėta, Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, jog viešajame valstybės gyvenime turi būti vartojama valstybinė kalba, taip pat ir oficialūs dokumentai turi būti išduodami valstybine kalba, tuo tarpu privačiai bendraujant gali būti vartojamos ir kitos kalbos. Todėl praktikoje susidaro situacijos, kai tautinės mažumos vaikas, pavyzdžiui, lenkų tautybės, privačiai vartoja savo vardo lenkišką variantą (su lenkų kalbos diakritiniais ženklais), o oficialiuose dokumentuose jo vardas rašomas kitaip. Dar liūdnesnė yra tautinių mažumų vaikų arba vaikų iš mišrių šeimų, globojamų vaikų globos namuose, padėtis. Reikia pripažinti, jog šių vaikų likimus dažnai lemia ne tik globos namų administracija, bet ir vietos savivaldos politikai, kurie kartais yra suinteresuoti, kad tokie vaikai būtų ugdomi tautinės mažumos kalba, jiems skiepijamas tautinis identitetas, todėl lankantis globos namuose dažnai galima pamatyti, jog vaikų vardai ir pavardės rašomi tautinės mažumos kalba su diakritiniais ženklais, kurių nėra lietuvių kalboje. Ši praktika galėtų būti pagirtina, tačiau kyla vaiko savivertės klausimas: ar jis supranta, koks jo vardas, ar jis nesijaučia dvigubai pažeidžiamas tiek dėl gyvenimo ne biologinėje šeimoje, tiek dėl keistų vardo ir pavardės interpretacijų.

Įdomu tai, kad Lietuvoje per pastarąjį dvidešimtmetį nekilo problemų dėl kitų tautinių mažumų atstovų vardų ir pavardžių rašymo bei galimo jų garbės ir orumo pažeidimo.

## 2. Tolerancija, savitarpio supratimas ir tarpkultūrinis dialogas

Nors Europos valstybėse tautinė, rasinė ir religinė sudėtis gana sparčiai kinta, pastebima, kad vaikams nėra suteikta galimybė pažinti šalia gyvenančių tautinių bendruomenių, jų kultūros, tuo labiau nėra sudaryta galimybių vaikams iš skirtingų bendruomenių bendrauti tarpusavyje. Todėl Patariamasis komitetas ne kartą siūlė valstybėms narėms įtraukti į švietimo programas ir mokyklinius vadovėlius informaciją apie valstybėje egzistuojančią visuomenės įvairovę<sup>16</sup>. Be to, Patariamasis komitetas ne

<sup>16</sup> Second Opinion on Moldova, ACFC/INF/OP/II(2004)004, para. 108; Second Opinion on Romania, ACFC/OP/II(2005)007, para. 95.

kartą pasisakė prieš vaikų skirstymą pagal jų tautybę, siūlydamas ieškoti galimybių integruoti skirtingų tautybių vaikus į mišrias mokyklas bei pabrėždamas ypač pažeidžiamų socialinių ir tautinių grupių vaikų būtinybę integruotis ir jaustis visuomenės dalimi<sup>17</sup>.

Pažymėtina, kad daugiatautėje visuomenėje yra svarbu supažindinti vadinamosios daugumos vaikus su greta gyvenančių tautinių mažumų kultūra, tradicijomis ir kalba. Primintina, kad Tautinių mažumų konvencijoje įtvirtintas tam tikras tautinių mažumų ir valstybinės kalbos balansas – Konvencija įpareigoja valstybes nares užtikrinti tautinių mažumų atstovams galimybę mokytis savo kalbos arba sava kalba, tačiau Konvencijos 14 straipsnio 3 dalyje pabrėžiama, kad tai turi būti įgyvendinama nepažeidžiant nuostatos mokytis oficialiosios (valstybinės) kalbos arba mokytis ta kalba.

Lietuvos valstybei Patariamasis komitetas rekomendavo ieškoti galimybių švietimo sistemoje integruoti tautinių mažumų ir daugumos vaikus tiek pačiame mokymo procese, tiek įvairiose kitose užklasinėse veiklose, stiprinti tarpkultūrinį dialogą ir gerbti tautinę įvairovę<sup>18</sup>.

Primintina, kad visuomenės, o ypač vaikų, požiūrį, vertybes formuoja viešoji informacija. Žiniasklaidai, internetui, socialiniams tinklams tenka išskirtinis vaidmuo: čia galima surasti visą dominančią informaciją su teigiamu ar neigiamu vertinimu. Patariamasis komitetas ataskaitoje yra pažymėjęs, kad nors Lietuvos valstybė giriasi sėkmingai kovojanti su netolerancija, rasizmu, antisemitizmu, Komitetui teko išklausti nemažai tautinių ir religinių bendruomenių skundų dėl jų patiriamos diskriminacijos, neigiamų stereotipų ir priešiško nusistatymo žiniasklaidoje, pabrėždamas, kad tai daro ir Lietuvos politikai, ypač romų tautybės asmenų atžvilgiu. Lietuvai buvo rekomenduota skatinti visuomenės dialogą, supažindinti plačiąją visuomenę su romų bendruomenės integracijos problemomis, reikalinga jiems pagalba, rengti įvairias romus integruojančias programas<sup>19</sup>.

Analizuojant vaikų tarpusavio santykių problemas, atkreiptinas dėmesys, kad Lietuvos visuomenės sudėtis kinta, galbūt lėčiau nei kitose Europos valstybėse, tačiau vis tiek didėja emigracija, į Lietuvos visuomenę

<sup>17</sup> Opinion on The Netherlands, ACFC/OP/I(2009)002, para. 56; Opinion on Albania, ACFC/INF/OP/I(2003)004, para. 60.

<sup>18</sup> Second Opinion on Lithuania, ACFC/OP/II(2008)001, para. 133.

<sup>19</sup> *Ibid.*, para. 67–73.

įsilieja įvairios tautinės, religinės, rasinės grupės, be to, Lietuvos piliečiai sudaro mišrias santuokas su kitų valstybių piliečiais, kurių vaikai, augdami kitoj aplinkoj, puoselėja skirtingas tradicijas, vertybes, papročius. Primintina, kad kai kuriais atvejais mišrioje šeimoje gimsta tamsesnės odos vaikai, kurie gyvena mūsų visuomenėje, ugdomi bendrose mokyklose, todėl būtina skatinti visuomenės supratimą, vaikų tarpusavio pagarbą, nepriklausomai nuo odos spalvos, kalbos, vartojamos namuose ar privačioje erdvėje, išpažįstamos religijos ar praktikuojamų papročių.

### 3. Vaiko teisė į švietimą

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 41 straipsnyje numatyta ne tik vaikų teisė į mokslą, bet ir pareiga vaikams iki 16 metų mokytis, o tėvams ar kitiems vaiko atstovams pagal įstatymą (globėjams) imtis visų priemonių, užtikrinant šios teisės ir pareigos vykdymą. Švietimo įstatymo 24 straipsnyje numatytos vaiko tėvų (ir globėjų) pareigos užtikrinant vaikų teises švietimo srityje, būtent: tėvų (globėjų) pareiga sudaryti vaikams gyvenimo ir mokymosi sąlygas, laiduojančias sveiką ir saugią jų dvasinių bei fizinių galių plėtotę, dorovinį brendimą, atsakyti už vaikų auklėjimą ir vystymąsi; leisti į bendrojo lavinimo mokyklą vaikus nuo 6–7 metų, jei jie yra pakankamai fiziškai ir psichiškai subrendę.

Jungtinių Tautų vaiko teisių konvencijos 29 straipsnyje įtvirtintas vaikų švietimo (lavinimo) tikslas:

- a) kuo visapusiškiau ugdyti vaiko asmenybę, talentą ir protinius bei fizinius sugebėjimus;
- b) ugdyti pagarbą žmogaus teisėms ir pagrindinėms laisvėms, taip pat principams, paskelbtiems Jungtinių Tautų Įstatuose;
- c) ugdyti vaiko pagarbą tėvams, savo kultūriniam identitetui, kalbai ir vertybėms šalies, kurioje vaikas gyvena; civilizacijoms, kurios skiriasi nuo jo paties civilizacijos;
- d) parengti vaiką sąmoningam gyvenimui laisvoje visuomenėje, pagrįstam supratimo, taikos, pakantumo, vyrų ir moterų lygiateisiškumo, visų tautų, etninių, nacionalinių ir religinių grupių, taip pat vietinės kilmės asmenų draugystės principais;
- e) ugdyti pagarbą gamtai.

Jungtinių Tautų Vaiko teisių komitetas pažymi, kad kiekvienas vaikas turi teisę įgyti kokybišką išsilavinimą, kuris pasižymi kokybišku mokymo ir mokymosi procesu, mokymo medžiaga ir ugdymo aplinka. Be to, atkreipiamas dėmesys, kad valstybės institucijos turėtų stebėti ugdymo procesą, periodiškai atlikti ugdymo įstaigų stebėseną, apklausti visus dalyvaujančius ugdymo procese, t. y. mokytojus, mokinius ir tėvus ar kitus atstovus pagal įstatymą<sup>20</sup>.

Tautinės mažumos vaikų atveju yra labai svarbu, kad užaugęs žmogus būtų pasirengęs integruotis į visuomenę, siekti tolesnių studijų, įgyti profesiją bei sėkmingai integruotis į darbo rinką. Atkreiptinas dėmesys į Jungtinių Tautų vaiko teisių konvencijos 29 (c) straipsnyje nurodytą švietimo tikslą – ugdyti vaiko pagarbą kalbai ir vertybėms šalies, kurioje gyvena. Kalbos mokėjimas yra viena iš esminių žmogaus visaverčio gyvenimo visuomenėje sąlygų. Jeigu vaikas augs tik savo tautinėje bendruomenėje, lankys tik tautinės mažumos kalba mokyklą, bendraus tik sava kalba, o nemokės valstybinės kalbos, negalės vėliau sėkmingai integruotis ir būti visavertis valstybės pilietis.

Europos Tarybos Patariamasis komitetas, vykdamas Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos įgyvendinimo stebėseną valstybėse narėse, pažymi, kad gana dažnai yra pažeidžiama Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos 12 straipsnio 3 dalis, įpareigojanti valstybes nares sudaryti vienodas sąlygas tautinėms mažumoms priklausantiems asmenims įgyti visų lygių išsilavinimą. Patariamasis komitetas, analizuodamas valstybių narių švietimo sistemas, pastebėjo, jog vaikai iš vadinamosios „dvigubos mažumos“ (kai vaikas yra ne tik iš tautinės mažumos, bet ir iš socialiai pažeidžiamos grupės ar šeimos) gana dažnai neturi lygių galimybių įgyti net lygiavertį ikimokyklinį ar pradinį ugdymą<sup>21</sup>.

Kai kuriose Europos valstybėse tautinių mažumų, ypač romų tautybės, vaikai nepriimami į švietimo įstaigas, nes neturi tapatybės dokumentų arba jų tėvai nėra deklaravę gyvenamosios vietos (prisiregistravę). Panašaus pobūdžio pažeidimus yra nagrinėjęs ir Europos Žmogaus Teisių Teis-

<sup>20</sup> Committee of the Rights of the Child, General Comment No.1. (2001). Article 29 (1): The Aims of Education. CRC/ GC/2001/1, 17 April 2001, para. 22.

<sup>21</sup> Opinion on Ireland, ACFC/INF/OP/I(2004)003, para. 86.

mas (toliau – EŽTT). Jis byloje *Timishev prieš Rusiją*<sup>22</sup> yra nustatęs, jog pareiškėjo septynerių ir devynerių metų vaikai buvo pašalinti iš mokyklos, kurioje mokėsi dvejus metus, tik todėl, kad jų čėčėnų tautybės tėvas nedeclaravo savo gyvenamosios vietos mieste, kuriame jie gyveno.

Patariamasis komitetas nustatė, kad Rusijoje gana dažnai neregistruojamas romų vaikų gimimas, todėl jie neturi galimybės lankyti mokyklą<sup>23</sup>. Kitais atvejais pastebima, kad tautinių mažumų, ypač romų tautybės, bendruomenės gyvena nuošaliose vietose ir dėl prastų socialinių ekonominių sąlygų neturi galimybių patys atvežti vaikus į mokyklą, o savivaldos institucijos neteikia arba atmetinai teikia vaikų pavėžėjimo į mokyklą paslaugą. (Tiesa, tai būdinga visoms socialiai pažeidžiamoms grupėms, nepriklausomai nuo jų tautybės.) Patariamasis komitetas atkreipia dėmesį, kad romų tautybės vaikai labai dažnai priimami į atskiras „čigonų“ klases ar atskiras mokyklas, kai kuriais atvejais tik į specialiąsias mokyklas, o mokytojai nėra suinteresuoti suteikti adekvacias žinias, nemotyvuoja vaikų, priešingai – juos nustumia į paskutinius suolus, toleruoja vaikų tarpusavio patyčias<sup>24</sup>.

Daugelis problemų prasideda ne mokykloje, o ikimokyklinio ugdymo įstaigose. Tautinių mažumų atstovai tikisi, kad jų vaikai galės ugdytis gimtąja kalba, tuo tarpu valstybinės valdžios ir savivaldybių nuomone, vaikai turėtų ugdytis valstybine kalba. Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos 14 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad valstybės narės tose teritorijose, kuriose tradiciškai arba gausiai gyvena tautinėms mažumoms priklausantys asmenys, jei yra pakankamas poreikis, savo švietimo siste-

<sup>22</sup> *Timishev v. Rusija*, pareiškimo Nr. 55762/00 ir 55974/00, EŽTT, 2005 m. gruodžio 13 d. sprendimas.

<sup>23</sup> The Third Opinion on Russian Federation, ACFC/OP/III(2011)010, para. 176.

<sup>24</sup> The Third Opinion on Russian Federation, ACFC/OP/III(2011)010, para. 176–177; Second Opinion on Albania, ACFC/OP/II(2008)003, para. 171; Third Opinion on Moldova, ACFC/OP/III(2009)003, para. 50; Second Opinion on Bosnia and Herzegovina, ACFC/INF/OP/II(2008)005, para. 23; Opinion on Bulgaria, ACFC/INF/OP/I(2006)001, para. 90; Second Opinion on Denmark, ACFC/INF/OP/II(2004)005, para. 23; Second Opinion on Finland, ACFC/OP/II(2006)003, para. 119; Third Opinion on Finland, ACFC/OP/III(2010)007, para. 129; Third Opinion on Germany, ACFC/OP/III(2010)003, para. 139; Third Opinion on Hungary, ACFC/OP/III(2010)001, para. 104; Opinion on Italy, ACFC/INF/OP/I(2002)007, para. 55; Third Opinion on Italy, ACFC/OP/III(2010)008, para. 30; Opinion on The Netherlands, ACFC/OP/I(2009)002, para. 49; Opinion on Portugal, ACFC/OP/I(2006)002, para. 31; Second Opinion on Portugal, ACFC/OP/II(2009)003, para. 21; Opinion on Romania, ACFC/INF/OP/I(2002)001, para. 57; Second Opinion on Romania, ACFC/OP/II(2005)007, para. 158.

mose stengiasi kiek įmanoma užtikrinti, kad mažumoms priklausantys asmenys turėtų reikiamas galimybes mokytis tos mažumos kalbos arba mokytis ta kalba.

Patariamasis komitetas Rusijai rekomendavo užtikrinti, kad siekiant integruoti tautinių mažumų vaikus į ikimokyklinės įstaigas ir mokyklas būtų papildomai mokomi rusų kalbos, o tais atvejais, kai tautinių mažumų vaikai dėl savo sugebėjimų ar valstybinės kalbos nemokėjimo ar netinkamo mokėjimo ugdomi atskirose klasėse, ilgainiui turėtų būti integruoti į bendrąsias klases ir ugdomi kartu su daugumos vaikais<sup>25</sup>.

Vertindamas Lietuvos valstybės pastangas įgyvendinti Konvencijos nuostatas ir užtikrinti tautinių mažumų teises, Patariamasis komitetas pagyrė Nacionalinę švietimo strategiją 2003–2012 m., atkreipdamas dėmesį, kad strategija apima ir mažai skaitlingas tautines mažumas<sup>26</sup>, be to, pagyrė valstybės ir ypatingai Vilniaus m. savivaldybės pastangas įgyvendinant romų vaikų ir suaugusiųjų teises į švietimą, integruojant vaikus į švietimo sistemą: tiek suteikiant finansinę ir socialinę pagalbą, tiek ugdymo programas VŠĮ „Romų visuomenės centras“ bei romų kalbos vadovėlio išleidimą<sup>27</sup>. Tačiau buvo išreikštas ir susirūpinimas dėl didelio romų neraštingumo, vėlyvo romų vaikų mokyklos lankymo pradėjimo, didelio nelankomumo ir nesimokymo. Be to, Lietuvos institucijos buvo sukritikuotos todėl, kad nerenka statistinių duomenų apie romų vaikų ir kitų mažumų vaikų mokymąsi<sup>28</sup>.

Į kai kurias iš šių pastabų Lietuvos valstybė jau atsižvelgė, tačiau kitų problemų sprendimui reikalingas ilgalaikis sisteminis planavimas ir įgyvendinimas. Kitas valstybės ataskaitos vertinimas įvyks 2013 m., tada sužinosime, ar Patariamajam komitetui mūsų valstybės institucijų pastangos neatrodo per menkos.

2010–2012 m. Lietuvos Respublikos vaiko teisių apsaugos kontrolierė savo iniciatyva atliko tyrimą dėl galimai pažeidžiamos romų vaikų teisės į mokslą<sup>29</sup>, kurio metu buvo apklaustos visos ugdymo įstaigos, kuriose mokosi romų tautybės vaikai. Pagal VŠĮ „Romų visuomenės centro“ pa-

<sup>25</sup> Third Opinion on Russian Federation, ACFC/OP/III(2011)010, para. 180–183.

<sup>26</sup> Second Opinion on Lithuania, ACFC/OP/II(2008)001, para. 121.

<sup>27</sup> *Ibid.*, para. 123–124.

<sup>28</sup> *Ibid.*, para. 128.

<sup>29</sup> Pažyma 2012-02-06 Nr. (6.3.-2009-261)-PR-29.

teiktą informaciją pagrindinės mokyklos nelankymo priežastys gali būti kompleksinės: tėvai nėra tikri dėl vaikų saugumo gatvėje, aplinkoje, mokykloje; materialinės; sveikatos problemos. Be to, daugelis romų šeimų išsilavinimo nelaiko vertybe. Taip pat pasitaiko romų vaikų diskriminacijos atvejų mokyklose, dėl kurių vaikai vengia lankyti mokyklą.

Mokyklų pateiktais duomenimis, dauguma romų tautybės moksleivių neturi mokymosi priemonių, dažnai vėluoja ar neatvyksta į pamokas, nepateisina praleistų pamokų, į pamokas mokiniai atvyksta netvarkingais drabužiais, nešvarūs, vaikai nesidomi popamokine veikla, neturi mokymosi motyvacijos, pamokų metu trukdo kitiems klasės vaikams, atvyksta į mokyklą nelankę priešmokyklinės klasės. Keletas iš mokyklų pažymėjo, jog vaikai neturi jokių mokymosi, pamokų lankymo ar kitų problemų ugdymo įstaigose. Vilniaus Naujininkų bei Vilniaus „Saulėtekio“ vidurinių mokyklų, kuriose mokosi didžioji dalis Vilniuje gyvenančių romų tautybės vaikų, administracijos nurodė, kad dėl per didelio mokinių skaičiaus klasėje mokytojai negali mokiniams skirti pakankamai dėmesio, mokiniai atvyksta į mokyklą, tačiau nedalyvauja pamokose, mokiniai nenoriai lanko papildomo ugdymo būrelius. Pastebima, kad dažnai į pamokas neatvyksta mokiniai, kurie namuose turi prižiūrėti savo jaunesnius brolius ar seseris<sup>30</sup>.

Tyrimo metu buvo atkreiptas dėmesys, jog visų pirma tėvai privalo imtis priemonių, kad užtikrintų savo vaikų teisę į mokslą, o valstybės institucijos ir mokyklos privalo padėti tėvams vykdyti savo pareigas, t. y. tarpininkauti bei konsultuoti vaiko teisės į mokslą užtikrinimo klausimais, nusiunčia į atitinkamas institucijas, galinčias padėti tėvams bei informuoti atitinkamas institucijas, kai pastebima, jog vaiko teisę į mokslą ir (ar) kitas vaiko teises pažeidžia jo tėvai.

Švietimo įstatymo 47 straipsnio 2 dalis nustato, kad tėvai (globėjai, rūpintojai) privalo bendradarbiauti su mokyklos vadovu, kitu švietimo teikėju, mokytojais, kitais specialistais, teikiančiais pagalbą, sprendžiant vaiko ugdymo(si) klausimus. Mokykla privalo užtikrinti bei įgyvendinti priemones, užtikrinančias mokyklos lankymą, mokinių pažangumą, bei teikti švietimo pagalbą (aiškintis mokyklos nelankymo, nepažangumo priežastis, suteikti mokiniui informacinę, socialinę pedagoginę, psichologinę pagalbą ir kt.).

<sup>30</sup> Pažyma 2012-02-06 Nr. (6.3.-2009-261)-PR-29.

Vaiko teisių apsaugos pagrindų įstatymo 35 straipsnio 2 dalies 2 punktas nustato, kad, atsižvelgdami į vaiko amžių ir jo išsilavinimo lygį, tėvai arba kiti teisėti vaiko atstovai turi teisę parinkti švietimo įstaigą, mokymosi formą bei metodus pagal vaiko protines ir fizines galias, įsitikinimus bei gabumus ir, sprendžiant šį klausimą, turi būti atsižvelgiama į vaiko nuomonę. Iš surinktų duomenų matyti, jog, pavyzdžiui, Vilniaus „Saulėtekio“ mokykloje besimokantys mokiniai ikimokyklinio ugdymo įstaigas lankė lietuvių kalba, o į mokyklą atvyko mokytis rusų kalba, dėl ko vaikams kyla mokymosi sunkumų, jie atsilieka nuo savo bendraamžių. Šiuo atveju taip pat svarbus mokyklos, į kurią atvyksta vaikas, bei priešmokyklinės ugdymo įstaigos dėmesys vaiko poreikiams, taip pat tinkamas darbo su vaikų tėvais organizavimas, siekiant motyvuoti tėvus bei išaiškinti jiems esminius dalykus (dėl mokyklos, kalbos ir kt. pasirinkimo) prieš vaiką išleidžiant mokytis.

#### 4. Mokyklų modeliai

Europos valstybių praktika ugdant tautinių mažumų vaikus yra labai skirtinga. Patariamasis komitetas pagal mokymo kalbą mokyklas skirsto į šiuos modelius:

1. Mokyklos, kur visas mokymas organizuojamas tautinės mažumos kalba, o valstybinė kalba mokoma tik kaip vienas iš dalykų (arba net kaip užsienio kalba).
2. Mokyklos, kur dominuoja mokymas tautinės mažumos kalba, tačiau kai kurie dalykai (pavyzdžiui, istorija, tikyba, geografija ir pan.) mokoma valstybine kalba.
3. Mokyklos, kur visas mokymas organizuojamas valstybine kalba, tačiau kai kurie dalykai yra mokomi tautinės mažumos kalba.
4. Dvikalbės mokyklos, kur lygiagrečiai mokymas organizuojamas valstybine ir tautinės mažumos kalbomis, o klasės mokiniai bei mokytojai yra iš skirtingų tautinių grupių.

Įdomu tai, kad Patariamasis komitetas pabrėžia, jog populiariausias mokyklos modelis tarp valstybių, ratifikavusių Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvenciją, yra trečiasis, t. y. mokyklos, kur dominuoja mokymas valstybine kalba ir tik kai kurie dalykai mokomi tautinės mažumos

kalba. Mažiausiai populiarus ketvirtasis modelis. Nors Komitetas, pabrėždamas būtinybę skatinti toleranciją ir dialogą tarp skirtingų tautybių vaikų, labiausiai ragina mokyti vaikus dvikalbėse mokyklose, kur mokymas būtų lygiagrečiai organizuojamas valstybine ir tautinės mažumos kalba, tuo atveju vaikai ugdytų savo gimtosios kalbos žinias ir tvirtai įsisavintų valstybinę kalbą. Tikimasi, kad ir dominuojančios tautybės vaikai galėtų lankyti tokią dvikalbę mokyklą, kur išmoktų ne tik savo gimtąją (valstybinę) kalbą, bet ir tautinės mažumos kalbą<sup>31</sup>.

Atkreiptinas dėmesys, kad Lietuvoje, priešingai nei daugelyje Europos valstybių, kur vyrauja trečiasis mokyklos modelis, dominuoja mokymas tautinės mažumos kalba ir vyksta aštrūs debatai dėl minimalaus kai kurių dalykų mokymo valstybine kalba. Taip jau istoriškai susiklostė, kad tėvai pagal gimtąją kalbą ar šeimos pasirinktą kalbą vaikams parenka mokyklą.

Trys didžiausios Lietuvos tautinės mažumos – rusų, lenkų ir baltarusių – ypatingos tuo, kad visos turi savo tautiečių valstybes, kurios, be to, yra kaimyninės ir daug didesnės už Lietuvą šalys. Siekdama išlaikyti gerus santykius su šiomis valstybėmis, Lietuva, kaip ir Latvija bei Estija, nepriklausomybės pradžioje nekeitė sovietmečiu įprasto tautinių mažumų švietimo modelio: paliko mokymąsi gimtąja kalba nuo pirmos iki paskutinės klasės su atskiru valstybinės kalbos kursu, valstybės tvirtinamomis programomis ir vadovėliais ir subsidijuojama vadovėlių leidyba. Tai buvo politiškai korektiškas, nesukėlęs mažumų priešiško sprendimas, tačiau jau pirmojo dešimtmečio pradžioje kai kurie užsienio ekspertai abejojo, ar tokiu būdu tautinės mažumos nėra izoliuojamos – jos mokosi atskirose mokyklose, uždaroje kultūroje ir ne išmoksta, o tik pramoksta valstybinę kalbą. Išmokti valstybinę kalbą tiek, kad būtų galima sėkmingai studijuoti Lietuvos aukštosiose mokyklose bei gauti darbą valstybės įstaigose trukdė ir dvigubi brandos egzaminų standartai: valstybinės kalbos egzamino reikalavimai tautinių mažumų mokykloms buvo mažesni nei lietuvių kaip gimtosios kalbos reikalavimai<sup>32</sup>.

<sup>31</sup> *Commentary on Education under the Framework Convention for the Protection of National Minorities*. Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities. Strasbourg, 2 March 2006, p. 16.

<sup>32</sup> Tautinių mažumų švietimo politika: kur einama? LR Švietimo ir mokslo ministerija. 2011 m. lapkritis Nr. 9 (59), p. 10.

Lietuvos Respublikos švietimo įstatymo 30 straipsnyje numatyta, kad vietovėse, kuriose tradiciškai gausiai gyvena tautinė mažuma, jeigu bendruomenė prašo, savivaldybė laiduoja mokymąsi tautinės mažumos kalba arba tautinės mažumos kalbos.

Mokyklų ir besimokančių jose mokinių skaičius nuolat kinta ir per pastaruosius dvidešimt metų mokyklų skaičius didėjo, dabar – mažėja, o mokinių skaičius kito netolygiai: rusų mokomąja kalba nuolat mažėjo, lenkų iki 2000 m. didėjo, nuo 2000 m. mažėja, bet ši tendencija būdinga ir mokyklų lietuvių mokomąja kalba mokiniams.

Per dešimtmetį (nuo 2000–2001 m. m.) mokyklų lietuvių mokomąja kalba skaičius sumažėjo beveik dukart, analogiški procesai vyko ir su mokyklomis rusų mokomąja kalba, kiek lėčiau mažėjo mokyklų lenkų mokomąja kalba skaičius, kaip ir mišrių mokyklų (kuriose yra klasių skirtingomis mokomosiomis kalbomis) skaičius<sup>33</sup>.

Toliau pateikta lentelė iliustruoja gana drastišką mokyklų skaičiaus mažėjimą visomis ugdymo kalbomis. Be to, atkreiptinas dėmesys, kad dėl mažėjančio vaikų skaičiaus, ypač mažesnėse vietovėse, savivaldybės kaip mokyklų steigėjai nusprendžia sujungti mokyklas, tarp jų ir skirtingų ugdymo kalbų mokyklas.

**1 lentelė.** Mokyklų skaičiaus mažėjimas<sup>34</sup>

Mokymo metai	1990 / 1991	2000 / 2001	2008 / 2009	2009 / 2010	2010 / 2011
Lietuvių	1801	2031	1254	1195	1163
Rusų	85	68	38	36	36
Lenkų	44	74	63	62	55
Baltarusių	–	1	1	1	1
Lietuvių-rusų	31	23	22	21	17
Lietuvių-lenkų	7	11	17	16	12
Rusų-lenkų	47	26	11	11	10
Rusų-baltarusių	–	1	–	–	–
Lietuvių-rusų-lenkų	25	10	8	6	4

<sup>33</sup> Trečiasis pranešimas apie Europos Tarybos tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos įgyvendinimą Lietuvos Respublikoje pagal Konvencijos 25 straipsnį, supra note 12, p. 68–69.

<sup>34</sup> Švietimo ir mokslo ministerijos duomenimis.

Mokyklų skaičiaus mažėjimą nulemia bendras vaikų skaičiaus mažėjimas (2005 m. Lietuvoje gyveno 746, 2 tūkst. vaikų, o 2011 m. – tik 610,7 tūkst. vaikų, kas sudaro 18,8 proc. visų gyventojų<sup>35</sup>). Didėjanti emigracija, mažėjantis gimstamumas lems dar didesnius pokyčius mokyklose. Mažėjant gyventojų skaičiui, visoje šalyje ir visose ugdymo pakopose nuosekliai mažėja ir bendrojo lavinimo mokyklose besimokančių mokinių skaičius. Remiantis Lietuvos statistikos departamento pateikiamais duomenimis, nuo 2000–2001 iki 2010–2011 mokslo metų mokinių skaičius šalies bendrojo ugdymo įstaigose sumažėjo daugiau nei 187 tūkst., t. y. 31 proc. Mažėjant mokinių skaičiui, neišvengiama tapo mokyklų, tarp jų ir organizuojančių mokymą tautinių bendrijų gimtąja kalba, reorganizacija, siekiant sudaryti sąlygas aukštesnei mokymo kokybei, panaikinti jungtines klases ir sumažinti jungtinių mobilių grupių skaičių, sumažinti tuščių mokymosi vietų skaičių mokyklose ir klasėse, atlaisvintas lėšas panaudoti ugdymo sąlygų modernizavimui, užtikrinti efektyvų valstybės ir savivaldybės biudžeto lėšų panaudojimą mokinių švietimo poreikiams tenkinti.

**2 lentelė.** Mokinių skaičiaus mažėjimas visose didžiausiose tautinėse grupėse<sup>36</sup>

Mokymo metai	1990/ 1991	1993/ 1994	1996/ 1997	2000/ 2001	2004/ 2005	2008/ 2009	2009/ 2010	2010/ 2011
Lietuvių	409295	422216	459799	522569	536120	430028	440378	383672
Rusų	76038	58743	52315	41162	27026	19671	17634	16294
Lenkų	11407	15312	19212	22303	19507	15064	14170	13391
Baltarusių	-	-	179	169	139	143	165	173

Valstybinės švietimo strategijos 2003–2012 metų nuostatuose<sup>37</sup> pažymima, kad užtikrinant švietimo plėtotės efektyvumą ir darną, sustiprinama savivaldybių atsakomybė už švietimo prieinamumą ir kokybę savivaldybių teritorijoje, t. y. savivaldybėms teko didelė atsakomybė už tinkamą švietimo politikos įgyvendinimą regionuose – privalomojo ir visuotinio švietimo prieinamumo, jo įvairovės, galimybės mokytis visą gyvenimą už-

<sup>35</sup> Lietuvos statistikos departamento duomenimis.

<sup>36</sup> Švietimo ir mokslo ministerijos duomenimis.

<sup>37</sup> Valstybinė švietimo strategija 2003–2012 m., patvirtinta Lietuvos Respublikos Seimo 2003 m. liepos 4 d. nutarimu Nr. IX-1700.

tikrinimą, sąlygų, leidžiančių kiekvienam mokiniui įgyvendinti savo teisę į kokybišką švietimą, pedagoginę, psichologinę, specialiąją pedagoginę pagalbą bei išsilavinimą pagal valstybės nustatytus standartus sudarymą ir kt. Atsižvelgdamos į minėtas nuostatas, vadovaudamosi Lietuvos Respublikos Vyriausybės patvirtintomis Mokyklų, vykdančių formaliojo švietimo programas tinklo kūrimo taisyklėmis, savivaldybės pradėjo bendrojo ugdymo mokyklų, tarp jų ir organizuojančių mokymą tautinių bendrijų gimtąja kalba, struktūros pertvarką ir reorganizaciją.

Pažymėtina, kad Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus įstaigoje gana dažnai sulaukiama skundų dėl galimai netinkamai vykdomo mokyklos reorganizavimo. Tiriant skundus buvo pastebėta, kad neretai savivaldybių institucijos nepakankamai konsultuojasi su bendruomenėmis ir kitomis interesų grupėmis. Nepakankamai situacija paaiškinama mokiniams, jų tėvams, todėl pastarieji labiausiai ir nuogaštuoja dėl savo vaikų ateities. Be to, ne visada derinamas ekonomiškumo principas su vaiko interesais ir poreikiais, ne visada vadovaujamas švietimo prieinamumo, visuotinumo, teikiamo išsilavinimo kokybės ir finansinio efektyvumo principais. Be to, Valstybinės švietimo strategijos 2003–2012 metams nuostatų 11 dalies 4 dalyje įtvirtinta siekiama, kad ikimokyklinį, priešmokyklinį ir pradinį ugdymą teikiančios mokyklos būtų kuo arčiau vaiko namų. Atsižvelgus į minėtas nuostatas, teigtina, kad savivaldybė privalo teikti prioritetą pradinių mokyklų išlaikymui ir kiek įmanoma jautriau atsižvelgti į labiausiai pažeidžiamą mažamečių vaikų (mokinių) kategoriją. Pertvarkant mokyklų tinklą, negalima mokyklų vertinti vien tik ekonominiu aspektu, nes mokykla, teikdama švietimo paslaugas, atlieka svarbią kultūrinę, socialinę funkciją.

Lietuvos Respublikos švietimo įstatyme įtvirtinto vaikų lygių galimybių principo (švietimo sistema yra socialiai teisinga ir ji užtikrina asmenų lygybę, nepaisant jų lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų) nesilaikymo tiriant skundus nebuvo pastebėta.

Švietimo ir mokslo ministerijos teigimu, kultūrinis uždarumas ir tankus mažų mokyklų tinklas nėra naudingas tautinių mažumų mokyklų mokiniams. Tarptautinių penkiolikmečių tyrimų (PISA) duomenys rodo, kad 15-mečių vaikų iš tautinių mažumų mokyklų pasiekimai yra prastesni nei lietuvių mokyklų mokinių pasiekimai. Tiesa, per trejus metus įvyko ir žymių tautinių mažumų mokyklų mokinių pasiekimų pokyčių: lenkų

mokyklų rezultatai pagerėjo, o rusų nusmuko. Tautinių mažumų mokyklų abiturientai vidutiniškai prasčiau laiko valstybinius egzaminus – rečiau nei lietuvių mokyklų abiturientai pasirenka juos laikyti ir rečiau gauna aukščiausius balus. Tai rodo tautinių mažumų mokyklų vieta tarp šalies mokyklų pagal trijų populiariausių egzaminų – istorijos, matematikos ir anglų kalbos – rezultatus. Tautinių mažumų mokyklų abiturientai taip pat rečiau siekia aukštojo išsilavinimo Lietuvos aukštosiose mokyklose<sup>38</sup>.

## 5. Laisva tėvų valia parinkti savo vaikui mokyklą

Vaiko teisių apsaugos pagrindų įstatymo 35 straipsnio 2 dalies 2 punktą nustato, kad atsižvelgdami į vaiko amžių, jo išsilavinimo lygį bei jo nuomonę, tėvai arba kiti teisėti vaiko atstovai turi teisę parinkti švietimo įstaigą, mokymosi formą bei metodus pagal vaiko protines ir fizines galias, įsitikinimus ir gabumus. Tėvai ar kiti teisėti vaiko atstovai įstatymo nustatyta tvarka sudaro rašytinę sutartį su mokykla. Mokymo sutarties sudarymas yra valinis aktas, sąmoningai skirtas tam tikram teisiniui tikslui pasiekti. Kiekvieno asmens valinio veiksmo priešastis yra jo kultūriniai, socialiniai ir kt. poreikiai, kurie lemia norą sudaryti sandorį (pavyzdžiui, mokymo sutartį). Vidinės valios vedami, atsižvelgdami į vaiko teisėtus interesus, jo nuomonę, tėvai (globėjai) išreiškia valią sudaryti mokymo sutartį arba pritaria tokios sutarties sudarymui. Tėvų valia sudaryti mokymo sutartį turi būti sąmoninga, aiškiai ir laisvai išreikšta. Tėvams negali būti daromas joks spaudimas (pavyzdžiui, siūlant kokias nors lengvatas ir kt.) dėl mokyklos pasirinkimo ir mokymo sutarties sudarymo.

Suprantama, kad mokyklos konkuruoja, norėdamos surinkti reikiamą mokinių skaičių ir taip sukomplektuoti klases. Mažėjant mokyklinio amžiaus vaikų skaičiui, natūralu, kad agituojama ir stengiamasi, jog mokiniai eitų mokytis į konkrečią mokyklą, tačiau tokia agitacija ir siekis surinkti kuo daugiau vaikų neturėtų peržengti sąžiningos konkurencijos ribų, supriešinti vietos bendruomenę ir sudaryti prielaidas vaiko teisės į mokslą (pasirinkti mokyklą, mokytis pageidaujama valstybine ir (ar) tautinės mažumos kalba) pažeidimui.

<sup>38</sup> Tautinių mažumų švietimo politika: kur einama? *supra* note 32, p. 12–13.

Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus įstaiga sulaukia skundų ir anoniminės informacijos, kad mokyklų administracijos ir mokytojai įvairiais būdais (įkalbinėjimu, siūlomomis lengvatomis) siekia, kad tėvai vaikui parinktų vieną ar kitą mokyklą (gana dažnai tokią, kur ugdoma tautinės mažumos kalba), neatsižvelgiant į vaiko gimtąją kalbą. Tėvai, atstovaudami vaiko interesams, turėtų pirmiausia vaikui mokymosi įstaigą valingai rinkti pagal jo poreikius, gabumus, protines ir fizines galias, netgi būsimas perspektyvas, o ne šiandienines lengvatas ar tuščius pažadus.

## 6. Vaiko teisė būti išklaustam, pareikšti savo nuomonę

Būtina atkreipti dėmesį, kad ne tik tėvai sprendžia visus su vaiku susijusius klausimus – ypač svarbu priimant bent kokį sprendimą dėl vaiko išklausti ir jo nuomonę. Jungtinių Tautų vaiko teisių konvencijos 12 straipsnyje įtvirtintas principas, kad kiekvienas vaikas, sugebantis suformuluoti savo pažiūras, turi teisę laisvai jas reikšti visais su juo susijusiais klausimais ir į jo pažiūras turi būti deramai atsižvelgta pagal jo amžių ir brandumą. Jungtinių Tautų vaiko teisių komitetas yra pažymėjęs, jog Konvencijoje vartojama sąvoka „*sugebančiam suformuluoti savo pažiūras*“ reiškia, kad neturėtų būti daroma prielaida, jog vaikas nesugeba formuluoti savo pažiūrų. Priešingai, turėtų būti preziumuojama, kad vaikas sugeba formuluoti savo pažiūras ir turi teisę jas reikšti. Komitetas pabrėžia, kad 12 straipsnis nenustato konkretaus vaiko amžiaus, todėl skatina ir valstybes savo nacionaliniuose teisės aktuose neįtvirtinti amžiaus ribos, nes kai kuriais atvejais tai užkirstų kelią vaikui būti išklaustam. Remiantis atliktais tyrimais, nustatyta, jog vaikas gali gebėti savo nuomonę ir mintis reikšti kitais būdais (kūno kalba, veido išraiškomis, piešiniais) anksčiau, nei išmoksta tai padaryti žodžiu, – į tai taip pat turi būti atsižvelgiama, siekiant visiško 12 straipsnio įgyvendinimo. Taip pat nėra būtina, kad vaikas turėtų išsamių žinių visais su juo susijusiais klausimais, gebėjimui formuluoti savo pažiūras pakanka bendro supratimo. Ypatingas dėmesys turėtų būti atkreipiamas į tuos, kurie patiria sunkumų reikšdami savo nuomonę (vaikus su negalia, tautinių mažumų vaikus, pras-tai kalbančius valstybine kalba)<sup>39</sup>.

<sup>39</sup> Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 12 (2009) on the Right of the Child to be Heard, CRC/C/GC/12, 2009.

Vaiko nuomonė turėtų būti svarbi tiek jo tėvams, tiek ugdymo įstai-  
gai, tiek kitoms institucijoms, priimančioms sprendimus, susijusius su  
vaiko teisių ir jo interesų užtikrinimu. Suprantama, kad gali dažnai ne-  
sutapti vaiko norai ar nuomonė su jo geriausių interesų užtikrinimu, ta-  
čiau tuo atveju tėvų ir kitų suaugusiųjų pareiga yra paaiškinti vaikui, kodėl  
priimamas kitoks sprendimas, nei jis norėtų. Vaiko nuomonės išklausy-  
mas yra tiesiogiai susijęs su jo garbe ir orumu – jis yra gerbiamas ir jo  
yra atsiklausama, jam yra paaiškinamas priimamas sprendimas. Kai kurie  
autoriai teigia, kad nuomonės išklausymas yra ypač aktualus tautinių ma-  
žumų vaikams, nes dažniausiai jų tėvai priima sprendimus dėl jų ugdymo,  
kultūros puoselėjimo, nepaklausdami, ko norėtų vaikas. Panašiai pasielgia  
ir kiti suaugusieji, mokyklų ar kitų institucijų darbuotojai, gavę rašytinį ar  
žodinį tėvų prašymą / sutikimą, pamiršta, kad vaikas turi teisę nesutikti ar  
suabejoti priimto sprendimo vertingumu<sup>40</sup>.

Jungtinių Tautų Vaiko teisių komitetas taip pat pažymi, kad moky-  
klos pareiga užtikrinti vaikui draugišką aplinką, suteikti jam galimybę  
laisvai reikšti nuomonę ir aktyviai dalyvauti mokyklos gyvenime. Švieti-  
mo procese turėtų būti užtikrinama, kad vaikas nepatirs smurto, patyčių,  
nepagarbos. Vaikų dalyvavimas mokyklos gyvenime, mokyklos bendruo-  
menės ir mokinių tarybų (sąjungų) kūrimas, įtraukimas vaikų į ugdymo  
proceso aptarimus, netgi sprendimų priėmimus turi būti skatinama mo-  
kyklose tokiu būdu užtikrinant efektyvų vaiko teisių realizavimą<sup>41</sup>.

## 7. Kaimyninių valstybių pastangos išlaikyti tautinių mažumų mokyklas

Gana dažnai tautinės mažumos turi savo tautiečių valstybę (angl. *Kin-  
State*), kuri dažniausiai yra kaimynystėje. Dėl šios priežasties tautinių mažu-  
mų atstovų teisių, identiteto išsaugojimo, mokyklų tinklo organizavimo ir  
kitus klausimus stengiamasi išspręsti dvišalėmis sutartimis, tačiau pasitaiko

<sup>40</sup> Stern, R. *The Child's Right to Participation – Reality or Rhetoric?* Uppsala University, 2006, p. 208; Krappmann, L. The Weight of the Child's View. *International Journal of Children's Rights*. 2010, 18: 511.

<sup>41</sup> Committee of the Rights of the Child, General Comment No. 1. (2001). Article 29 (1): The Aims of Education. CRC/ GC/2001/1, 2001.

nemažai atvejų, kai valstybės, rizikuodamos gerais kaimyniniais santykiais, kišasi į kitų valstybių vidaus politiką, o kartais netgi kursto nesutarimus. Tik vienos valstybės tai daro subtiliai ir tyliai, kitos tokius veiksmus bando įteisinti. Ryškiausias pavyzdys būtų neseniai priimta prieštaringai vertinama Vengrijos Konstitucija. Naujosios Vengrijos Konstitucijos D straipsnyje įtvirtinta Vengrijos pareiga rūpintis vengrais, gyvenančiais kaimyninėse valstybėse, siekiant išlaikyti jų vengrišką identitetą, jų individualių ir kolektyvinių teisių gynimą, bendruomenių kūrimą, jų gerovę tose šalyse, kur gyvena<sup>42</sup>. Ši nuostata sukėlė diskusiją tiek Vengrijos kaimyninėse šalyse, tiek ir tarptautinėse institucijose. Kvalifikuočiausiai šias abejones įvardijo Europos Tarybos Venecijos komisija, teigdama, kad ši nuostata gali būti pagrindas kėsintis į kitas suverenias valstybes, nes Konstitucijoje įtvirtinama Vengrijos pareiga rūpintis vengrais, kurie yra kitos valstybės piliečiai, bei užtikrinti jų teises, steigti jų organizacijas, suponuoją dviejų valstybių kompetencijų konfliktą. Europos Taryba ne kartą yra pabrėžusi, kad „atsakomybė už tautinių mažumų apsaugą pirmiausia tenka valstybei, kurioje jie gyvena“<sup>43</sup>. Be to, Venecijos komisija atkreipė dėmesį, kad Vengrija, norėdama rūpintis vengrų, gyvenančių kaimyninėse šalyse, kalbos ir identiteto išlaikymu, turėtų ne vienašališkai kištis į kitos valstybės kompetenciją, o spręsti šiuos klausimus dvišalėmis sutartimis, taip pat gerbti Europos Tarybos tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvenciją, kurią yra ratifikavusi<sup>44</sup>.

Vengrijos vyriausybė į šią kritiką atsakė, vadovaudamasi kitu konstituciniu principu, įtvirtintu Konstitucijos Q straipsnyje, reglamentuojančiu bendradarbiavimą su visomis pasaulio šalimis ir pagarbą tarptautinei teisei bei tarptautinių įsipareigojimų vykdymą. Vyriausybės teigimu, Vengrija, rūpindamasi vengrais, gyvenančiais kaimyninėse šalyse, niekada nepažeis tarptautinės teisės principų bei sutartinių įsipareigojimų<sup>45</sup>.

<sup>42</sup> Vertimas gali būti netikslus. Anglų kalba ši nuostata yra: „their prosperity in their native lands“.

<sup>43</sup> Report on the Preferential Treatment of National Minorities by their Kin-State. CDL-INF (2001) 19 Conclusions.

<sup>44</sup> European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). Opinion on the New Constitution of Hungary. Venice, 17–18 June, 2011, para. 41–44.

<sup>45</sup> Position of the Government of Hungary on the Opinion on the New Constitution of Hungary (adopted on 17–18 June, 2011). Transmitted by the Minister of Foreign Affairs of the Republic of Hungary, 6 July 2011, p. 3–4.

Paskutiniais metais ypač paaštrėjo Lietuvos ir Lenkijos diskusijų dėl tautinių mažumų, ypač švietimo srityje, tonas. Lenkijos Respublikos institucijos ir pavieniai politikai dažnai remia Lietuvoje lenkiškas mokyklas, jų remontą, inventorius įsigijimą, mokinių ekskursijas, teigiama, kad mokinių tėvai sulaukia įvairių lengvatų ir net finansinės paramos tik todėl, kad jų vaikai mokosi lenkiškoje, o ne lietuviškoje mokykloje.

Istorikai, analizuodami 1926–1927 m. lenkiškų mokyklų steigimo ir veikimo aplinkybes, pažymi, kad „dažnai lenkiška mokykla buvo steigiama netoli veikiančios lietuviškos ir valdžios išlaikomos mokyklos. Tokiu atveju pervilioti mokinius į naujai steigiamą lenkų mokyklą dažniausiai buvo galima tik duodant tam tikrų pažadų. Tai liudija apie aiškius politinius siekius, kuomet rūpintasi ne tiek vaikų švietimo klausimu, kiek turint tikslą juos pritraukti į mokyklas, kur jie būtų mokomi lenkiškai ir auklėjami lenkiška dvasia. <...> Mokinių perėjimą į privačias lenkų švietimo draugijų išlaikomas mokyklas lėmė ir teikiamos lengvatos, <...> visur buvo žadama duoti mokiniams nemokamai knygos, sąsiuviniai, neturtinigiems – avalynė ir net pietūs.“<sup>46</sup>

Kaip jau buvo minėta, vaikams mokyklą parenka tėvai laisva valia, įvertindami savo vaikų gebėjimus, protines ir fizines galias bei kartu ateities perspektyvas. Pasitaiko atvejų, kai tėvai linkę aukoti vaiko geriausius interesus dėl finansinės paramos ar netgi tuščių pažadų. Istorikas B. Šetkus pateikia 1926 m. pavyzdį, kuris aktualus ir šiuo metu: „pranešta apie keletą atvejų, kai motina, atvedusi vaiką į mokyklą, pirmiausia pasidomėdavo, ar bus duodami veltui vadovėliai. Gavusi neigiamą atsakymą, išsivedavo vaiką sakydama, kad vesianti jį į lenkišką mokyklą, nes „raidės tos pačios, jei mokės lenkiškai, tai paskaitys ir lietuviškai.“<sup>47</sup> Ši citata rodo, kad kai kuriais atvejais tėvai dėl savo išsilavinimo, suvokimo spragų nėra pajėgūs įvertinti savo vaiko interesus, ateities galimybių, trumparegiškai renkasi mažavertę finansinę pagalbą, nors dėl to ir paaukotų vaiko išsilavinimą. Svarbu, kad tėvai valingai parinktų vaikui mokyklą: tautinės mažumos kalba ar valstybine kalba, suprasdami motyvą, kodėl tai daro, be to, paaiškindami ir vaikui, kodėl tai atitinka geriausius jo interesus.

<sup>46</sup> Šetkus, B. Lenkų mokyklų steigimas Lietuvoje 1926 m. *Istorija*. 65: 3–5.

<sup>47</sup> *Ibid.*

## 8. Istorijos, tikybos mokymas, vadovėliai ir religiniai simboliai mokykloje

Ne kartą įvairiomis formomis Europos Taryba ragino Europos valstybes peržiūrėti istorijos pamokoms skirtus vadovėlius, kad būtų išvengta netinkamų neigiamų stereotipų, vaikai būtų ugdomi kritiškai mąstyti ir kritiškai vertinti istorinius faktus. Gana dažnai kaimyninės valstybės, taip pat ir tautos skirtingai vertina / interpretuoja tuos pačius istorinius faktus ir kaimyninės tautos bei savo tautos indėlį į vienus ar kitus istorinius įvykius. Dažniausiai išaukštinama sava valstybė ar tauta, o kaimyninei tenka ne toks svarbus arba net neigiamas vaidmuo. Suprantama, kad tokiu atveju sudėtinga tikėtis tarpusavio tolerancijos ir dialogo, ypač sunku vaikams, kurie tiesiogiai priima mokykloje įgytas žinias. Todėl istorijos vadovėliuose turėtų būti stengiamasi vaikams pateikti kiek įmanoma objektyvias žinias, taip pat neniekinti valstybėje gyvenančių tautinių mažumų ir jų indėlio į valstybės istoriją bei vengti neigiamo kaimyninių valstybių įvaizdžio.

Daugelio Europos valstybių konstitucijose ir švietimo sistemą reglamentuojančiuose įstatymuose, įskaitant ir Lietuvą, yra įtvirtinta tėvų teisė ugdyti vaikus pagal savo religinius, moralinius ir filosofinius įsitikinimus, be to, kiekvienam žmogui garantuojama teisė laisvai pasirinkti bet kurią religiją ar tikėjimą, vienam ar su kitais ją išpažinti, atlikti religines apeigas ar kitaip praktikuoti tikėjimą, kurti religines organizacijas ar asociacijas. Labai svarbu, kad mokiniam būtų suteikta žinių ir apie kitas religijas, jų neniekinant, skatinant pagarbą, vengiant absoliutizmo, netolerancijos ir neapykantos.

EŽTT yra nagrinėjęs nemažai bylų dėl religinių simbolių, įskaitant religinių rūbų dėvėjimą, naudojimo mokyklose. EŽTT bylose *Leyla Sahin prieš Turkiją*<sup>48</sup> ir *Kose ir kiti prieš Turkiją*<sup>49</sup> pateisino valstybės draudimą dėvėti islamiškus galvos apdangalus mokykloje, nes mokyklose nustatyti bendri reikalavimai mokiniams, nepriklausomai nuo jų religinių įsitikinimų, dėvėti uniformą ir nedengti galvų. EŽTT pripažino, kad tokie reikalavimai traktuotini kaip religijos laisvės ribojimai, tačiau kartu pripažino

<sup>48</sup> *Leyla Sahin v. Turkija*, pareiškimo Nr. 44774/98, EŽTT, 2004 m. birželio 29 d. sprendimas.

<sup>49</sup> *Kose ir kiti v. Turkija*, pareiškimo Nr. 26625/02, EŽTT, 2006 m. sausio 24 d. sprendimas.

tai teisėta, nes „reikalinga demokratinėje visuomenėje“ bei įtvirtinta teisės akte, todėl nepažeidžia Europos žmogaus teisių konvencijos 9 straipsnio<sup>50</sup>.

Bylose *Dogru prieš Prancūziją*<sup>51</sup> ir *Kervanci prieš Prancūziją*<sup>52</sup> ginčas kilo dėl islamiškų galvos apdangalų dėvėjimo kūno kultūros pamokose. Mokytojams nepavyko įtikinti mergaičių ir jų teisėtų atstovų, kad galvos apdangalas nėra suderinamas su pamokos veikla bei vaiko sveikata ir saugumu, atliekant kūno kultūros pamokų užduotis. EŽTT nesutiko su pareiškėjų argumentu, kad vaikai buvo pašalinti iš mokyklos dėl religinių įsitikinimų. Tiek šiose, tiek ir kitose bylose prieš Prancūziją EŽTT vertino 2004 m. Prancūzijoje priimtą įstatymą, draudžiantį religinių simbolių naudojimą mokyklose, ir nusprendė, kad toks ribojimas yra numatytas įstatymo ir juo buvo siekiama teisėtų tikslų – apsaugoti kitų teises ir laisves bei užtikrinti viešąją tvarką.

Ne mažiau debatų sulaukia ir mokytojų dėvimi religiniai simboliai. Byloje *Dahlab prieš Šveicariją*<sup>53</sup> pareiškėja, pradinių klasių mokytoja, neseniai pakeitusi religinius įsitikinimus, išpažįstanti islamą, skundėsi, kad jai buvo uždrausta mokykloje dėvėti islamišką galvos apdangalą. EŽTT atkreipė dėmesį, kad demokratinėse visuomenėse, kuriose egzistuoja kelios religijos, kartais yra reikalinga nustatyti tam tikrus teisės deklaruoti savo religiją apribojimus tam, kad būtų užtikrinamos visų grupių atstovų teisės ir būtų gerbiami kiekvieno asmens įsitikinimai. Be to, EŽTT akcentavo, kad bylos pareiškėjos, pradinių klasių mokytojos, dėvimas religinis apdangalas gali būti suprastas kaip aktyvus išorinis religinis simbolis, sudarantis įspūdį, kad norima kitus atversti į šį tikėjimą, todėl sunku surasti balansą tarp mokytojo skiepijamų lygybės, tolerancijos principų ir mokytojo dėvimų religinių simbolių.

Tačiau bene daugiausia diskusijų kilo ir tebekyla dėl Nukryžiuotojo kabinimo Italijos valstybinių mokyklų klasėse, kur mokosi įvairių religinių įsitikinimų vaikai. Byloje *Lautsi ir kiti prieš Italiją*<sup>54</sup> aktyviai nuomonę reiškė daugelis valstybių<sup>55</sup>. Pareiškėjos teigimu, Nukryžiuotojo kabėjimas

<sup>50</sup> Bylose prieš Turkiją EŽTT atkreipė dėmesį ir į politinį šios problemos aspektą, pabrėždamas, kad islamiškiems galvos apdangalams yra suteikiama politinė reikšmė, o įvairūs politiniai ekstremistiniai judėjimai kursto visuomenę.

<sup>51</sup> *Dogru v. Prancūzija*, pareiškimo Nr. 27058/05, EŽTT, 2008 m. gruodžio 4 d. sprendimas.

<sup>52</sup> *Kervanci v. Prancūzija*, pareiškimo Nr. 31645/04, EŽTT, 2008 m. gruodžio 4 d. sprendimas.

<sup>53</sup> *Dahlab v. Šveicarija*, pareiškimo Nr. 42393/98, EŽTT, 2001 m. vasario 15 d. sprendimas.

<sup>54</sup> *Lautsi ir kiti v. Italija*, pareiškimo Nr. 30814/06, EŽTT, 2009 m. lapkričio 3 d. sprendimas.

<sup>55</sup> Rašytines pastabas byloje trečiosios šalies teisėmis pateikė: Armėnijos, Bulgarijos, Graikijos, Kipro, Maltos, Monako, Rumunijos, Rusijos Federacijos ir San Marino vyriausybės,

klasėje jos ne krikščionims vaikams sukėlė neigiamų išgyvenimų, emociškai juos trikdė. Įdomu tai, kad EŽTT Antrosios sekcijos kolegija buvo nusprendusi, jog privalomas Nukryžiuotojo demonstravimas valstybinių mokyklų klasėse pažeidė tėvų teisę mokyti vaikus pagal savo įsitikinimus pagal Konvencijos 1 protokolo 2 straipsnį, taip pat mokinių teisę į religijos laisvę, apimančią ir teisę neišpažinti religijos, pagal Konvencijos 9 straipsnį. Dėl šio sprendimo persvarstymo Italija kreipėsi į EŽTT Didžiąją kolegiją, kuri priėmė galutinį sprendimą.

Lietuva, dalyvaudama šioje byloje, siekė atkreipti dėmesį į būtinumą įvertinti valstybėms suteiktą nuožiūros laisvę pasirinkti priemones ir būdus Konvencijoje įtvirtintų teisių ir laisvių veiksmingam įgyvendinimui užtikrinti, o šios bylos kontekste – nuožiūros laisvę užtikrinti sekuliarumą valstybės ir bažnyčios santykiuose. Kadangi bylą nagrinėjusi Kolegija pabrėžė valstybės pareigą užtikrinti religinį neutralumą viešose ugdymo įstaigose, tačiau nevertino valstybei suteiktos nuožiūros laisvės, Lietuva siekė pateikti savo argumentus, kodėl tokiais jautriais klausimais itin svarbu vertinti pusiausvyrą tarp asmens bei visuomenės interesų ir kartu tinkamai atsižvelgti į valstybės kultūrą, jos tradicijas ir vertybes<sup>56</sup>.

EŽTT Didžioji kolegija nusprendė, kad ant sienos pakabintas Nukryžiuotasis yra „pasyvus religinis simbolis“, kuriuo nėra siekiama daryti įtaką vaikų religiniams įsitikinimams, taip pat nėra susijęs su privalomu krikščionybės mokymu, nes Italijos mokyklos yra atviros ir kitoms religijoms, nėra draudžiami jokie religiniai simboliai, taip pat ir islamiški galvos apdangalai. Be to, Didžioji kolegija pabrėžė valstybės diskrecijos teisę spręsti dėl religinių simbolių naudojimo tiek mokymo įstaigose, tiek ir kitose viešose vietose. Kaip matyti, Europos valstybių praktika yra labai įvairi. Galutiniame sprendime nebuvo pripažintas žmogaus teisių pažeidimas, pabrėžiant, kad nepakanka pareiškėjos subjektyvios nuomonės, be to, jos teisė ugdyti savo vaikus pagal savo įsitikinimus nebuvo pažeista.

Pasak kai kurių autorių, toks Didžiosios kolegijos sprendimas pakurstė kalbas apie taikomus dvigubus standartus skirtingų religijų simboliams, t. y. EŽTT visose bylose dėl islamiškų galvos apdangų pateisino valstybių taikomus

---

Europos Parlamento narių grupė bei nemažas skaičius nevyriausybinų organizacijų.

<sup>56</sup> Europos Žmogaus Teisių Teismo Didžioji kolegija paskelbė sprendimą Lautsi prieš Italiją byloje [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-05]. <<http://www.tm.lt/eztt/naujiena/119>>.

draudimus, remiantis valstybėms suteikta diskrecijos laisve bei atsižvelgiant į sekuliarizmo principo įgyvendinimą mokymosi įstaigose, tačiau, EŽTT pasiekus bylai dėl krikščioniškų simbolių, šiuo atveju Nukryžiuotojo, demonstravimo, sekuliarizmo principui nebuvo teikiama tokia didelė reikšmė<sup>57</sup>.

Suprantama, kad religinių simbolių naudojimas mokymo įstaigose, ypač tais atvejais, kai religinius simbolius dėvi mokytojai ar religiniai simboliai yra pakabinami valstybinėse pasaulietinėse mokyklose, vertintinas labai atsargiai. Šiandieninė visuomenė yra ne tik įvairiautė, bet ir išpažįsta skirtingas religijas, todėl labai svarbu puoselėti pagarbą visiems, ugdyti tolerantiškus vaikus, mokytojams suteikti dėstomo dalyko žinias, tačiau neskiepyti savo asmeninio tikėjimo, ypač stengiantis paveikti ar net pakeisti vaiko ir jo šeimos religinius įsitikinimus, o tėvams leisti pasirinkti: leisti vaikus į tikybos pamokas ar kitas alternatyvias, dalyvauti jų vaikams popamokinėje religinėje veikloje ar ne.

Iš kitos pusės, yra labai sunku lyginti islamiškų galvos apdangalų, kartais įskaitant ir apdangalus veidui, dėvėjimą ir krikščioniškų simbolių kabinimą. Atkreiptinas dėmesys, kad kai kuriose Europos valstybėse yra nustatyta valstybinė religija, pavyzdžiui, Jungtinės Karalystės Karalienė yra ir bažnyčios galva, kitose valstybėse, pavyzdžiui, kaip Lietuva ar Lenkija, kur nėra valstybinės religijos, tačiau katalikai sudaro apie 80 proc., o kiti krikščionys dar apie 10 procentų, tikėtis, kad visi religiniai simboliai bus visiškai vienodai traktuojami ir vienodai draustini ar leisti, mažai tikėtina. Kitas dalykas, kiekviena situacija yra individuali, vienais atvejais draudimai yra taikomi tik dėl viešosios tvarkos užtikrinimo, kitais atvejais – dėl galimo neigiamo poveikio vaikų saugumui ar sveikatai.

## 9. Diskriminacija ir segregacija

Patariamasis komitetas ne kartą išreiškė susirūpinimą dėl sudėtingos tautinių mažumų, ypač romų, vaikų mokymo atskirose mokyklose arba mokyklose, kur jie sudaro daugumą. Pažymima, kad dažnai tokiose mokyklose yra žema mokymo kokybė, mokyklos administracija ir moky-

<sup>57</sup> Gailiūtė, D. Religiniai simboliai Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijoje. *Socialinių mokslų studijos*. 2012, 4(2): 787.

tojai nėra suinteresuoti vaikų mokymosi rezultatais, jų kokybišku parengimu tolesniam mokymuisi, integracijai į darbo rinką ir visuomenę, kas traktuotina kaip Konvencijos pažeidimas<sup>58</sup>. Pažeidžiamų grupių vaikų atskyrimas į atskiras mokyklas ar klases juos stigmatizuoja, izoliuoja ir formuoja neigiamus stereotipus. Patariamasis komitetas teigia, kad toks vaikų atskyrimas prieštarauja Konvencijos tikslams, tačiau sutinka, kad tam tikrais atvejais vaikai gali būti atskiriami, kai „atskyrimas yra būtinas, tam yra objektyvus pagrindas bei esant vaiko teisėtų atstovų sutikimui“<sup>59</sup>. Siūloma vaikams tam tikram laikui skirstyti ne į atskiras mokyklas, o toje pačioje mokykloje į atskiras klases ir ne pagal jų tautybę, o pagal jų gabumus ir poreikius. Pastebėta, kad labiau integruojant tautinių mažumų vaikus į bendrąsias klases „normalioje“ mokykloje, palaikant nuolatinius vaikų tėvų tarpusavio kontaktus, didinant pasitikėjimą ir bendravimą tarp skirtingų tautybių tėvų ir vaikų, vaikai sėkmingiau integruojasi į mokyklos bendruomenę, labiau suinteresuoti mokymosi rezultatais, mažėja neigiamų nuostatų. Priešingai, kai tautinės mažumos vaiko tėvai nepasitiki švietimo sistema, nesidomi vaiko galimybėmis ir mokymosi rezultatais, vaikai „natūraliai“ yra nustumiami į atskiras mokyklas, pati aplinka sukuria sąlygas praleidinėti pamokas, nelankyti mokyklos, ilgainiui būti išmestam, atitinkamai vystosi nepasitikėjimas savimi, pasiteisinimas priklausymu tam tikrai tautybei, pasipiktinimas visuomenės atstūmimu, didėjančia segregacija ir marginalizacija.

Pasak Patariamąjo komiteto, egzistuoja ir tam tikri vaikų atskyrimo, netgi segregacijos būdai, kai kurie iš tų būdų yra teisiškai pateisinami, tačiau kiti visiškai nepriimtini ir laikytini diskriminuojančiais bei pažeidžiančiais vaikų teises.

1. Vadinamosios „specialiosios klasės“ arba „specialiosios mokyklos“, dažniausiai skirtos protinę negalią turintiems vaikams, tačiau dažnai jose mokosi didelis skaičius romų tautybės vaikų, mo-

<sup>58</sup> Opinion on Albania, ACFC/INF/OP/I(2003)004, para. 59; Opinion on Bulgaria, ACFC/INF/OP/I(2006)001, para. 88; Opinion on Hungary, ACFC/INF/OP/I(2001)004, para. 41.

<sup>59</sup> Opinion on Croatia, ACFC/INF/OP/I(2002)003, para. 49; Opinion on the Czech Republic, ACFC/INF/OP/I(2002)002, para. 61; Opinion on Finland, ACFC/INF/OP/I(2001)002, para. 37; Opinion on Slovakia, ACFC/INF/OP/I(2001)001, para. 39; Opinion on Slovenia, ACFC/INF/OP/I(2005)002, para. 63; Second Opinion on Denmark, ACFC/INF/OP/II(2004)005, para. 106; Opinion on Hungary, ACFC/INF/OP/I(2001)004, para. 41.

tyvuojant ne jų protine negalia, bet jų nesugebėjimu integruotis į „normalią“ mokyklą;

2. „Palaikančios“ ar „papildomos“ klasės, kuriose mokosi tik tautinės mažumos, dažniausiai romų, vaikai, kurie kažkada galės būti integruoti į „normalias“ klases;
3. Šeštadieninės ar sekmadieninės mokyklos, kurios paprastai yra organizuojamos pačių tautinių bendruomenių ir nėra įtrauktos į švietimo sistemą.

Patariamasis komitetas ne kartą įvairiose ataskaitose pritarė valstybių pozicijai organizuoti vadinamąsias paruošiamąsias klases (galim taip pat vadinti palaikančiomis ar papildomomis klasėmis), kurių tikslas būtų sustiprinti tautinių mažumų vaikų kalbos žinias, sėkmingiau juos integruoti į „normalią“ klasę, kad jie galėtų kartu su visais vaikais mokytis pagal tą pačią mokymosi programą, tačiau ne kartą pabrėžta vadinamosios pilkosios zonos rizika, kai paruošiamųjų, specialiųjų ar papildomų klasių kūrimo tikslas yra visai kitas – eliminuoti tautinių mažumų vaikus, ypač romų tautybės, juos nustumti į švietimo sistemos pakraštį.

Kai kuriose valstybėse tautinių mažumų atstovai primygtinai prašo mokyti jų vaikus atskirai, todėl net ir tarptautinės priežiūros institucijos linkusios pritarti šioms nuomonėms. Pavyzdžiui, Patariamasis komitetas pritarė Kipro Vyriausybės sprendimui atsižvelgti į maronitų bendruomenės prašymą įsteigti jiems atskiras mokyklas jų gausiai gyvenamose vietovėse ir leisti jiems ugdyti vaikus atskirai<sup>60</sup>. Tuo tarpu Patariamasis komitetas rekomendavo Švedijai, kur mažose savivaldybėse, esant tėvų prašymams, romų vaikai, siekiant juos išmokyti kalbos ir koncentruotis į jų kultūros propagavimą, ugdomi atskirose klasėse, įvertinti tokio mokymosi neigiamus padarinius, atkreipti dėmesį, ar dėl šios priežasties romų vaikai nebus atstumti visuomenės, ir stengtis įtikinti šeimas, kad, vaikams išmokus kalbą, reikėtų juos integruoti į „normalias“ klases, kitu atveju Patariamasis komitetas svarstytų, ar nėra pažeidžiamos teisės, garantuojamos Konvencijos 6 ir 12 straipsniuose<sup>61</sup>.

<sup>60</sup> Opinion on Cyprus, ACFC/INF/OP/I(2002)004, para. 39.

<sup>61</sup> Opinion on Sweden, ACFC/INF/OP/I(2003)006, para. 53.

2010–2011 mokslo metais Lietuvos žiniasklaidoje pasirodė informacija, jog Vilniaus „Saulėtekio“ vidurinėje mokykloje romų tautybės vaikams suformuota atskira klasė, tokiu būdu juos atskiriant nuo kitų vaikų. Atsižvelgdama į šią informaciją, lygių galimybių kontrolierė 2011 m. savo iniciatyva atliko tyrimą dėl galimai pažeidžiamų romų tautybės vaikų teisių Vilniaus „Saulėtekio“ vidurinėje mokykloje ir, atlikusi tyrimą, nusprendė rekomenduoti „Saulėtekio“ vidurinės mokyklos direktorei, esant galimybei, nuo 2011 m. rugsėjo 1 d. 3 c klasės mokinius integruoti į kitas klases, efektyvinti ugdomosios veiklos kontrolę, bei, esant poreikiui, spręsti klausimus dėl mokinių specialiųjų ugdymo poreikių nustatymo. Po šio tyrimo vaiko teisių apsaugos kontrolierė kreipėsi į Vilniaus „Saulėtekio“ vidurinės mokyklos direktorę ir paprašė informuoti, kaip buvo įvykdytos lygių galimybių kontrolierės pateiktos rekomendacijos bei informuoti, kiek romų tautybės vaikų mokosi „Saulėtekio“ vidurinėje mokykloje, bei apie problemas, su kuriomis susiduriama teikiant ugdymo paslaugas romų tautybės vaikams. Mokyklos direktorės teigimu, buvo atsisakyta ydingos praktikos formuoti tik romų tautybės vaikų klases. Daugelis „Saulėtekio“ mokykloje besimokančių mokinių lankė užsiėmimus lietuvių kalba Romų visuomenės centre, tačiau pareiškė norą mokytis mokykloje, kurioje dėstoma rusų kalba, tad akivaizdu, kad mokiniai nėra parengti mokytis rusų kalba. Dėl to kyla mokymosi sunkumų, mokiniai atsilieka nuo savo bendraamžių. Daugelis romų tautybės mokinių, lankančių „Saulėtekio“ vidurinę mokyklą, gyvena Dariaus ir Girėno gatvėje, t. y. tabore. Manytina, kad pagrindinės priežastys, dėl kurių romų tautybės vaikams nėra užtikrinama teisė į mokslą, yra šios: tautiniai ypatumai, dažnas gyvenamosios vietos keitimas, kelionės į užsienį, šeimyninės aplinkybės (anksti išteka, veda), tėvų neraštingumas, socialinė ekonominė situacija (tėvai teigia, kad neturi kuo apmokyti ir apmaitinti vaikus, per mažos gaunamos socialinės išmokos ir kt.), mokiniams sudėtinga atvažiuoti į mokyklą ir pan. Bendraujant su mokinių tėvais, išsiaiškinta, kad jiems per šalta, arba kad per anksti prasižada pamokos. Be to, mokiniai dažnai praleidžia pamokas, kurios retai yra pateisinamos gydytojų pažymomis. Pastebėta, kad tėvams trūksta atsakingumo bei silpna pačių mokinių mokymosi motyvacija<sup>62</sup>.

<sup>62</sup> Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus 2012 m. vasario 6 d. pažyma Nr. (6.3.-2009-261)-PR-29.

Visgi dėl nurodytų priežasčių negalim „nurašyti“ vaikų kaip negaliniųčių integruotis arba tiesiog leisti jiems pasitraukti iš švietimo sistemos. Tik bendromis valstybės, savivaldybės institucijų, mokyklų administracijų, mokytojų ir vaikų tėvų pastangomis, bendrų sprendimų paieškomis gali būti pasiektas geresnis rezultatas, atitinkantis vaikų interesus.

## 10. Svarbi EŽTT jurisprudencija

EŽTT nagrinėjo kelias labai svarbias bylas dėl romų vaikų patiriamos diskriminacijos realizuojant jų teisę į švietimą. Pirmosios bylos *D. H. prieš Čekijos Respubliką*<sup>63</sup> sprendimas sukėlė ypatingas diskusijas tarp mokslininkų, praktikų, teisininkų, švietimo specialistų ir buvo kontraversiškaai sutiktas ne tik Čekijoje, bet ir kitose Europos valstybėse. Šios bylos pareiškėjai buvo 18 nepilnamečių romų tautybės Čekijos piliečių, gimusių 1985 ir 1991 m., laikotarpiu tarp 1996 m. ir 1999 m. nusiųstų mokyti į specialiąsias mokyklas, skirtas vaikams su specialiais poreikiais, tarp jų turinčiais psichinę ir fizinę negalią. Pareiškėjais byloje buvo pripažinti vaikai, nes jų tėvai, prieš paskiriant vaikus į specialiąsias mokyklas, davė tam rašytinius sutikimus. Pareiškėjai skundėsi dėl jų skyrimo į šias mokyklas bei kartu dėl dvigubų švietimo sistemos standartų. Prieš skirstant vaikus į mokyklas buvo atliekamas psichologinis testas, tačiau pareiškėjų teigimu, testas buvo neadekvatus, nepritaikytas romų tautybės vaikams, arba net priešingai, pritaikytas taip, kad tik išimtiniais atvejais romų tautybės vaikai galėtų jį išlaikyti. Todėl vidutinių arba net aukštesnių nei vidutinių gabumų romų tautybės vaikai buvo siunčiami į specialiąsias mokyklas. Pareiškėjų atstovai teisininkai rėmėsi Čekijos statistika, tačiau pirmojoje instancijoje, bylą nagrinėjant EŽTT Antrosios sekcijos teisėjų kolegijai buvo nuspręsta, kad nebuvo pažeistos pareiškėjų teisės pagal Konvencijos 14 straipsnį ir Pirmojo protokolo 2 straipsnį (už tokį sprendimą pasisakė šeši teisėjai, vienas buvo prieš)<sup>64</sup>. Daugiau nei po pusantrų metų Didžioji kolegija iš esmės pakeitė sprendimą ir besiremdama ta pačia bylos medžiaga (trylika balsų – už, keturi – prieš) pripažino, kad pareiškėjai patyrė netie-

<sup>63</sup> *D. H. v. Čekijos Respublika* [DK], pareiškimo Nr. 57325/00, EŽTT, 2007 m. lapkričio 13 d. sprendimas.

<sup>64</sup> Sprendimas priimtas 2006 m. vasario 7 d.

sioginę diskriminaciją, kuo buvo pažeistas Konvencijos 14 straipsnis, taip pat pažeista pareiškėjų teisė į švietimą, garantuota Konvencijos Pirmojo protokolo 2 straipsnyje.

Šioje byloje pareiškėjų atstovai rėmėsi oficialiąja statistika, iš kurios buvo aiškiai matyti, kad 50–70 proc. romų tautybės vaikų buvo ugdomi specialiosiose mokyklose, nepriklausomai nuo jų protinio išsivystymo, gabumų ir mokymosi rezultatų. Be to, buvo remtasi įvairių tarptautinių organizacijų, tarp jų Interights, Human Rights Watch, Minority Rights Group International, Europos tinklo prieš rasizmą, Europos romų informacijos centro, Romų švietimo fondo, Europos ankstyvosios vaikystės tyrimų centro ataskaitomis, tyrimais ir kitais dokumentais, kurie, be kita ko, įrodė, jog atliekamuose psichologiniuose testuose nebuvo atsižvelgta į vaikų kalbinius ir kultūrinius skirtumus, be to, vaikams nebuvo suteikta galimybė parodyti realius savo gabumus. Kitas dalykas, kad nusiuntus vaiką į specialiąją mokyklą, niekada nebuvo peržiūrėti jo pasiekimai, galima pažanga, galbūt galima integracija į bendrojo lavinimo mokyklą. Vaikai buvo tiesiog pasmerkti ugdytis specialiojoje mokykloje. Kartą neišlaikęs testo vaikas tapdavo specialiosios mokyklos ugdytiniu iki pilnametystės. EŽTT sprendime įsigilino ir į tėvų sutikimo ugdyti jų vaikus specialiosiose mokyklose davimo aplinkybes bei turinį. Teismas pažymėjo, kad „romų tautybės vaikų tėvai, dažniausiai būdami menkai išsilavinę neigiamai vertinamos bendruomenės nariais, buvo nepajėgūs pasverti visų duodamo sutikimo padarinių ir galimų tolesnių pasekmių bei perspektyvų jų vaikams.“<sup>65</sup> Be to, EŽTT įvertino ir tą aplinkybę, kad tėvų pasirinkimą nulėmė dilema: ar kovoti dėl teisės leisti vaiką į „normalią“ mokyklą, kur dėl nusistovėjusios neigiamos atmosferos vaikas tik dėl savo tautybės, kultūros ar kitų skirtumų rizikuos patirti izoliaciją, atstūmimą ir diskriminaciją, ar susitaikyti ir leisti vaiką į specialiąją mokyklą, kur mokosi ir kiti romų tautybės vaikai, kai kurie netgi su aukštesniais nei vidutiniai gabumais. EŽTT pripažino, kad pareiškėjai buvo „iš pažeidžiamos grupės“, o jų įgyjamas išsilavinimas specialiosiose mokyklose iš esmės nulėmė jų tolesnę izoliaciją, menką integraciją visuomenėje, netgi neigiamą požiūrį į juos visuomenėje, nepasirengimą tolesniam išsilavinimui ir menką motyvaciją tiek įgyjant darbą, tiek dalyvaujant visuomenės gyvenime.

<sup>65</sup> Didžiosios kolegijos sprendimas, *supra* note 63, para. 203.

Šios bylos sprendimas turėjo įtakos kitų dviejų bylų *Oršuš prieš Kroatiją*<sup>66</sup> ir *Sampanis prieš Graikiją*<sup>67</sup> sprendimams. *Oršuš* bylos pareiškėjai buvo penkiolika romų tautybės nepilnamečių iš trijų Kroatijos regionų, kurie kreipėsi dėl netiesioginės diskriminacijos realizuojant jų teisę į švietimą, nes buvo mokomi specialiose klasėse. Pagrindinis Kroatijos vyriausybės argumentas buvo prastas vaikų kroatų kalbos mokėjimas: romų vaikai nesugebėtų mokytis mišrioje klasėje kroatų kalba. Tačiau iš bylos medžiagos matyti, kad mokymo programa atskirose klasėse nebuvo skirta geresniam kroatų kalbos išmokimui, vaikai nebuvo rengiami integracijai, be to, jų kalbos žinios niekada nebuvo tikrinamos. Vien dėl tautybės vaikai buvo užrašomi į atskiras tik romams skirtas klases, kur ugdymo lygis ir mokymosi motyvacija buvo labai žemi. Dėl šių aplinkybių pareiškėjų atskyrimas ir ugdymas specialiosiose klasėse buvo pripažintas nepateisintu ir pažeidžiančiu Konvencijos Pirmojo protokolo 2 straipsnį bei kartu pripažinta netiesioginė diskriminacija pagal Konvencijos 14 straipsnį.

*Sampanis* bylos faktinės aplinkybės skiriasi nuo pirmųjų dviejų bylų, nes skundas buvo ne tik dėl vaikų ugdymo, bet ir dėl išpuolių bei kylančios grėsmės romų tautybės vaikams ir jų šeimoms dviejose mokyklose mažame Graikijos miestelyje. Graikijos valdžios institucijos visus mokslo metu neužregistravo į mokyklą daugiau nei 50 romų tautybės vaikų, turinčių Graikijos pilietybę. Šie vaikai buvo nusiųsti mokytis į parengiamąsias klases, kurios buvo skirtos mokiniam, norintiems patekti į pagrindines klases, parengti. Keista tai, kad romų tautybės vaikai nebuvo tinkamai patikrinti nei iš pradžių, siekiant nustatyti, ar jiems mokymasis parengiamosiose klasėse yra reikalingas, nei vėliau, siekiant išsiaiškinti, ar jiems pavyko padaryti pakankamą pažangą, kad jie būtų perkelti į pagrindines klases. Be to, byloje nustatyta, kad tas pačias mokyklas lankančių kitų tautybių (ne romų) vaikų tėvai blokavo mokyklą, organizavo įvairias gąsdinančias akcijas ir išpuolius, kad įbaugintų romų bendruomenę ir šie nebeleistų savo vaikų į miestelio mokyklą. EŽTT šioje byloje vertino, ar Graikijos institucijos ėmėsi prevencinių veiksnių, kad užkirstų kelią kylančioms grėsmėms ir užtikrintų romų tautybės vaikų efektyvią teisę į švietimą, o kartu ir saugumą, ar visgi toleravo netinkamą ir nusikalstamą bendruome-

<sup>66</sup> *Oršuš v. Kroatija* [DK], pareiškimo Nr. 15766/03, EŽTT, 2010 m. kovo 16 d. sprendimas.

<sup>67</sup> *Sampanis ir kiti v. Graikija*, pareiškimo Nr. 32526/05, EŽTT, 2008 m. birželio 5 d. sprendimas.

nės elgesį ir nesiėmė jokių veiksmų. EŽTT pripažino Konvencijos Pirmojo protokolo 2 straipsnio (teisės į švietimą), Konvencijos 14 straipsnio (netiesioginės diskriminacijos) ir 13 straipsnio (teisės į efektyvias teisių gynimo priemones) pažeidimus.

Manytina, kad panašių bylų galėtų būti žymiai daugiau, kai kur gal būtų sunku įrodyti netiesioginę vaikų diskriminaciją dėl statistikos ar kitų įrodymų trūkumo, arba nukentėjusių vaikų skaičius galėtų būti gerokai mažesnis, tačiau šių bylų sprendimai mums atskleidžia ir kitus svarbius EŽTT formuojamos praktikos aspektus: Konvencija gina ir vaikų teises, vaikai gali būti savarankiški pareiškėjai, o ne suaugusiųjų valios vykdytojai (ypač kai jų atstovai pagal įstatymą dėl savo išsilavinimo stokos arba nesugebėjimo įvertinti situacijos blogina vaikams sąlygas arba nulemia prastesnę vaikų ateitį), be to, vaikų nuomonė, interesai ir jų galimybės turi būti adekvačiai vertinami, atsižvelgiant į jų individualumą, o ne tautybę, tėvus ar brolius / seseris.

## 11. Tautinių mažumų vaikų „specialieji poreikiai“

Įvairių sričių specialistai, dirbantys su vaikais, šiandien gana dažnai vartoja sąvoką „specialieji poreikiai“, paprastai taip įvardindami bet koki nukrypimą nuo „normos“, tačiau dažniausiai suvokiamą kaip fizinį ar psichinį. Analizuodamos tautinių mažumų vaikų padėtį ir teisių užtikrinimą, įvairios tarptautinės institucijos, įskaitant Europos Tarybos Patariamąjį komitetą, šių vaikų poreikius linkusios vadinti specialiaisiais, ir šis terminas vartojamas pozityviaja prasme.

Kai kurių tautinių mažumų vaikai dėl savo bendruomenės gyvenimo būdo<sup>68</sup> arba dėl valstybės teisinės sistemos ir nusistovėjusios tvarkos patenka į prastesnę situaciją nei jų bendraamžiai. Patariamasis komitetas ne kartą atkreipė dėmesį tų valstybių, kuriose yra valstybinė religija ir mokyklose tikyba (religiotyra) yra privalomas dėstomas dalykas. Patariamasis komitetas pabrėžia, kad užtikrinant vaikų teises pagal Konvencijos 7 straipsnį vaikų tėvai „turi aktyvią teisę nuspręsti dėl vaikų religinio lavi-

<sup>68</sup> Opinion on Ireland, ACFC/INF/OP/I(2004)003, para. 78 and para. 79; Second Opinion on Norway, ACFC/OP/II(2006)006, para. 45 and para. 121.

nimo“ bei „vaikai neprivalo lankyti pamokų, kuriose mokoma religijos“<sup>69</sup>. Ypač tai sudėtinga užtikrinti valstybėse, kur vienas iš mokyklų steigėjų yra bažnyčia arba religinė organizacija.

Dar didesnės problemos iškyla klajojančių / keliaujančių bendruomenių vaikams (angl. *travellers and nomadic children*), kurie dėl savo bendruomenės tradicinio gyvenimo būdo dažnai keičia gyvenamąją vietą, tradiciškai yra atstumti kitų bendruomenių vaikų, pašalinami iš mokyklos, susiduria su labai nepalankiu visuomenės požiūriu, neigiamais stereotipais. Norvegijos vyriausybė bando surasti netradicinį sprendimą – panaudoti naujausias technologijas. Klajojančių / keliaujančių bendruomenių vaikams siūloma mokytis pagal nuotolinio mokymo programą internetu. Manoma, kad toks mokymosi būdas bent iš dalies atitiks vaikų geriausių interesų apsaugą, t. y. bus gerbiamas jų gyvenimo būdas (jie galės keliauti su savo bendruomene), ir jie neatsiliks nuo mokyklos programos<sup>70</sup>.

Iš tikrųjų reikėtų žavėtis tokiais Norvegijos sprendimais, tačiau kyla ir nemažai neatsakytų klausimų dėl praktinio šio sprendimo įgyvendinimo. Pirmia, kaip gauti šias technologijas, ar vaikai iš tikrųjų moka jomis naudotis, o interneto ryšys yra kiekviename nuošaliame Norvegijos kampelyje. Kita ne mažiau svarbi klausimų grupė yra susijusi su vaikų ir jų tėvų motyvacija ir pagalba vaikui. Paprastai nesant motyvacijos, kasdienis kontaktas su mokytoju ar kitu specialistu padėtų vaikui „neužmesti“ mokymosi, o šiuo atveju vaikas paliekamas spręsti viską savarankiškai. Ypač būtų sudėtinga, jei vaiko tėvai nesuprastų poreikio mokytis, tada net ir technologijos būtų beprasmės.

## 12. Kitos teisės, susijusios su teisės į švietimą realizavimu

Pažymėtina, kad teisė į švietimą yra pagrindas ir kitų žmogaus teisių realizavimui: tai ir saviraiškos laisvė, teisė jungtis į asociacijas bei teisė valdyti savo šalį tiesiogiai ar per išrinktus atstovus.

Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad konstitucinis valstybinės kalbos statusas reiškia, jog lietuvių kalba privalomai vartojama tik viešaja-

<sup>69</sup> Third Opinion on Cyprus, ACFC/OP/III(2010)002, para. 120; Opinion on Ireland, ACFC/INF/OP/I(2004)003, para. 125.

<sup>70</sup> Third Opinion on Norway, ACFC/OP/III(2011)007, para. 102.

me Lietuvos gyvenime. Kitose gyvenimo srityse asmenys nevaržomai gali vartoti bet kokią jiems priimtina kalbą. Tačiau puikiai suprantama, kad žmogus, siekdamas išreikšti save visuomenėje, būti visaverčiu visuomenės nariu, aktyviai dalyvauti valstybės gyvenime, gali tada, kai gerai moka ne tik savo kalbą, bet ir valstybinę kalbą. Todėl ypač svarbu, kad tautinių mažumų vaikai užaugtų visaverčiais mūsų visuomenės nariais.

Sociologai, tiriantys tautinių mažumų nedarbo problemas, pažymi, kad daugumai respondentų, jų pačių vertinimais, kalbėti ir rašyti lietuviškai sekasi blogai arba vidutiniškai. Geriausiai apklaustiesiems sekasi suprasti lietuvių kalbą, prasčiausiai – rašyti. Vilniaus rajono gyventojai savo lietuvių kalbos žinias vertina kur kas palankiau negu Šalčininkų rajone gyvenantys apklaustieji. Geriausiai valstybinės kalbos mokėjimą vertina jauni (iki 29 m.) asmenys, prasčiausiai – vyresnio amžiaus (50 m. ir vyresni) apklaustieji. Apklaustieji su aukštuoju bei aukštesniu ju išsilavinimu savo lietuvių kalbos žinias vertino šiek tiek optimistiškiau negu turintieji vidurinį bei žemesnį išsilavinimą. Tobulinti turimas lietuvių kalbos žinias pageidautų 61,1 proc. respondentų. Lietuvių kalbos žinias labiausiai norėtų tobulinti jauni (iki 29 m.) bei turintys aukštąjį ir aukštesnį išsilavinimą respondentai. Dauguma respondentų, paklaustų apie galimybę mokytis lietuvių kalbos, atsakė, jog tokios galimybės neturi (69 proc.). Jauni apklaustieji mato daugiau galimybių mokytis (ar tobulinti) valstybinės kalbos nei vyresnieji. Dauguma apklaustųjų pažymėjo, jog geras lietuvių kalbos mokėjimas padėtų jiems gauti darbą (71,5 proc.). Be to, net 18,9 proc. respondentų mano, jog lietuvių kalbos kursai būtų veiksminga priemonė užimtumui gerinti<sup>71</sup>.

Taigi, kaip matome, patys tautinių mažumų atstovai pripažįsta, jog valstybinės kalbos mokėjimas padėtų jiems sėkmingiau spręsti nedarbo problemas. Tada žmonės būtų mažiau priklausomi nuo vietos savivaldos politikų skiriamos materialinės ir socialinės paramos. Atitinkamai valstybinės kalbos žinios padėtų aktyviau gilintis į valstybės valdymo ir vietos savivaldos klausimus, rinkimų metu rinktis ne tik tautiniu pagrindu sudarytas politines partijas, bet pagal rinkimų programas ir politines idėjas.

<sup>71</sup> Okunevičiūtė Neverauskienė, L.; Gruževskis, B.; Moskvina, J. Tautinių mažumų nedarbas bei jo mažinimo prielaidos Lietuvoje. *Filosofija. Sociologija*. 2007, 18(4): 30.

Patariamasis komitetas ne kartą yra atkreipęs valstybių ir tautinių bendruomenių dėmesį į visuomenės susiskaldymą į kalbines ar tautines grupes, kur šis susiskaldymas ir atskirumas vien dėl kalbos yra išnaudojamas politiniais tikslais netolerancijai skatinti. Toks sąmoningas visuomenės skirstymas gali turėti ilgalaikį poveikį ir nulemti priešišumą tarp pačių tautinių mažumų arba vyraujančios daugumos ir kurios nors tautinės mažumos atstovų<sup>72</sup>.

### 13. Valstybinės kalbos mokymai

Vyriausybės teigimu, priemonės, susijusios su valstybinės kalbos mokymo plėtimu mokyklose tautinės mažumos kalba, užtikrins vienodas galimybes tautinėms mažumoms priklausantiems asmenims įgyti visų lygių išsilavinimą (Tautinių mažumų pagrindų apsaugos konvencijos 12 straipsnio 3 dalis) ir paskatins rasti visapusiškai ir veiksmingai lygybei tarp tautinei mažumai ir tautinei daugumai priklausančių asmenų visose ekonominio, socialinio, politinio ir kultūrinio gyvenimo srityse (Konvencijos 4 straipsnio 2 dalis). Šios priemonės atitinka ir bendrąją Lietuvos integracinę politiką (Tautinių mažumų politikos plėtros iki 2015 metų strategija), kurios pagrindinis tikslas – siekti Lietuvoje gyvenančių asmenų, priklausančių tautinėms mažumoms, integracijos į Lietuvos visuomenę – sudaryti jiems tinkamas sąlygas gyventi, dirbti ir mokytis Lietuvoje, taip pat išsaugoti jų tapatumą ir užtikrinti tautinių santykių darną<sup>73</sup>.

Suaugusiems tautinių mažumų nariams yra organizuojami įvairūs valstybinės kalbos kursai, tuo tarpu tikimasi, kad tautinių mažumų vaikai išmoks valstybinę kalbą bendrojo ugdymo mokykloje, net nepriklausomai ar mokykloje organizuojamas mokymas lietuvių kalba, ar tautinės mažumos kalba. Labai tikėtina, kad ilgainiui ginčai dėl vaikų integracijos į bendras mokyklas ar klases, dėl kai kurių dalykų mokymo valstybine kalba bei dėl privalomo vienodo visiems valstybinės kalbos egzamino nurims,

<sup>72</sup> Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities. The Language Rights of the Persons belonging to National Minorities under the Framework Convention. Thematic Commentary No.3. ACFC/44DOC(2012)001, para 35.

<sup>73</sup> *Trečiasis pranešimas apie Europos Tarybos tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos įgyvendinimą Lietuvos Respublikoje pagal Konvencijos 25 straipsnį, supra note 12, p. 64–65.*

dialogas bus konstruktyvus, galvojant išimtinai ne apie tautines ar kitokias ambicijas, bet apie geriausius vaikų interesus ir jų ateitį.

## 14. Topografiniai ženklai

Kelintus metus vyksta Europos Tarybos valstybių narių debatai dėl dvikalbių topografinių ženklų naudojimo tautinės mažumos kalba, kai tam tikroje vietovėje vyrauja arba gyvena nemažai tautinės mažumos atstovų.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (toliau – LVAT) suformavo tokią praktiką<sup>74</sup>:

*„gyvenamųjų vietų gatvių pavadinimų lentelėse gali būti vartojama tik oficiali vietovardžių forma, nes tai susiję su valstybinės kalbos vartojimu viešajame gyvenime. Ankstesnėse bylose LVAT yra pripažinęs, kad teisei vartoti valstybinę lietuvių kalbą yra būdingas viešojo intereso aspektas, kuris teisės taikymo požiūriu nesietinas su konkrečiais asmenimis ir tuo, kaip asmenys suvokia savo tautinį autentiškumą. Konstitucinio Teismo doktrinoje taip pat yra pabrėžiamas konstitucinis valstybinės kalbos statusas, kuris reiškia, kad lietuvių kalba privalomai vartojama tik viešajame Lietuvos gyvenime. Šie išaiškinimai nepatenka į Valstybinės kalbos įstatymo 18 straipsnio 1 dalies, kurioje nustatyta galimybė greta valstybinės kalbos pateikti ir kitomis kalbomis tautinių bendrijų organizacijų pavadinimus ir jų informacinius užrašus, reglamentavimo sferą.“*

Primintina, kad Europos Tarybos Patariamasis komitetas Lietuvos valstybei šiuo klausimu, besiremdamas Lietuvos Respublikos Konstitucijos 138 straipsnio 3 dalimi (ratifikuotos tarptautinės sutartys yra teisinės sistemos dalis), pabrėžė, kad dvikalbių topografinių ženklų naudojimas nemenkina valstybinės kalbos statuso, o tik suteikia gausiai gyvenančioms tautinių mažumų bendruomenėms teisę vartoti savo kalbą<sup>75</sup>. Tuo tarpu LVAT lyg polemizuodamas su Patariamuoju komitetu išreiškė tokią nuomonę dėl Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos<sup>76</sup>: Europos

<sup>74</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis 2009 m. sausio 30 d. byloje.

<sup>75</sup> Second Opinion on Lithuania, ACFC/OP/II(2008)001, para. 113–114.

<sup>76</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis 2009 m. sausio 30 d. byloje.

Tarybos tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos, kuri ratifikuota Lietuvos Respublikos 2000 m. vasario 17 d., 11 straipsnio 3 dalyje kalbama apie šalių susitarimą, remiantis savo teisinės sistemos reikalavimais, o prireikus – ir sutartimis su kitomis valstybėmis, atsižvelgiant į konkrečias sąlygas, visuomenei skirtus tradicinius vietovių, gatvių pavadinimus ir kitus topografinius įrašus stengtis daryti taip pat ir mažumos kalba, jeigu yra pakankamas tokio žymėjimo poreikis.

Teisėjų kolegija sprendžia, kad pagal savo pobūdį ir turinį Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencija yra politinio-programinio, o ne norminio reguliavimo pobūdžio. Tokią išvadą teisėjų kolegija daro, įvertinusi Konvencijoje aptariamus principus, vartojamas sąvokas. Aptariamoje Konvencijos normoje vartojamos tokios sąvokos kaip „stengiasi“, „remdamosi savo teisinės sistemos reikalavimais“, „atsižvelgusios į konkrečias sąlygas“ rodo, kad kiekvienos Konvenciją pasirašiusios (ratifikavusios) šalies įstatymų leidėjas turi diskrecijos teisę spręsti apie poreikį vietovių, gatvių pavadinimus ir kitus topografinius įrašus daryti taip pat ir tautinės mažumos kalba. Taigi konkreti mažumų kalbų vartojimo tvarka ir apimtis turi būti įteisinta kiekvienos valstybės nacionaliniais teisės aktais. Šios teisės poreikis, realizavimo tvarka ir mechanizmas Lietuvos Respublikos galiojančiais teisės aktais nėra detalizuoti. Tiek aptariamoje Konvencijoje, tiek tarptautinėje Lietuvos ir Lenkijos sutartyje akcentuojamas ne tik veiksmingos tautinių mažumų apsaugos, bet ir pagarbos valstybių teritoriniam vientisumui ir nacionaliniam suverenitetui, nacionalinei Lietuvos Respublikos Konstitucijai bei šalies įstatymams principas, taip pat kitų asmenų, ypač daugumos arba priklausančių kitoms tautinėms mažumoms, teisių ir laisvių principas. Atkreiptinas dėmesys, kad Lietuvoje gyvenantys asmenys save priskiria daugiau kaip šimtui tautybių. Jų tautų kalbose vartojami įvairūs rašmenys, dažnai visiškai arba iš dalies nesutampantys su lietuvių kalbos rašmenimis.

Konstitucinis Teismas 1995 m. spalio 17 d. nutarime<sup>77</sup> taip pat pažymėjo, kad principas *pacta sunt servanda* („sutarties privaloma laikytis“) nereiškia, kad skirtingos valstybės negali pasirinkti skirtingų tarptautinės

<sup>77</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių“ 7 straipsnio ketvirtosios dalies ir 12 straipsnio atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 86-1949.

teisės normų įgyvendinimo savo vidaus teisinėje sistemoje būdų ir formų. Tai yra kiekvienos valstybės suvereni teisė. Todėl valstybių teisinėse sistemose taikomi įvairūs tarptautinės teisės normų įgyvendinimo vidaus teisėje būdai ir formos. Be to, yra pripažinta, kad apskritai tarptautinės teisės ir konkrečiai tarptautinių sutarčių galiojimas valstybės teisinėje sistemoje visada priklauso nuo vidaus teisės.

LVAT savo praktikoje<sup>78</sup> taip pat konstatavo, kad, vykdydama Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvenciją, Vyriausybė privalo nustatyti Konvencijos 11 straipsnio 3 dalies (kurioje numatoma teisė vartoti tradicinius vietovių ir gatvių pavadinimus) įgyvendinimo tvarką, t. y. įvertinti reikšmingas aplinkybes ir sukurti reikiamus teisės aktus.

Įdomu tai, kad nepriklausomai nuo Konstitucinio Teismo ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo jurisprudencijos, Kultūros ministerijos koordinuojamos darbo grupės parengtame Tautinių mažumų įstatymo koncepcijos projekte yra numatyta įtvirtinti galimybę gyvenamosiose vietovėse, kuriose gausiai gyvena tautinei mažumai priklausančių asmenų, greta vietovių, gatvių ir kitų topografinių objektų oficialiųjų pavadinimų valstybine kalba teikti ir tradicinius pavadinimus tautinių mažumų kalbomis. Pavadinimai tautinių mažumų kalbomis nebus laikomi oficialiaisiais pavadinimais, jų teikimo būdus ir tvarką nustatys Lietuvos Respublikos Vyriausybė arba jos įgaliota institucija<sup>79</sup>.

Visiškai priešinga situacija yra Austrijoje, kur 2001 m. gruodžio 13 d. Konstitucinis Teismas nusprendė, kad 1976 m. priimto Tautinių grupių įstatymo 7 straipsnis, nustatantis, kad vietovėje, kur tautinės mažumos atstovai sudaro 25 proc. visų gyventojų, turėtų būti statomi dvikalbiai topografiniai ženklai, prieštarauja Konstitucijai ir 1955 m. Konstitucinei sutarčiai<sup>80</sup>. Konstitucinio Teismo nuomone, užtektų, kad tautinės mažumos atstovai sudarytų 10 proc. tradiciškai gyvenančių gyventojų. Konsti-

<sup>78</sup> LVAT 2009 m. rugsėjo 14 d. nutartis byloje Nr. A-261-997/2009.

<sup>79</sup> *Trečiasis pranešimas apie Europos Tarybos tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos įgyvendinimą Lietuvos Respublikoje pagal Konvencijos 25 straipsnį, supra note 12, p. 60–61.*

<sup>80</sup> 1955 m. Konstitucinės sutarties (dar vadinamos Vienos valstybės sutartimi, angl. *State Treaty of Vienna*), reglamentuojančios slovėnų ir kroatų tautinių mažumų teises švietimo, kalbos vartojimo ir dalyvavimo visuomenės gyvenime Karintijoje, Burgerlande ir Styrijoje, 7 straipsnis nustato, jog tradiciškai mišriai gyvenamose vietovėse turėtų būti naudojami dvikalbiai topografiniai ženklai.

tucinis Teismas atkreipė dėmesį, kad šios garantijos turėtų būti taikomos, kai tautinės mažumos bendruomenė gyvena toje vietovėje tradiciškai ir ilgai bei pakankamai gausiai. Teisybės dėlei reikėtų pasakyti, kad ši nuostata Karintijoje niekada nebuvo įgyvendinta, priešingai nei Burgerlande. Austrijos Konstitucinis Teismas ne kartą nagrinėjo individualius konstitucinius skundus dėl dvikalbių topografinių ženklų naudojimo. Kiekvieną kartą Konstitucinis Teismas vadovavosi oficialiąja statistika, kai kuriose vietovėse nepritardamas dvikalbių topografinių ženklų naudojimui, nes, pavyzdžiui, slovėnų bendruomenė sudarydavo ne 10, o 9,9 proc.<sup>81</sup> Kitas įdomus faktas: federalinė Austrijos valdžia gerbia Konstitucinio Teismo sprendimus, tačiau juos įgyvendinti atsisako Karintijos žemės ir vietos savivaldos politikai. Kai kuriose vietovėse, kur jau laimėtos konstitucinės bylos, tautinės mažumos atstovai sudaro 17,5 proc. visų gyventojų, tačiau dvikalbių topografinių ženklų nesutinka statyti vietos politikai. Patariamąjo komiteto ekspertams lankantis Austrijoje, federalinės vyriausybės atstovai pažadėjo padėti įgyvendinti Konstitucinio Teismo nutarimus ir taip garantuoti savo piliečių, tautinių mažumų atstovų, teises<sup>82</sup>.

Patariamasis komitetas dažnai savo dokumentuose primena valstybėms narėms dvikalbių topografinių ženklų problemą, tačiau daugelis valstybių nėra linkusios keisti nusistovėjusios tvarkos bei reglamentavimo.

Įvairiose tarptautinėse ekspertų diskusijose pripažįstama, kad tautinės mažumos atstovai turėtų pakankamai gerai mokėti valstybinę kalbą, todėl naudotis topografiniais ženklais valstybine kalba jiems neturėtų būti sunku, o dvikalbių topografinių ženklų naudojimas yra labiau suprantamas kaip tradicinės tautinės mažumos gyvenamos vietos pripažinimas, tam tikras pagarbos ženklas. Galbūt dvikalbis topografinis ženklas būtų palengvinimas tautinės mažumos vaikui, tačiau tikėtina, kad kai vaikas sulaukia amžiaus, kai jam jau įdomūs ir reikalingi topografiniai ženklai, jis turėtų mokėti valstybinę kalbą.

---

<sup>81</sup> VfGH B1489/06-B1520/07; B1521/07.

<sup>82</sup> Third Opinion on Austria, ACFC/OP/III(2011)005, para. 88–91.

## Išvados

Tautinių mažumų teisės yra neatskiriama žmogaus teisių dalis, o ne privilegija, kurią valstybė galėtų savo nuožiūra suteikti ar atimti. Ypač svarbu, kad Konstitucijos, tarptautinių sutarčių ir ordinarinės teisės garantuojamomis tautinių mažumų teisėmis – puoselėti savo kalbą, kultūrą, papročius, mokytis savo gimtosios kalbos, išpažinti savo religiją ir kitomis – galėtų naudotis ir patys mažiausi tautinių bendruomenių atstovai. Vaikams nėra lengva realizuoti savo teises dėl savo amžiaus ir nepakankamo brandumo, todėl tėvams ir valstybei tenka sudėtinga užduotis: geriant vaiko poreikius, išsivystymą, brandumą ir jo nuomonę, stengtis užtikrinti geriausių vaiko interesų ir teisių apsaugą visose srityse.

## Literatūra

1. Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities. The Language Rights of the Persons belonging to National Minorities under the Framework Convention. Thematic Commentary No.3. ACFC/44DOC(2012)001.
2. Advisory Committee, Opinion on Albania, ACFC/INF/OP/I(2003)004.
3. Advisory Committee, Opinion on Bulgaria, ACFC/INF/OP/I(2006)001.
4. Advisory Committee, Opinion on Cyprus, ACFC/INF/OP/I(2002)004.
5. Advisory Committee, Opinion on Croatia, ACFC/INF/OP/I(2002)003.
6. Advisory Committee, Opinion on Ireland, ACFC/INF/OP/I(2004)003.
7. Advisory Committee, Opinion on Italy, ACFC/INF/OP/I(2002)007.
8. Advisory Committee, Opinion on Portugal, ACFC/OP/I(2006)002.
9. Advisory Committee, Opinion on Romania, ACFC/INF/OP/I(2002)001.
10. Advisory Committee, Opinion on Slovakia, ACFC/INF/OP/I(2001)001.
11. Advisory Committee, Opinion on Slovenia, ACFC/INF/OP/I(2005)002.
12. Advisory Committee, Opinion on Sweden, ACFC/INF/OP/I(2003)006.
13. Advisory Committee, Opinion on the Czech Republic, ACFC/INF/OP/I(2002)002.
14. Advisory Committee, Second Opinion on Albania, ACFC/INF/OP/II(2008)003.
15. Advisory Committee, Second Opinion on Bosnia and Herzegovina, ACFC/INF/OP/II(2008)005.
16. Advisory Committee, Second Opinion on Denmark, ACFC/INF/OP/II(2004)005.

17. Advisory Committee, Second Opinion on Finland, ACFC/OP/II(2006)003.
18. Advisory Committee, Second Opinion on Lithuania, ACFC/OP/II(2008)001.
19. Advisory Committee, Second Opinion on Moldova, ACFC/INF/OP/II(2004)004.
20. Advisory Committee, Second Opinion on Norway, ACFC/OP/II(2006)006.
21. Advisory Committee, Second Opinion on Portugal, ACFC/OP/II(2009)003.
22. Advisory Committee, Second Opinion on Romania, ACFC/OP/II(2005)007.
23. Advisory Committee, Third Opinion on Austria, ACFC/INF/OP/III(2011)005.
24. Advisory Committee, Third Opinion on Cyprus, ACFC/OP/III(2010)002.
25. Advisory Committee, Third Opinion on Finland, ACFC/OP/III(2010)007.
26. Advisory Committee, Third Opinion on Germany, ACFC/OP/III(2010)003.
27. Advisory Committee, Third Opinion on Hungary, ACFC/OP/III(2010)001.
28. Advisory Committee, Third Opinion on Italy, ACFC/OP/III(2010)008.
29. Advisory Committee, Third Opinion on Norway, ACFC/OP/III(2011)007.
30. Advisory Committee, Third Opinion on Russian Federation, ACFC/OP/III(2011) 010.
31. *Commentary on Education under the Framework Convention for the Protection of National Minorities*. Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities. Strasbourg, 2 March 2006.
32. Committee of the Rights of the Child, General Comment No.1. (2001). Article 29 (1): The Aims of Education. CRC/ GC/2001/1, 2001.
33. Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 12 (2009) on the Right of the Child to be Heard, CRC/C/GC/12, 2009.
34. *D. H. v. Čekijos Respublika*, pareiškimo Nr. 57325/00, EŽTT, 2007 m. lapkričio 13 d. sprendimas.
35. *Dahlab v. Šveicarija*, pareiškimo Nr. 42393/98, EŽTT, 2001 m. vasario 15 d. sprendimas.
36. *Dogru v. Prancūzija*, pareiškimo Nr. 27058/05, EŽTT, 2008 m. gruodžio 4 d. sprendimas.
37. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). Opinion on the New Constitution of Hungary. Venice, 17-18 June, 2011.
38. *Filling the Frame: Five Years of Monitoring of the Framework Convention for the Protection of National Minorities*. Proceedings of the Conference. Strasbourg, CoE Publishing, 2004.
39. Gailiūtė, D. Religiniai simboliai Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijoje. *Socialinių mokslų studijos*. 2012, 4(2).
40. *Kervanci v. Prancūzija*, pareiškimo Nr. 31645/04, EŽTT, 2008 m. gruodžio 4 d. sprendimas.
41. *Kose ir kiti v. Turkija*, pareiškimo Nr. 26625/02, EŽTT, 2006 m. sausio 24 d. sprendimas.

42. Krappmann, L. The Weight of the Child's View. *International Journal of Children's Rights*. 2010, 18.
43. *Lautsi ir kiti v. Italija*, pareiškimo Nr. 30814/06, EŽTT, 2009 m. lapkričio 3 d. sprendimas.
44. *Leyla Sahin v. Turkija*, pareiškimo Nr. 44774/98, EŽTT, 2004 m. birželio 29 d. sprendimas.
45. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. sausio 31 d. nutarimo „Dėl vardų ir pavardžių rašymo Lietuvos Respublikos piliečio pase“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 90-2662.
46. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių“ 7 straipsnio ketvirtosios dalies ir 12 straipsnio atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 86-1949.
47. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo sprendimas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 21 d. nutarimo motyvuojamąsias dalies 4 ir 7 punktų nuostatų išaiškinimo“. *Valstybės žinios*. 2009, Nr. 134-5859.
48. Okunevičiūtė-Neveauskienė, L.; Gruževskis, B.; Moskvina, J. Tautinių mažumų nedarbas bei jo mažinimo prielaidos Lietuvoje. *Filosofija. Sociologija*. 2007, 18(4).
49. Advisory Committee, Opinion on The Netherlands, ACFC/OP/I(2009)002.
50. *Oršuš v. Kroatija*, pareiškimo Nr. 15766/03, EŽTT, 2010 m. kovo 16 d. sprendimas.
51. Recommendation CM/Rec(2009)4 of the Committee of Ministers to Member States on the Education of Roma and Travellers in Europe, 17 June 2009.
52. *Sampanis v. Graikija*, pareiškimo Nr. 32526/05, EŽTT, 2008 m. birželio 5 d. sprendimas.
53. Spiliopoulou, A. S. Multiculturalism in Crisis. In: Ruiz Vieytez, E.; Dunbar, R. (eds.). *Human Rights and Diversity: New Challenges for Plural Societies*. Bilbao, 2007.
54. Stern, R. *The Child's Right to Participation – Reality or Rhetoric?* Uppsala University, 2006.
55. Šetkus, B. Lenkų mokyklų steigimas Lietuvoje 1926 m. *Istorija*. 65.
56. Tautinių mažumų švietimo politika: kur einama? LR Švietimo ir mokslo ministerija. 2011 m. lapkritis Nr. 9(59).
57. *Timishev v. Rusija*, pareiškimo Nr 55762/00 ir 55974/00, EŽTT, 2005 m. gruodžio 13 d. sprendimas.
58. *Trečiasis pranešimas apie Europos Tarybos tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos įgyvendinimą Lietuvos Respublikoje pagal Konvencijos 25 straipsnį*. Vilnius, 2011.

## MOTERŲ TAUTINĖSE MAŽUMOSE DAUGIALYPĖ DISKRIMINACIJA

Laima Vaigė

### Įvadas

Asmens tapatybė – tiek sąmoningai suvokiama ar pasirenkama paties asmens, tiek kitų asmenų jam priskiriamos savybės – yra nevientisa. Kiekvienas iš mūsų turi tiek gana aiškiai pastebimų (pavyzdžiui, rasė, amžius), tiek nematomų (pavyzdžiui, priklausymas tautinei mažumai, seksualinė orientacija) tapatybės dalelių. Kartais šios dalys tik santykinai pastebimos: pavyzdžiui, lytis ar religija gali būti tiek pastebima, aiškiai išreiškiama per asmens išvaizdą, tiek ir nematoma asmens tapatybės dalis. Tarptautiniu mastu pripažįstama, kad svarbu nagrinėti sąveikas tarp skirtingų asmens tapatybės dalelių. Negalima nepripažinti, kad tarp asmens lyties ir jo socialinės, ekonominės padėties egzistuoja tam tikras ryšys. Jis egzistuoja taip pat ir tarp asmens rasės bei socialinės padėties.

Mokslininkai pasiūlė įvairias metaforas sąveikos reiškiniui suvokti. Pavyzdžiui, buvo bandoma įsivaizduoti žmogaus tapatybę per sudėtingos sankryžos, kurioje juda automobiliai, metaforą. Kuo daugiau marginalizuojamų ir potencialiai diskriminuojamų grupių asmuo priklauso (tautinė mažuma, negalia, lytis, rasė, amžius), tuo sudėtingesnė sankryža, ir tuo labiau tikėtina, kad asmeniui, atsidūrusiam viduryje sankryžos, bus padaryta žala ir ji bus didesnė. Buvo siūloma ir audeklo metafora, kuri apėmė įvairius į audeklą įaustus siūlus – neatidalomus ir glaudžiai susipynusius. Galiausiai, teikiama ir kristalo metafora – unikaliuos sudėties ir spalvos, įvairiabriaunio, ir net jei atsukto viena briauna, leidžiančio nuspėti apie kitų briaunų egzistavimą<sup>1</sup>. Sąveikos samprata ir pripažinimas atvėrė kelią

<sup>1</sup> Apie sąveikų analizę ir vartojamas metaforas žr. Christy-Dale, L. Sims. Faceted identities: extending intersectionality [interaktyvus]. 2009 [žiūrėta 2012-08-02]. <[http://colorado.academia.edu/ChristyDaleSims/Papers/117479/Faceted\\_Identities\\_Extending\\_Intersectionality](http://colorado.academia.edu/ChristyDaleSims/Papers/117479/Faceted_Identities_Extending_Intersectionality)>.

diskusijoms apie daugialypę diskriminaciją, kuri reiškia, kad asmuo yra diskriminuojamas dėl daugiau nei vieno pagrindo (pavyzdžiui, lytis ir priklausymas tautinių mažumų grupei).

Diskusiją dėl daugialypės diskriminacijos Lietuvoje pradėjo Lygių galimybių kontrolierės tarnybos ir keletą nevyriausybinių organizacijų iniciatyvos. 2009 m. buvo vykdomas projektas „Daugialypė diskriminacija iš arčiau“, su šia sąvoka supažindinti žurnalistai, plačioji visuomenė. Vėliau sąveikos reiškinius analizavo Vilana Pilinkaitė-Soitirovič, ji teikė ataskaitas apie Lietuvą Europos Komisijos užsakytam lyginamųjų tyrimų projektui, vykusiam iki 2011 m.<sup>2</sup> V. Pilinkaitės-Soitirovič analizė, be abejonės, labai vertinga; ji padeda bendruosius pamatus sąveikų analizės srityje, tačiau ši analizė (išskyrus kai kuriuos aspektus) nėra teisinė. Mokslininkė atkreipė dėmesį, kad trūksta informacijos analizei lyties ir etniškumo atžvilgiu; šalies politikoje, reguliavimo priemonėse visiškai neatspindimos egzistuojančios sąveikos. Dažniausiai akademiniai tyrimai apsiriboja vienos kategorijos tyrimais (pavyzdžiui, lytis), tačiau netyrinėja kelių faktorių sąveikų<sup>3</sup>.

Sociologijos srityje buvo atlikti keli etninių grupių padėties Lietuvoje tyrimai<sup>4</sup>, etninę grupę suvokiant kaip sinonimą tautinei mažumai, tačiau tam tikrais aspektais ir galimai platesnį terminą<sup>5</sup>. Teisės srityje daugialypę diskriminaciją mini Diana Gumbrevičiūtė-Kuzminskienė, analizuodama tiesioginės diskriminacijos sampratą pagal ES direktyvas<sup>6</sup>. Tačiau šis paminėjimas daugiau fragmentinis: straipsnio išnašoje mokslininkė apibūdina daugialypę diskriminaciją ir nurodo jos pasireiškimo būdus<sup>7</sup>. Todėl, autorės nuomone, svarbu atskirą studiją skirti daugialypės diskriminacijos analizei. Pasirinkta nagrinėti moterų tautinėse mažumose daugialypę diskriminacija, nes šią asmenų grupę tokia diskriminacija pažeidžia labiausiai. Danijos žmogaus teisių institutas, 2007 m. Europos Komisijos užsakymu

<sup>2</sup> Pilinkaitė-Soitirovič, V. *Report analyzing intersectionality in gender equality policies for Lithuania and the EU*. Quing project [interaktyvus]. Vienna, Institute for Human Sciences, 2008 [žiūrėta 2012-08-17]. <[http://www.qing.eu/files/results/ir\\_lithuania.pdf](http://www.qing.eu/files/results/ir_lithuania.pdf)>.

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> Kasatkina, N.; Leončikas, T. *Lietuvos etninių grupių adaptacija: kontekstas ir eiga*. Vilnius: Socialinių tyrimų institutas, Eugrimas, 2003.

<sup>5</sup> Kasatkina, N. Etniškumo tyrimai: tendencijos ir esminės sąvokos. *Filosofija. Sociologija*. 2007, 18(4).

<sup>6</sup> Gumbrevičiūtė-Kuzminskienė, D. Tiesioginės diskriminacijos samprata pagal rasių lygybės, užimtumo lygybės ir lyčių lygybės direktyvas. *Socialinių mokslų studijos*. 2010, 3(7): 329–350.

<sup>7</sup> *Ibid.*, 16 išnaša, p. 333–334.

atlikęs daugialypės diskriminacijos tyrimą nustatė, kad „panašu, kad moterys tautinėse mažumose dažniausiai patiria daugialypę diskriminaciją“<sup>8</sup>. Pagal Europos Sąjungos Pagrindinių teisių agentūros (FRA) tyrimą, moterys tautinėse mažumose patiria diskriminaciją du kartus dažniau nei vyrai tautinėse mažumose<sup>9</sup>.

*Tyrimo objektas* – moterų tautinėse mažumose daugialypė diskriminacija.

*Tyrimo tikslas* – išanalizuoti daugialypę moterų tautinėse mažumose diskriminaciją, atsižvelgiant į tarptautinės teisės dokumentus ir atkreipiant dėmesį į Lietuvos kontekstą.

Pirmoje studijos dalyje analizuojama daugialypės diskriminacijos sąvoka ir aptariami visi susiję terminai bei jų reikšmės: pirma, paaiškinama „sąveikos“ samprata ir reikšmė, aptariama termino „daugialypės diskriminacijos“ vartoseną tarptautinės teisės aktuose ir jų vertimuose, aptariama „lyties“ sampratos problematika ir pasiūloma vartoti „moterys tautinėse mažumose“. Antroje studijos dalyje autorė išskiria daugialypės diskriminacijos rūšis: per pavyzdžius aptariami skirtingi diskriminacijos pasireiškimo būdai, atlikus susijusių darbų analizę, pasiūloma išskirti tam tikras diskriminacijos rūšis. Trečioje dalyje kalbama apie daugialypės diskriminacijos pripažinimą: analizuojama, kaip šis reiškinys pripažįstamas tarptautiniais aktais, teismų praktikoje, Europos Sąjungos ir valstybių narių teisės aktuose. Ketvirtojoje dalyje analizuojamos struktūrinės ir teisinės moterų tautinėse mažumose daugialypės diskriminacijos problemos. Atkreipiamas dėmesys į tai, kad dažnai pagrindai yra atskiriami, neleidžiama vienu metu kreiptis dėl diskriminacijos keliais pagrindais, ir išskiriama pagrindų hierarchija. Pateikiami pasiūlymai dėl problemų sprendimo būdų. Studija baigiama tyrimu argumentuotomis išvadomis, pagrįstomis sisteminės analizės metodu.

<sup>8</sup> Danish Institute for Human rights. *Tackling Multiple Discrimination: Practices, Policies and Laws* [interaktyvus]. European Commission [žiūrėta 2012-08-16]. <<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=51&type=2&furtherPubs=no>>.

<sup>9</sup> Europos Sąjungos Pagrindinių teisių agentūra. *EU-MIDIS Data in Focus 5: 'Multiple Discrimination* [interaktyvus]. 2011 m. vasario mėn., p. 4 [žiūrėta 2012-08-20]. <[http://fra.europa.eu/fraWebsite/media/pr-020211\\_en.htm](http://fra.europa.eu/fraWebsite/media/pr-020211_en.htm)>.

## 1. Daugialypės diskriminacijos sąvoka

Norint veiksmingai kovoti su visomis diskriminacijos formomis, būtina suvokti ir pripažinti daugialypės diskriminacijos egzistavimą ir rasti būdus su ja kovoti. Sąvoką „daugialypė diskriminacija“ galima suprasti kaip diskriminaciją dėl daugiau nei vienos priežasties, tam tikroje situacijoje ar tam tikru laiku. Kaip toliau aptariama šioje studijoje, tiek laiko, tiek situacijų, tiek pagrindų sutapties aplinkybės gali skirtis, tačiau išlieka esminis daugialypės diskriminacijos aspektas – asmens diskriminavimas dėl daugiau nei vienos jo(s) tapatybės dalių.

### 1.1. Sąveikos samprata ir reikšmė

Nors pats reiškinys nėra naujas, sąvoka „daugialypė diskriminacija“ yra gana nauja. Istorškai ji siejama su 1980-aisiais išplėtotą kritinę rasės teoriją ir sąveikos (angl. *intersectionality*) sąvoka. Remdamiesi kritinės teorijos metodologija, kritinės rasės teoretikai pradėjo analizuoti visuomenę, kultūrą, politiką ir teisę, atsižvelgdami į galios ir rasės sąveikas. Iš esmės šie reiškiniai buvo nagrinėti jau 1960–1970 m., tačiau ypač svarbus tapo Kimberlé Williams Crenshaw indėlis, ji 1989 m. pasiūlė „sąveikos“ sąvoką<sup>10</sup>.

Mokslininkė atkreipė dėmesį, kad juodaodės amerikietės patirdavo diskriminaciją, kuri kartais buvo panaši į juodaodžių vyrų, o kartais – į baltaodžių moterų patirtį. Be to, K. Crenshaw nurodė, kad juodaodžių moterų diskriminacija gali kilti ne tik dėl diskriminacinių pagrindų sudėties, bet taip pat ir dėl unikalaus jų derinio:

*„Jos dažnai patiria dvigubą diskriminaciją, kuri kyla dėl diskriminacijos dėl rasės ir diskriminacijos dėl lyties poveikio kartu sudėjus. Taip pat jos kartais patiria diskriminaciją kaip juodaodės moterys – ne rasės ir lyties diskriminacijų sudėtį, tačiau būtent diskriminaciją kaip juodaodės moterys.“<sup>11</sup>*

<sup>10</sup> Crenshaw, K. W. *Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: a Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics*. University of Chicago Legal Forum, 1989, p. 57–80. Čia ir toliau pateikiamas autorės vertimas, nebent nurodyta kitaip.

<sup>11</sup> *Ibid.*, p. 63–64.

Taigi tarp asmens lyties ir rasės egzistuoja ypatinga sąveika. K. Crenshaw idėjos buvo labai išplėtotos susijusiuose socialiniuose moksluose. Pavyzdžiui, verta paminėti ir „dominavimo matricos“ sąvoką, kurią pasiūlė Patricia Collins. Ji reiškia socialinę paradigmą, pagal kurią įvairių socialinių klasifikacijų sąveikos yra tarpusavyje susijusios<sup>12</sup>. Moterys yra skirtingo amžiaus, religijos, įgalumo, orientacijos, rasės, etniškumo, ekonominio pajėgumo, ir visa tai nulemia, kad toje pačioje valstybėje skirtingų moterų patirtis dažnai yra nesulyginama, ypatinga.

Toliau plėtodama lyties ir rasės sąveiką moterų teisių kontekste, 1994 m. K. Crenshaw išskyrė kelis sąveikų analizės aspektus – struktūrinę ir politinę sąveiką<sup>13</sup>. *Struktūrinė sąveika* (angl. *structural intersectionality*) reiškia tai, kad juodaodės moterys, migrantės, ir kitos moterys, priklausančios mažumoms, patiria struktūrinę nelygybę. Kalbama ne tik apie skurdą, kuris yra labai svarbus aspektas, bet ir kitas mažumoms priklausančių moterų nelygybės formas. Kaip pavyzdį mokslininkė nagrinėjo įvairioms tautinėms mažumoms priklausančių moterų, kurios Los Andžele kreipėsi į prieglaudą dėl smurto šeimoje, atvejus. Šios moterys – lotynų amerikietės, azijietės ir juodaodės moterys – susidūrė su problemomis, norėdamos ištrūkti iš priklausomų ir išnaudojančių santykių. Problemos kilo dėl to, kad šios moterys buvo laikomos netinkamomis tam tikriems darbams. Pavyzdžiui, „moterims“ skirti darbai buvo faktiškai neprieinami, nes įsivaizduojamasis darbuotojas buvo baltaodė moteris, o „juodaodžiams“ tinkami darbai buvo skirti juodaodžiams vyrams. Moterys migrantės taip pat susidūrė su baime būti deportuotos, sukelti sunkumų šeimai ir giminaičiams, problemomis susišnekant su prieglaudų darbuotojomis, negalėjimu gauti pagalbos, nes nemokėdamos kalbos, negalėjo dalyvauti prieglaudų dalyvėms privalomose programose, vaikų priežiūros problemomis. Taigi, vienodi pagalbos teikimo standartai ignoravo specifinius tokių moterų poreikius ir prioritetus<sup>14</sup>.

*Politinė sąveika* (angl. *political intersectionality*) reiškia tai, kad mažumoms priklausančios moterys priklauso dviem subordinuotoms grupėms,

<sup>12</sup> Collins, P. H. *Black Feminist Thought: Knowledge, Consciousness, and the Politics of Empowerment*. Boston: Unwin Hyman, 1990, p. 221–238.

<sup>13</sup> Crenshaw, K. W. Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence against Women of Color. In: *The Public Nature of Private Violence*. Albertson Fineman, M.; Mykitiuk, R. (eds.). New York: Routledge, 1994.

<sup>14</sup> *Ibid.*

kurios dažnai siekia politiškai nesutampančių, konkuruojančių tikslų. Taigi nelygybės sąsajos atspindimos taip pat ir politiniuose dokumentuose, ir valstybės institucijų vykdomoje politikoje. Pavyzdžiui, K. Crenshaw pateikia pavyzdį, kaip Los Andželo policijos departamentas atsisakė jai suteikti informaciją apie smurto šeimoje atvejus, išskirstytą „rasės“ atžvilgiu. Kaip vieną iš priežasčių Policijos departamentas nurodė tai, kad to nenori aktyvistai, kovojantys prieš smurtą šeimoje, kurie baiminasi, kad jei statistika atskleis, kad smurtas šeimoje ypač gajus mažumų šeimose, ši problema taps marginalizuota (tik mažumų problema). Be to, to nenorėjo ir aktyvistai, kovojantys už mažumų teises, nes jie baiminosi, kad tokia informacija sustiprintų stereotipus apie mažumas ir diskriminaciją. Tokie nuogąstavimai nebuvo be pagrindo. Tačiau efektyviai kovoti su smurto šeimoje problema galima tik turint pakankamai žinių apie priežastis ir įvairias pasireiškimo aplinkybes<sup>15</sup>. Taigi, taikant tokią politiką, nors šiuo atveju trumpalaikiai tikslai ir sutapo (ir moterų teisių, ir rasinių mažumų aktyvistai siekė nusišviesti duomenis), mažumoms priklausančios moterys tarsi išnyko tarp rasės ir lyties politikos aspektų.

Pritaikant K. Crenshaw aprašytus pavyzdžius Lietuvai, galima teigti, kad tautinėms mažumoms priklausančių moterų patirtis taip pat skiriasi nuo baltaodžių lietuvių moterų. Pavyzdžiui, nagrinėjant romių padėtį Lietuvoje, galima pastebėti, kad du trečdaliai nedirbančių romų tautybės žmonių, ir trys ketvirtadaliai – niekada nedirbusių romų tautybės žmonių yra moterys<sup>16</sup>. Taigi romių moterų padėtis darbo atžvilgiu yra prastesnė nei romų vyrų. Tyrimo metu (2008 m.) tik keturios romės turėjo vairuotojo pažymėjimą, ir iki šiol tik viena romė Lietuvoje yra pabaigusi magistrantūros studijas. Tai ir dar daugybė kitų faktorių (būstas, darbas, švietimas, medicina ir kitos sritys) aiškiai parodo struktūrinę romių nelygybę, lyginant su kitomis moterimis, gyvenančiomis Lietuvoje.

Kartais ir tarsi neutralios teisės normos gali padėti įtvirtinti nelygybę praktikoje. Pavyzdžiui, pagalvokime apie situaciją, kurioje moteris iš tautinės mažumos grupės, susituokusi su lietuviu ir išlaikiusi savo pavardę, no-

<sup>15</sup> Crenshaw, K. W., *supra* note 13.

<sup>16</sup> Beresnevičiūtė, V. et al. *Romų padėties tyrimas: romai švietimo ir darbo rinkos sankirtoje* [interaktyvus]. Socialinių tyrimų institutas, 2008 [žiūrėta 2012-07-15]. <<http://www.ces.lt/2008/06/romu-padetis-tyrimas-romai-svietimo-ir-darbo-rinkos-sankirtoje/>>.

rėtų suteikti savo pavardę judviejų vaikui. Lietuvoje nėra galimybės suteikti vaikui abiejų sutuoktinių pavardžių<sup>17</sup>. Įprastai yra suteikiama tėvo pavardė – kai kuriuose didžiuosiuose Lietuvos miestuose niekada netgi nebuvo užfiksuota kitokių atvejų<sup>18</sup>. Taigi galima sakyti, kad sutuoktinė susidurtų su sunkumais, jei norėtų puoselėti savo kultūrą, suteikdama savo vaikui pavardę, atspindinčią priklausymą tautinei mažumai. Be to, ji nepatirtų šios problemos, jei būtų vyras. Galima teigti, kad, kilus ginčams, reikėtų nagrinėti ne tik priklausomybės tautinei mažumai, bet ir lyties aspektą.

Kitas pavyzdys – pagal Lietuvos Respublikos Prezidento rinkimų įstatymą, asmuo turi teisę būti renkamas Prezidentu tik tokiu atveju, jei jis/ji yra pilietis „pagal kilmę“<sup>19</sup>. Nors ši formuluotė interpretuojama per „pilietybės“ sąvoką (vertinama kandidato tėvų pilietybė), galima analizuoti, ar tautinių mažumų atstovai gali būti labiausiai paliečiama šio reikalavimo asmenų grupė. Dabartinės Prezidentės kilme buvo abejojama vien tik dėl neįprasto jos tėvo vardo. Siekdama išsklaidyti abejones, Prezidentė (kaip, beje, ir juodaodis dabartinis JAV prezidentas Barackas Obama), buvo priversta paviešinti savo gimimo liudijimą, kad įrodytų, jog yra pagal kilmę tinkama būti Prezidente. Kandidato į Prezidento rinkimus tinkamos „kilmės“ reikalavimas atitinka dabar teisės tradicijoje susiformavusius teisingumo principus, yra įtvirtintas konstituciniu lygmeniu<sup>20</sup>. Tai tik parodo, kad tokia nelygybė iš esmės laikoma „teisinga“. Formuluotė neutrali lyčiai – tačiau ir neutralios nuostatos gali turėti, ir dažnai turi, didesnę praktinę poveikį mažumoms.

Galiausiai, egzistuoja ir plati stereotipais nuausta aplinka, kurioje tautinėms mažumoms priklausančios moterys dažnai užsidaro savo aplinkoje ir kartais net bijo kreiptis pagalbos, nenorėdamos tokių stereotipų sustiprinti. Pavyzdžiui, autorei atliekant prekybos žmonėmis tyrimą Lietuvoje<sup>21</sup>, šio nusikaltimo aukoms buvo užduodamas klausimas apie sąveiką tarp priklausymo tautinei mažumai ir patirto nusikaltimo aukų patirčių. Tautinėms mažumoms priklausančios prekybos žmonėmis aukos (ofici-

<sup>17</sup> Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 74-2262, straipsnis 3.167.

<sup>18</sup> Lankauskaitė, L. Vaikui vyro pavardė – graži ar keistina tradicija. *Aš mama*. 2012, 3: 19.

<sup>19</sup> Lietuvos Respublikos Prezidento rinkimų įstatymas. *Valstybės žinios*. 2008, Nr. 71-2721.

<sup>20</sup> Šis reikalavimas įtvirtintas Lietuvos Respublikos Konstitucijos 78 straipsnyje.

<sup>21</sup> Downes, P. et al. (eds.). *Not one victim more: Human Trafficking in the Baltic States*. Trofimovienė, L. Trafficking in Human Beings in Lithuania. Tallinn, 2008.

aliai pripažintos ir nepripažintos nukentėjusiomis) atmetė galimą sąsają, teigdamas, kad tautinėms mažumoms priklausančios moterys tikrai ne dažniau tampa (priverstinėmis) prostitutėmis. Tačiau tokia atmetimo reakcija ir skubotas sąsajos (šiuo metu jau pripažįstamos)<sup>22</sup> paneigimas parodė norą apsiginti nuo galimų stereotipų. Nors šiuo atveju klausimas buvo užduodamas ne stereotipams stiprinti, o būtent galimai struktūrinei nelygybei nustatyti, suprantamas aukų nuogastavimas, kad, nustačius tokią sąsają, sustiprės stereotipizavimas ir diskriminacijos atvejai.

Nors sąveikų teorija per dvidešimt metų iš esmės buvo pripažinta ne tik doktrinoje, bet ir tarptautinės teisės dokumentuose, ji vis dar kritikuojama dėl sudėtingo sąvokos pritaikomumo praktikoje<sup>23</sup>. Kalbant apie daugialypę diskriminaciją, ir ypač apie sąveikų diskriminaciją, kai pareiškėja diskriminuojama būtent dėl dviejų pagrindų sąveikos (pavyzdžiui, romė), reikia analizuoti šios sąvokos pritaikomumą praktikoje. Į pirmiau minėtą kritiką galima atsakyti, kad užsienio valstybių teismai vis dėlto sugeba pritaikyti šias sąvokas (sąveika, daugialypė diskriminacija) ir tai yra labai svarbu, siekiant pagerinti tam tikrų žmonių grupių gerovę. Be to, kartais yra teigiama, kad sąveikas nagrinėjantys mokslininkai per daug dėmesio skiria teisei kaip tapatybių išraiškos priemonei (užuot pateikę pasiūlymų, kaip kovoti su nelygybe)<sup>24</sup>. Galima manyti, kad tokia ir susijusi kritika yra susijusi su tapatybių politikos kritika, siūlymu taikyti lankstesnę „panašumų“ politiką (angl. *affinity politics*). Nors sąveikų teorija kaip tik ir stengiamasi atkreipti dėmesį į tapatybių (lyties, rasės) politikos trūkumus, vartojamos kategorijos yra labai susijusios su tapatybių formavimu, o kai kurios kategorijos, tokios kaip klasė, ekonominė padėtis, yra sunkiai pritaikomos. Iš tiesų patvirtinti ar paneigti šį teiginį, iš esmės ištirti sąveikos

<sup>22</sup> Pavyzdžiui, žr. 2010 m. rugsėjo 7 d. Europos Parlamento rezoliuciją dėl tautinių mažumų grupėms priklausančių moterų socialinės integracijos (2010/2041(INI). *Oficialusis leidinys* C 308 E, 20/10/2011 p. 0044–0049, kurioje be kita ko pažymima: „daugeliu atveju tautinių mažumų grupėms priklausančios moterys patiria daugiopą diskriminaciją ir socialinės atskirties, skurdo ir didelių žmogaus teisių pažeidimų, pvz., prekyba žmonėmis ir priverstinė sterilizacija, požiūriu yra labiau pažeidžiamos negu pagrindinei visuomenės grupei priklausančios moterys ar mažumos grupei priklausantys vyrai“.

<sup>23</sup> Burry, S. et al. *Multiple discrimination in EU law. Opportunities to intersectional gender discrimination?* The European network of legal experts in the field of gender equality. European Commission, 2009, p. 5.

<sup>24</sup> *Ibid.*

analizės perspektyvas galima tik atlikti atskirą analizę, kuri greičiausiai nebūtų teisinė. Bet koku atveju reikia pasakyti, kad sąveikų teorija plėtojasi ir kinta. Jos negalima vertinti tik kaip atskiros labai aiškų apibrėžimą turinčios kategorijos arba tapatybių politikos įrankio. Teisės srityje, remiantis sąveikos samprata, kuriamos galimybės veiksmingai kovoti su daugialype diskriminacija.

## 1.2. Terminas „daugialypė diskriminacija“

Literatūroje anglų kalba galima rasti labai daug terminų šiam ir susijusiems reiškiniams apibrėžti<sup>25</sup>. Suomų mokslininkas T. Makkonenas teigia, kad akademinuose veikaluose daugiausia vartojamas terminas „sąveikų diskriminacija“ (angl. *intersectional discrimination*), tačiau žmogaus teisių aktyvistai dažniau vartoja terminą „daugialypė diskriminacija“ (angl. *multiple discrimination*)<sup>26</sup>. Tačiau galima pastebėti, kad bent jau ES, padėtis per 10 metų nuo mokslininko analizės pakito.

Skirtingų organizacijų kontekste šiuo metu galima pastebėti, kad Europos Sąjungos dokumentuose nuolatos vartojamas terminas „daugialypė diskriminacija“. Šią sąvoką, atlikęs išsamią susijusios literatūros analizę, kaip pačią bendriausią vartoja ir Danijos žmogaus teisių institutas, kuris 2007 m. Europos Komisijos užsakymu atliko daugialypės diskriminacijos tyrimą<sup>27</sup>. Ją renkasi ir Europos lyčių lygybės teisės ekspertų tinklas, kuris 2009 m. pristatė daugialypės diskriminacijos, ES teisės ir lyties aspekto tyrimą<sup>28</sup>, ir ES Pagrindinių teisių agentūra, kuri 2011 m. pristatė mažumų ir

<sup>25</sup> Galima rasti tokius terminus kaip: *multiple disadvantages, multiple discrimination, double marginalization ir triple marginalization, intersectional discrimination, intersectional subordination, intersectional vulnerability, compound discrimination, cumulative discrimination, combination discrimination, multidimensional discrimination, interactive discrimination, double discrimination, triple discrimination, ir synergistic discrimination*.

<sup>26</sup> Makkonen, T. *Multiple, Compound, and Intersectional Discrimination: Bringing the Experiences of the Most Marginalized to the Fore*. Institute for Human Rights. Abbo Academy University, 2002.

<sup>27</sup> Danish Institute for Human rights. *Tackling Multiple Discrimination: Practices, Policies and Laws* [interaktyvus]. European Commission [žiūrėta 2012-08-16]. <<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=51&type=2&furtherPubs=no>>.

<sup>28</sup> Burry, S. *et al.*, *supra* note 23.

daugialypės diskriminacijos tyrimą<sup>29</sup>. Šis terminas vartojamas ir Europos Parlamento rezoliucijose: pavyzdžiui, 2010 m. rugsėjo 7 d. Europos Parlamento rezoliucija dėl tautinių mažumų grupėms priklausančių moterų socialinės integracijos, 2006 m. birželio 1 d. rezoliucija dėl romų tautybės moterų padėties Europos Sąjungoje.

Jungtinių Tautų kontekste sąvoka „daugialypė diskriminacija“ pirmą kartą pavartota 2001 m. Durbano deklaracijoje ir veiksmų programoje, kuri priimta JT pasaulinėje konferencijoje prieš rasizmą, rasinę diskriminaciją, ksenofobiją ir susijusias netolerancijos formas (toliau – Durbano deklaracija). Šie dokumentai vertinami kaip „esminis tarptautinis lūžis“, paskatinęs nagrinėti daugialypės diskriminacijos fenomeną<sup>30</sup>. Durbano deklaracijoje pirmą kartą globaliu mastu buvo įvardinta, kad daugialypė diskriminacija egzistuoja, ir valstybės buvo primygtinai pakviestos atkreipti į ją dėmesį<sup>31</sup>. Visų pirma, valstybės pripažino, kad

*„aukos gali patirti daugiopas diskriminacijos formas arba diskriminaciją sunkinančiomis aplinkybėmis dėl kitų priežasčių, pavyzdžiui, dėl lyties, kalbos, religijos, politinių arba kitų įsitikinimų, turtinės, gimimo arba kitokios padėties“ (2 punktas)*<sup>32</sup>.

Buvo atkreiptas dėmesys, kad moterys ir mergaitės yra pažeidžiamesnės ir struktūrinės nelygybės aspektais: skurdo ir smurto. Todėl būtina integruoti lyčių aspektą į valstybės politiką, jos strategijas, veiksmų planus, kovojant su įvairiomis neapykantos ir netolerancijos formomis (69 punktas). Veiksmų programoje taip pat buvo atkreiptas dėmesys į vietos gyventojams priklausančių moterų padėtį (18 punktas), galimą diskriminaciją dėl religijos ir įsitikinimų (14 punktas), moteris migrantes (31 punktas).

Deklaracijoje, kaip ir kai kuriuose kituose tekstuose lietuvių kalba angliškas terminas *multiple discrimination* verčiama „daugiopa diskriminacija“. Pavyzdžiui, 2010 m. rugsėjo 7 d. Europos Parlamento rezoliucijoje

<sup>29</sup> ES Pagrindinių teisių agentūra, *supra* note 9.

<sup>30</sup> Makkonen, T., *supra* note 26, taip pat *op. cit.* 27.

<sup>31</sup> Jungtinių Tautų Durbano deklaracija ir veiksmų programa. Pasaulio konferencija prieš rasizmą, rasinę diskriminaciją, ksenofobiją ir susijusią netoleranciją. 2001.

<sup>32</sup> Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerijos puslapyje pateikiamas Deklaracijos vertimas [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-06-20]. <[www.urm.lt/umr/m\\_files/wfiles/file1881.doc](http://www.urm.lt/umr/m_files/wfiles/file1881.doc)>.

dėl tautinių mažumų grupėms priklausančių moterų socialinės integracijos verčiama „daugeriopa“, tačiau 2006 m. birželio 1 d. rezoliucijoje dėl romų tautybės moterų padėties Europos Sąjungoje šis terminas verčiamas „daugialypė diskriminacija“. Taip pat daugelyje oficialių ES dokumentų vertimų vartojamas terminas „daugialypė“ (šis būdvardis vartojamas ir naujos toliau aptariamos Direktyvos pasiūlymo vertime). Nors semantiškai šie žodžiai labai panašūs, dėl tikslumo siūlytina toliau vartoti vieną terminą – „daugialypė diskriminacija“.

Toliau studijoje daugialypės diskriminacijos sąvokos turinys bus atskleidžiamas per tokios diskriminacijos rūšių ir pavyzdžių nagrinėjimą, tačiau iš pradžių reikia paminėti tam tikrą problematiką, susijusią su „lyties“ ir „tautinėms mažumoms priklausančių moterų“ sąvokų apibrėžtimis.

### 1.3 Lyties sąvokos problematika

Lietuvos teisės mokslininkų darbuose „lyties“ sąvoka kol kas nėra plačiau nagrinėta. O tai yra svarbu, atskiriant terminus *gender* (socialinė lytis) ir *sex* (biologinė lytis) ir nustatant, kokiems asmenims gali būti pritaikyti konkretūs dokumentai. „Moteris“ nėra savaime suprantama kategorija teisės prasme. Todėl Durbano konferencijos, kurioje kalbėta apie daugialypę diskriminaciją, dokumentų išnašoje atkreipiamas dėmesys į tai, kad „lytis“ (angl. *gender*) šioje deklaracijoje ir veiksmų programoje reiškia abi lytis (angl. *sexes*) – moterišką ir vyrišką, atsižvelgiant į visuomenės kontekstą, ir nieko daugiau<sup>33</sup>.

Ką reiškia tokia nuostata? Ilgą laiką buvo manoma, kad vyriška ir moteriška asmenų lytis yra natūralios ir kyla iš biologinio gimimo fakto. Tačiau laikui bėgant, akivaizdus tapo priešingas dalykas: ne biologinė asmens lytis konstruoja socialinę realybę, o kaip tik atvirkščiai – socialinė asmens lytis gali daryti įtaką biologinei lyčiai<sup>34</sup>. Visais laikais egzistavo translyčiai žmonės: tie, kurie nori pakeisti savo biologinę lytį (iš moters į

<sup>33</sup> Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerijos bazėje pateiktas toks vertimas: „Šioje Deklaracijoje ir Veiksmų programoje terminas „lytis“ reiškia abi lytis – vyriškąją ir moteriškąją – visuomenės kontekste. Terminas „lytis“ neturi jokios kitos reikšmės, išskyrus pirmiau tekste nurodytąją.“

<sup>34</sup> Plačiau žr. Butler, J. *Gender Trouble: Feminism and Subversion of Identity*. New York: Routledge, 1990.

vyro ar iš vyro į moters), ir tie, kurie nusprendžia pakeisti tik savo socialinę lytį, nedarydami lyties keitimo operacijų. Šis reiškinys aktualus ne tik sociologijoje, psichologijoje, tačiau ir iškelia aktualių teisės klausimų: pavyzdžiui, kaip reikėtų traktuoti translyčio asmens statusą, t. y. ar galima jam išduoti socialinės (pasirinktos) lyties tapatybės dokumentus, jei nebuvo atlikta operacija. Be to, visais laikais gimsta ir interseksualūs asmenys, kuriuos sunku priskirti vienai ar kitai lyčiai be medicininio įsikišimo, o šis ne visada vertinamas teigiamai<sup>35</sup>. Būtent kalbant apie interseksualius asmenis, akivaizdi socialinės lyties įtaka biologinei lyčiai. Dvinare lyčių samprata grįstoje sistemoje yra taip svarbu matyti asmenis tik kaip „vyrus“ ar „moteris“, kad viskas, kas netelpa į priimtina lyties (vyras arba moteris) sampratą, yra pašalinama ir fiziškai pritaikoma. Interseksualių asmenų judėjimo dalyviai teigia, kad dažnai tokia praktika gali būti prilyginama kankinimui, ir galima pastebėti tendencijas, kad Jungtinių Tautų Komitetas dėl kankinimų jau kartais (neoficialiai) yra linkęs su tuo sutikti<sup>36</sup>.

Lietuvos Respublikos civiliniame kodekse vartojamas terminas „skirtingos lytys“ (3.12 straipsnis), kuris nėra visiškai aiškus – pavyzdžiui, ar asmuo, kuris chirurgiškai nekeičia savo biologinės lyties, tačiau ilgą laiką gyvena kaip moteris (socialiai save suvokia ir aplinkiniai ją suvokia kaip moterį), bus traktuojamas kaip moteris? Jeigu atsakymas neigiamas, toks asmuo teisiškai neturėtų kliūčių susituokti su moterimi, nepaisant tos pačios lyties santuokos draudimo, ir civilinės metrikacijos biurui, atsižvelgdami į teisėtus tokio asmens dokumentus, turėtų šią santuoką registruoti. Taigi, socialinės lyties nepripažinimas gali sukelti keblumų tiek valstybės atstovams (civilinės metrikacijos įstaigose ir kitur), tiek translyčiui asmeniui. Kai kuriose Europos valstybėse pripažįstama asmens teisė pakeisti „teisinę“ lytį ir leidžiama išduoti asmens dokumentus, nereikalaujant biologinės lyties pakeitimo. Vis dėlto apibendrinant galima pasakyti, kad nė

<sup>35</sup> Išsamiau apie transeksualius ir interseksualius asmenis žr. Mikelėnas, V. *Šeimos teisė*. Vilnius: Justitia, 2009, p 148–150.

<sup>36</sup> 2010 m. Jungtinių Tautų komiteto pastabos dėl Vokietijos ataskaitos. Žr. Organization Intersex International. *United Nations Committee against Torture makes historic statement on intersex, redress for intersex genital mutilation (IGM), education and more* [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-08-01]. <<http://oiiinternational.com/blog/2020/united-nations-committee-torture-historic-statement-intersex-redress-intersex-genital-mutilation-igm-education/>>.

vienoje Europos valstybėje nėra visiškai išspręsta translyčių asmenų tapatybės dokumentų problema<sup>37</sup>.

Lietuvos Respublikos civiliniame kodekse anglų kalba<sup>38</sup> (vertimą atliko Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarijos Dokumentų departamentas, atnaujinta 2011 m.) vartojamas terminas *gender*, o ne *sex*, ir tai atitinka daugelio teisės aktų tendencijas. Tačiau neaišku, ar šio termino vertimas yra atsakingas ir apgalvotas. Iki šiol naujus asmens dokumentus translyčiams asmenims pavyksta gauti tik pakeitus biologinę lytį<sup>39</sup>. Be to, teisės doktrinoje tik užsimenama užsienyje pripažįstama galimybė interseksualų atveju atsižvelgti ne į biologinę lytį gimimo metu, o į lytį teismo nagrinėjimo metu<sup>40</sup>, tačiau pagal galiojančias Civilinės metrikacijos taisykles, asmuo turėtų įrodyti „lyties pasikeitimą“. Reikia pažymėti, kad įpareigojimas pakeisti asmens dokumentus, nors ir įtvirtintas šiose taisyklėse, praktiškai yra pritaikomas tik po teismo sprendimo<sup>41</sup>. Taigi, negalima daryti išvados, kad Lietuvoje tinkamai integruota ir suvokiama „socialinės lyties“ sąvoka. Greičiau, *gender* termino vartojimas teksto vertime yra atsitiktinis ir nesukelia jokių teisinių pasekmių.

Grįžtant prie Durbano konferencijos dokumentų ir nuostatos, minėtos šio skyriaus pradžioje, galima suprasti, kad valstybėms paliekama diskrecijos laisvė nuspręsti, plačiai ar siaurai traktuoti lyties sąvoką. Apibendrinant galima pasakyti, kad pastarųjų metų JT deklaracijose (kaip Durbano deklaracija, Deklaracija dėl seksualinės orientacijos ir lyties identiteto<sup>42</sup>) „lytis“ yra apibrėžiama gana lanksčiai: t. y. egzistuoja galimybė ją aiškinti ir kaip socialinę lytį, ir apsiriboti tik biologinės vyriškos / moteriškos lyties samprata. Tačiau atsižvelgiant į tai, kad kol kas neprivalomuose teisės dokumentuose (angl. *soft law*) ir nacionaliniuose valstybių teisės aktuose plečiama lyties samprata ar net sudaroma galimybė rinktis

<sup>37</sup> Agius, S. et al. *Human rights and gender identity. Best practice catalogue*. ILGA Europe. 2011.

<sup>38</sup> Civil Code of the Republic of Lithuania. 18 July 2000 No VIII-1864.

<sup>39</sup> Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2006 m. gegužės 19 d. įsakymas Nr. 1R-160 „Dėl Civilinės metrikacijos taisyklių patvirtinimo“. 112. 2. punktas.

<sup>40</sup> Mikelėnas, V., *supra* note 35, p. 150.

<sup>41</sup> Abramavičiūtė, I. et al. *LGBT teisių apsauga: tarptautiniai ir nacionaliniai aspektai*. Vilnius, 2011, p. 44.

<sup>42</sup> Jungtinių Tautų Žmogaus teisių tarybos 2011 m. kovo mėn. sesijos metu priimta deklaracija, prie kurios prisijungė visos ES narės ir 85 iš 192 JT narių.

„neutralų“ variantą, siūlytina po truputį plėsti lyties sampratą ir Lietuvoje bei atsakyti griežtos dvinarės lyties sampratos. Tai labai palengvintų tiek translyčių, tiek interseksualių asmenų gyvenimus, nepadarant jokio nuostolio kitiems asmenims, kurie nesusiduria su panašiomis problemomis. Tautinių mažumų kontekste yra aktuali „mažumų mažumose“ samprata. Translyčio ar interseksualaus asmens, priklausančio, pavyzdžiui, romų mažumai, patirtis yra ypač sudėtinga, ir valstybė turėtų pagalvoti apie tokio asmens situacijos palengvinimą bei vengti jos apsunkinimo.

#### 1.4. „Tautinėms mažumoms priklausančios moterys“ ar „moterys tautinėse mažumose“?

Kalbant apie „tautinės mažumos“ sąvoką, vienos ir visuotinai priimtinos norminės teisinės tautinės mažumos sampratos nėra, nors yra nemažai teisės aktų, padedančių ją geriau suvokti. Jungtinių Tautų kontekste egzistuoja daugiau nei 80 teisės aktų – konvencijų, deklaracijų, rezoliucijų, kurios reguliuoja šiuos klausimus. Europos Tarybos kontekste ypač aktuali yra Europos Tarybos tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencija, kurioje pabrėžiama, kad „Tautinių mažumų ir joms priklausančių asmenų teisių ir laisvių apsauga yra neatsiejama žmogaus teisių apsaugos dalis ir priklauso tarptautinio bendradarbiavimo sričiai“ (1 straipsnis)<sup>43</sup>. Lietuvoje ši Konvencija galioja nuo 2000 m. Taip pat svarbios Europos regioninių arba mažumų kalbų chartija, Europos žmogaus teisių konvencija (toliau – EŽTK). Be to, ES kontekste yra priimta aktualių direktyvų, Europos Parlamento rezoliucijų, susijusių su ESTT praktika. Galiausiai, tautinių mažumų klausimus reguliuoja dvišalės sutartys, nacionaliniai teisės aktai. Ši sritis pastaruoju metu išsamiai nagrinėjama teisės doktrinoje<sup>44</sup>. Apibendrinant doktrinoje randamą tautinės mažumos sampratos analizę, galima sakyti, kad tautinė mažuma – tai asmenų grupė, kuri nesudaro daugumos tam tikroje valstybėje ir pasižymi tam tikrais subjektyviais (noras puoselėti

<sup>43</sup> Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencija. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 20-497.

<sup>44</sup> Račkauskaitė, A. Tautinės mažumos samprata. Tarptautinės teisės aspektai. *Socialinių mokslų studijos*. 2010, 1(5): 306–319; Kuzborska, E. *Teisinė tautinių mažumų padėtis Lietuvoje*. Vilnius: Artprint, 2012.

kultūra, identifikavimasis su tautine mažuma) ir objektyviais (kalba, religija, kultūra, etninė kilmė, grupės narių skaičius) požymiais<sup>45</sup>.

Sąvoka „tautinėms mažumoms *priklausančios moterys*“ savo tiesiogine prasme yra kritikuotina. Visų pirma, ji pabrėžia tautinių mažumų aspektą, iškeliant jį virš lyties aspekto. Taigi, jau pačiame termine įtvirtinama tam tikra hierarchija, kuri gali atitinkamai suklaidinti ir teismus. Be to, kritikuotinas ir žodis „priklausančios“, kuris yra archaiškas. Kažkada moterys iš tiesų buvo vienos ar kitos tautos nuosavybė, turtas, tačiau norėtusi tikėti, kad šie laikai jau praėjo ir nebegrįš. Nors ir iki šiol labiau patriarchaliose kultūrose svečiai yra kviečiami atvykti į šalį ir pasigrožėti „mūsų moterų“ grožiu, siūlytina atsisakyti panašios retorikos teisinėje kalboje ir pagalvoti apie kitų sąvokų vartoseną. Teisinė kalba ir sąvokos, kurios pasirenkamos vartoti tiek dokumentuose, tiek moksliniuose tyrimuose ar net teisininkų šnekamojoje kalboje, atlieka performatyvų vaidmenį<sup>46</sup>. Todėl šios studijos autorė siūlo vartoti neutralią „moterų tautinėse mažumose“ ar kitą kalbine prasme tinkamą sąvoką. Kalbant apie konkrečios tautybės moteris, siūlytina vartoti „romų tautybės moterys“, „lenkų tautybės moterys“ ir t. t. Nėra tinkamas kartais ir ES dokumentų vertimuose aptinkamas „romų moterys“.

Šioje studijoje vartojama „moterų tautinėse mažumose“ arba „tautinių mažumų (grupėms) priklausančios moterys“ sąvokos suprantamos plačiai ir apima vietos gyventojas (angl. *indigenous women*), tautines ir rasines mažumas. Nors, be abejonės, egzistuoja tam tikri skirtumai tarp šių (sociologinių ir teisinių) kategorijų, pavyzdžiui, vietos gyventojai neturi apsisprendimo laisvės, šio straipsnio kontekste jos nėra aktualios.

<sup>45</sup> Račkauskaitė, A., *supra* note 44; Kuzborska, E., *supra* note 44, p. 318.

<sup>46</sup> Daugiau apie performatyvumą teisinėje kalboje žr. Yovel, J. Rights and rites: Initiation, language and performance in law and legal education. *Stanford Journal of Legal Studies*. 2002, 3(4).

## 2. Daugialypės diskriminacijos rūšys

Mokslinėje literatūroje skiriamos skirtingos daugialypės diskriminacijos rūšių kategorijos. Paprastai visada minimos tokios rūšys kaip „sudėtinė diskriminacija“ (angl. *additive* arba *compound discrimination*) ir „sąveikų diskriminacija“ (angl. *intersectional discrimination*), taip pat kartais nurodoma, kad diskriminacija gali apimti tokius atvejus, kai asmuo diskriminuojamas skirtingu metu dėl skirtingų priežasčių. Sudėtinė<sup>47</sup> diskriminacija reiškia, kad asmuo yra diskriminuojamas dėl dviejų ar daugiau priežasčių, ir vienas iš pagrindų papildo kitą. Sąveikų<sup>48</sup> diskriminacija reiškia, kad tarp kelių diskriminacijos pagrindų egzistuoja unikali sąveika: pavyzdžiui, egzistuoja stereotipai, taikomi azijietėms moterims, juodaodėms, romėms, rusėms. Reikia pripažinti, kad terminus „daugialypė“, „sudėtinė“ ir „sąveikų“ diskriminacija daugelis mokslininkų vartoja kaip sinonimus. Pateikiamos skirtingos klasifikacijos, mokslininkai naudoja tuos pačius pavyzdžius skirtingoms formoms apibrėžti, taigi, doktrinoje egzistuoja nemaža painiava. Tačiau bet kokių atveju siūloma atsisakyti požiūrio, kuris yra pagrįstas vieno pagrindo analize (angl. *single axis approach*, arba *unitary approach*), ir taikyti sąveikų analizę<sup>49</sup>, kad būtų atsisakyta klaidingos prezumpcijos, jog diskriminacija gali kilti tik dėl vieno pagrindo vienu metu.

Siekdama parodyti skirtumus tarp sudėtinės / papildomos diskriminacijos ir sąveikų diskriminacijos, Sarah Hannett analizavo 2000 m. *Nwoke v. Government Legal Service & Civil Service Commissioners* bylą, kurią nagrinėjo Jungtinės Karalystės teismai. Šiuo atveju svarbu atkreipti dėmesį į tokius bylos faktus:

1. Nigerietė gavo žemiausius balus pokalbio dėl priėmimo į tarnybą metu.
2. Baltaodžiai pareiškėjai gavo aukštesnius balus, net kai užduotis atliko prasčiau.

<sup>47</sup> D. Gumbrevičiūtė-Kuzminskienė šią diskriminacijos formą vadina „papildoma“.

<sup>48</sup> D. Gumbrevičiūtė-Kuzminskienė savo straipsnio 16 išnašoje siūlo „persikryžiuojančios“ diskriminacijos sąvoką.

<sup>49</sup> *Tackling Multiple Discrimination: Practices, Policies and Laws*, supra note 8, p. 17–18.

3. Nors baltaodės surinko aukštesnius balus, jos turėjo mažesnes galimybes būti priimtos į tarnybą nei vyrai. Priimtoms buvo mokamas mažesnis atlyginimas.
4. Vienintelis žmogus, negavęs trumpalaikės sutarties, buvo juodaodė moteris<sup>50</sup>.

Taigi galima teigti, kad pareiškėja Nwoke patyrė diskriminaciją dviem pagrindais: rasės ir lyties. Šiuo atveju diskriminavimo pagrindai savo prigimtimi yra sudėtiniai: asmuo priklauso kelioms skirtingoms grupėms, kurios abi patiria diskriminaciją.

Tuo tarpu šiek tiek pakeitę bylos faktus, gautume jau kitokią situaciją, kuria S. Hannet iliustruoja sąveikų diskriminacijos sąvoką. Tarkime, kad, ištyrus identišką bylą, paaiškėjo, jog:

1. Buvo įdarbinta maždaug vienodas skaičius vyrų ir moterų.
2. Buvo įdarbinta maždaug vienodas skaičius baltaodžių ir juodaodžių.
3. Nebuvo įdarbinta juodaodė moteris.

Matome, kad Nwoke negalėtų įrodyti, jog patyrė diskriminaciją kaip juodaodis asmuo, nei to, kad patyrė diskriminaciją kaip moteris. Tačiau pareiškėja galėjo patirti diskriminaciją būtent kaip juodaodė moteris, kurių atžvilgiu galioja specifiniai stereotipai ir nusistatymai. Aptariant būtent šią diskriminacijos rūšį, verta prisiminti pirmiau minėtą K. Crenshaw analizę. Prisiminkime, kad ji teigė: „jos kartais patiria diskriminaciją kaip juodaodės moterys – ne rasės ir lyties diskriminacijų sudėtį, tačiau būtent diskriminaciją kaip juodaodės moterys“<sup>51</sup>.

T. Makkonenas iliustruoja sudėtinės diskriminacijos pavyzdį, nurodydamas, kad vieni darbai laikomi tinkantys emigrantams, kiti – moterims, taigi, moteris migrantė patirtų papildomus (sudėtinius) sunkumus, norėdama gauti atitinkamą darbą. Jis teigia, kad daugialypė (angl. *multiple*) diskriminacija apima tik tokius atvejus, kai asmuo diskriminuojamas dėl skirtingų priežasčių *skirtingu* metu, ir yra viena iš sąveikų (angl. *intersectional*) diskriminacijos rūšių. Jis siūlo „sąveikų diskriminacija“ vadinti visas diskriminacijos dėl daugiau nei vieno pagrindo rūšis, iš kurių viena būtų „sąveikų

<sup>50</sup> Hannet, S. Equality at the Intersections: the Legislative and Judicial Failure to Tackle Multiple Discrimination. *Oxford Journal of Legal Studies*. 2003, 23(65): 66–108. Parenpta pagal p. 68–69.

<sup>51</sup> *Ibid.*, p. 149.

diskriminacija“ jau siauresne prasme, o tai, autorės nuomone, sukeltų papildomą painiavą. Pagal patį pavadinimą, abejotina, ar sąveikų diskriminacija galėtų būti platesnis terminas, į kurį įeitų daugialypės diskriminacijos rūšis, jei pastaroji pagal jo siūlomą apibrėžtį tiesiogiai (t. y. tame konkrečiame diskriminacijos epizode) neapima sąveikos tarp skirtingų pagrindų. Iš kitos pusės, galima sutikti, kad sąveika tarp asmens lyties ir priklausymo tautinei mažumai netiesiogiai veikdama egzistuoja nuolatos.

Išskiriant daugialypės diskriminacijos rūšis ir suvokiant jos prigimtį, siūlytina vengti argumentacijos, kad visi asmenys skirtingose situacijose potencialiai gali būti diskriminuojami dėl skirtingų priežasčių, nes visų žmonių tapatybes sudaro daugelis dalelių. T. y. baltaodis vyras gali vienoje situacijoje būti diskriminuojamas, nes jis yra lietuvis, kitoje – nes yra vyresnio amžiaus, trečioje – nes yra tėvas, ketvirtoje – nes yra katalikas, ir taip toliau. Tačiau tokia argumentacija ignoruojama, kad tam tikrų asmenų patirtys yra iš esmės neprilyginamos kitoms. Kuo daugiau diskriminuojamų kategorijų asmuo priklauso (tautinė mažuma, lytis, amžius, negalia, seksualinė orientacija), tuo daugiau problemų patiria, ir tuo sudėtingiau būtų teigti, kad tokio asmens patirtys gyvenime iš esmės nesiskiria nuo kitų asmenų, kurie taip pat gali būti diskriminuojami. Tiesa, kad visų asmenų tapatybes sudaro daugelis dalelių, ir visi laikui bėgant gali tapti bent jau amžiaus ir negalios diskriminacijos aukomis. Tačiau vienokį kasdienį gyvenimą gyvena asmenys, turintys daugybę privilegijų, ir asmenys, kurie turi mažesnes galimybes dėl teisinių ribojimų, politinio neatstovavimo, struktūrinės nelygybės. Tokia argumentacija būtų pagrįsta vieno pagrindo požiūriu, t. y. požiūriu, kad galime atskirti diskriminacijos pagrindus po vieną ir juos analizuoti.

Būtent dėl tokios klaidingos argumentacijos JAV teismai iš pradžių atmesdavo daugialypės diskriminacijos sąvoką, vadindami šią diskriminaciją „daugiagalve hidra“, ir bijodami atverti Pandoros skrynią<sup>52</sup>. Tačiau palaipsniui teismai pripažino:

*„[k]ai egzistuoja du diskriminacijos pagrindai, jų negalima tiesiog supaprastinti iki skirtingų komponentų <...>. Užtuot paskatinę sprendimo procesus, bandymai išdalinti asmens tapatybę rasės ir lyties sankirtų atžvilgiu dažnai iškraipo ir ignoruoja ypatingas jų patirtis.“<sup>53</sup>*

<sup>52</sup> Fredman, S. Double trouble: multiple discrimination and EU law. *European Anti-Discrimination Law Review*. 2005, 2: 13–18, p. 14.

<sup>53</sup> *Lam v. University of Hawaii*, Ninth Circuit Court of Appeals (1994).

*Lam v. University of Hawaii* (1994) byloje JAV teismas atsižvelgė į daugialypės diskriminacijos ypatumus ir tai darydamas rėmėsi K. Crenshaw ir Judith Winston tekstais<sup>54</sup>.

Atsižvelgiant į šiame ir 1.2. skyriuje pateiktą analizę, ES ir tarptautinių dokumentų terminiją, mokslininkų straipsniuose<sup>55</sup> ir teisės ekspertų ataskaitose<sup>56</sup> vartojamą terminiją, vis dėlto siūloma vartoti sąvoką „daugialypė diskriminacija“ kaip bendriausią, o „sudėtinę“ (papildomą) ir „sąveikų“ (persikryžiuojančią) diskriminaciją išskirti kaip jos rūšis. Šios pateikiamos daugialypės diskriminacijos rūšys nėra baigtinės. Galima prie daugialypės diskriminacijos priskirti ir tokių atvejį, kai moteris diskriminuojama skirtingu metu dėl skirtingų pagrindų. Pavyzdžiui, vienu metu gali būti nepaaukštintos neįgalios moters pareigos, nes darbdavys norėtų matyti vadovą vyrą, o kitu metu – ji negali patekti į darbo vakarėlį, nes jis vyksta neįgaliesiems neprieinamoje vietoje<sup>57</sup>. Kaip aptarta, nors visi laikui bėgant gali tapti bent jau amžiaus ir negalios diskriminacijos aukomis, negalime teigti, kad visų žmonių patirtis diskriminacijos atžvilgiu – beveik vienoda. Neįgalios lenkės patirtis iš esmės skiriasi nuo labiau privilegijuotų moterų (tarkime, pagal ekonominę padėtį, tautybę, įgalumą) Lietuvoje patirčių.

Vis dėlto galima manyti, kad tokia daugialypė diskriminacija nėra esminė aptariant problematiką, kadangi tokiais atvejais galima taikyti įprastas nuostatas dėl diskriminacijos. Dėl skirtingo diskriminacijos epizodų laiko galima atskirai svarstyti diskriminacijos pagrindus (kas visiškai neįmanoma sąveikų diskriminacijos atveju). Tokiu atveju įprastų antidiskriminacinių paprastai teisės aktų turėtų pakakti, net jei teismai ir netaikytų sąveikos analizės (žinoma, to nepakaktų, norint išspręsti struktūrinės nelygybės problemas). Daugiausia problemų sukelia sąveikų diskriminacija, kai asmuo konkrečioje situacijoje diskriminuojamas dėl skirtingų diskriminacijos pagrindų sąveikos, ir negali pagrįsti kiekvieno iš tų pagrindų atskirai.

<sup>54</sup> *Lam v. University of Hawaii*, Ninth Circuit Court of Appeals (1994).

<sup>55</sup> Uccelari, P. Multiple Discrimination: how law can reflect reality. *Equal Rights Review*. 2008, 1; Moon, G. Multi-dimensional discrimination: Justice for the whole person. *Roma Rights 2: Multiple Discrimination*. 2009.

<sup>56</sup> Burry, S. *et al.*, *supra* note 23.

<sup>57</sup> G. Moon pateiktas pavyzdys. Žr. Moon, G., *supra* note 55, p. 7.

### 3. Daugialypės diskriminacijos pripažinimas

Daugelyje tarptautinių žmogaus teisių dokumentų nėra įtvirtintas lyties aspektas ar minima daugialypė diskriminacija. Tarp jų yra ir Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencija, kurios 4 straipsnio 2 dalyje minima, kad „draudžiama bet kokia tautinėms mažumoms priklausančių asmenų diskriminacija“<sup>58</sup> ir nuostatose neįtvirtinamas lyties kriterijus. Tačiau kai kuriuose naujesniuose dokumentuose yra atsižvelgiama į lytį ir daugialypės diskriminacijos realybę. 2006 m. priimtos Jungtinių Tautų neįgaliųjų teisių konvencijos preambulėje minimas susirūpinimas sudėtingomis sąlygomis, su kuriomis susiduria neįgalieji „patiriantys įvairių ir sunkesnių formų diskriminaciją“ dėl *inter alia* rasės, lyties, kalbos, nacionalinės ir etninės kilmės<sup>59</sup>. Pripažįstama, kad neįgalioms moterims ir mergaitėms kyla didesnis smurto ir prievartos pavojus, pabrėžiama būtinybė „atsižvelgti į lyčių aspektą dedant visas pastangas skatinti visapusišką neįgaliųjų žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių įgyvendinimą“<sup>60</sup>. Be to, 6 ir 7 jos straipsniai yra skirti moterims ir vaikams, turintiems negalią, o 16 straipsniu valstybės įpareigojamos užtikrinti pagalbą neįgaliesiems, jautrią lyties ir amžiaus aspektams.

1966 m. Tarptautiniame pilietinių ir politinių teisių pakte nebuvo įtrauktas lyties aspektas. Tačiau Jungtinių Tautų Žmogaus teisių komitetas 1981 m. atkreipė dėmesį į sąveikų diskriminaciją (sprendimas byloje *Lovelace prieš Kanadą*) situacijoje, kurioje siejosi asmens lytis ir tautybė. Pareiškėja Sandra Lovelace buvo vietos gyventoja (*Aboriginal Maliseet*), kuri susituokusi išvyko iš vietos gyventojų teritorijos, o po skyrybų norėjo į ją sugrįžti. Tačiau pagal Kanados teisės aktus, savo indėnės statusą pagal nacionalinius teisės aktus ji prarado, susituokdama su vyru, kuris nebuvo indėnas. Šiame labai svarbiame sprendime Žmogaus teisių komitetas pripažino, kad Kanada pažeidė savo įsipareigojimus pagal 1966 m. Tarptautinį pilietinių ir politinių teisių paktą (27 straipsnį dėl mažumų teisės į kultūrą). Atitinkamo įstatymo reikalavimai nebuvo reikalingi, siekiant apsaugoti *Malisset* aborigenų tapatybę, ir faktiškai trukdė pareiškėjai įgyvendinti savo tei-

<sup>58</sup> Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencija, *supra* note 43.

<sup>59</sup> Neįgaliųjų teisių konvencija. *Valstybės žinios*. 2010, Nr. 71-3561.

<sup>60</sup> *Ibid.*, punktai p-s.

ses, susijusias su jos kultūra<sup>61</sup>. Priėmus šį sprendimą, prasidėjo tarptautinės diskusijos dėl sąveikų diskriminacijos, su kuria susiduria vietos gyventojos ir kitos moterys. *UN Women* (Jungtinių tautų organizacija, skirta lyčių lygybei bei moterų įgalinimui) 2010 m. įtraukė šią bylą kaip vieną esminių pasiekimų moterų teisių srityje<sup>62</sup>. Po Žmogaus teisių komiteto sprendimo 1985 m. Kanada atšaukė diskriminacinius ribojimus, o 2005 m. Sandra Lovelace tapo pirmąja aborigenų kilmės moterimi Senate<sup>63</sup>.

Vėliau Žmogaus teisių komitetas dar ne kartą atkreipė dėmesį į daugialypės diskriminacijos reiškinį, ypač kalbant apie moteris tautinėse mažumose, savo bendruosiuose komentaruose. Bendrajame komentare Nr. 28 (2000) dėl vyrų ir moterų lygybės Komitetas pažymėjo, kad moterų diskriminacija „dažnai siejasi su diskriminacija kitais pagrindais, kaip rasė, spalva, kalba, religija, politinė ar kt. nuomonė, tautinė ar socialinė kilmė, nuosavybė, gimimas ar kitoks statusas“<sup>64</sup>. Valstybės turėtų atkreipti dėmesį į tokius atvejus, kai moterys dėl diskriminacijos atsiduria ypatingose situacijose, ir įtraukti į savo ataskaitas informaciją apie tai, kokios priemonės šiuo atžvilgiu yra taikomos.

Komitetas dėl rasinės diskriminacijos panaikinimo (toliau – CERD komitetas), veikiantis pagal 1965 m. Konvenciją dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo<sup>65</sup>, patvirtino Bendrąją rekomendaciją Nr. 25 dėl rasinės diskriminacijos su lytimi susijusių aspektų (2000)<sup>66</sup>, kurioje atkreipė dėmesį, kad rasė ir lytis dažnai gali būti susijusios, ir pažadėjo atkreipti dėmesį į kitus aspektus, *inter alia* buvimą tautinės mažumo nare. CERD komitetas, nagrinėdamas valstybių ataskaitas, iš tiesų perspėja vals-

<sup>61</sup> *Sandra Lovelace v. Kanada*, Nr. R.6/24, U.N. Doc. Supp. No. 40 (A/36/40) at 166 (1981).

<sup>62</sup> UN women. Groundbreaking cases [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-08-03]. <<http://progress.unwomen.org/landmark-court-cases/>>.

<sup>63</sup> Kanados parlamentas [interaktyvus]. Sandra M. Lovelace Nicholas: biografija [žiūrėta 2012-05-12]. <[http://www.parl.gc.ca/SenatorsMembers/Senate/SenatorsBiography/isenator\\_det.asp?Language=E&M=M&senator\\_id=2792&sortord=N](http://www.parl.gc.ca/SenatorsMembers/Senate/SenatorsBiography/isenator_det.asp?Language=E&M=M&senator_id=2792&sortord=N)>.

<sup>64</sup> Žmogaus teisių komitetas, Bendrasis komentaras Nr. 28 dėl vyrų ir moterų lygybės (3 straipsnis), U.N. Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.10 (2000). 30 punktas.

<sup>65</sup> Konvencija dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 108-2957.

<sup>66</sup> Komiteto dėl rasinės diskriminacijos panaikinimo 2000 m. kovo 20 d. Bendroji rekomendacija Nr. 25 dėl rasinės diskriminacijos su lytimi susijusių aspektų.

tybes dėl daugialypės diskriminacijos<sup>67</sup>. Jungtinių Tautų Moterų diskriminacijos panaikinimo komitetas (toliau – CEDAW komitetas), veikiantis pagal 1995 m. JT Konvenciją dėl visų formų diskriminacijos panaikinimo moterims<sup>68</sup>, daugialypės diskriminacijos reiškinį pripažino tiek savo Bendrosiose rekomendacijose<sup>69</sup>, tiek pastabose dėl valstybių ataskaitų.

Europos Tarybos lygmeniu, Europos komisija prieš rasizmą ir netoleranciją (ECRI) pripažįsta daugialypės diskriminacijos problemą ir įvardija šią diskriminacijos formą kaip „gana dažną“<sup>70</sup>. Vartojama terminologija atitinka šiame straipsnyje siūlomą vartoti. Europos Tarybos Ministrų Komitetas 2007 m. priėmė Rekomendaciją dėl lyčių lygybės standartų ir mechanizmų, kurios visas 12 skyrius skirtas daugialypei diskriminacijai<sup>71</sup>. Nurodoma, kad valstybių pasiryžimą kovoti su šia diskriminacija parodo *inter alia* Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos ir Europos žmogaus teisių konvencijos 12 protokolo ratifikavimas. Lietuva kol kas nėra pasirašiusi ir ratifikavusi pastarojo dokumento, praplečiančio diskriminacijos draudimą.

Europos Sąjungoje daugialypės diskriminacijos samprata „lėtai, bet užtikrintai įgauna pripažinimą“, kaip nurodo savo 2011 m. tyrime Europos Sąjungos Pagrindinių teisių agentūra<sup>72</sup>. Pavyzdžiui, Rasinės diskriminacijos direktyvos preambulėje (14 punkte) užsimenama apie daugialypę diskriminaciją, ji minima ir kitų direktyvų preambulėse<sup>73</sup>.

Direktyvos, kuria įgyvendinamas vienodo požiūrio į asmenis, nepaisant jų religijos ar tikėjimo, negalios, amžiaus arba seksualinės orientacijos (toliau – Direktyva dėl horizontaliosios diskriminacijos), pasiūlymo

<sup>67</sup> Pvz., žr. Pastabas dėl Austrijos ataskaitos, 2002 m. kovo 21 d., 9 paragrafas.

<sup>68</sup> Konvencija dėl visų formų diskriminacijos panaikinimo moterims. *Valstybės žinios*. 1996, Nr. 21.

<sup>69</sup> Pvz., žr. Bendrąją rekomendaciją Nr. 18 dėl neįgalių moterų (2003).

<sup>70</sup> Metinė ataskaita dėl ECRI veiklos 2011 sausio 1 – gruodžio 31 d. Patvirtinta 1141 susitikime 2012 m. gegužės 2 d. CM(2012)64.

<sup>71</sup> Rekomendacija CM/Rec(2007)17 valstybėms dėl lyčių lygybės standartų ir mechanizmų. Ministrų Komitetas. Patvirtinta 1011 susitikime 2007 m. lapkričio 21 d.

<sup>72</sup> ES Pagrindinių teisių agentūra, *supra* note 9, p. 5.

<sup>73</sup> 2000 m. birželio 29 d. Tarybos direktyva 2000/43/EB, įgyvendinanti vienodo požiūrio principą asmenims nepriklausomai nuo jų rasės arba etninės priklausomybės, 2000 m. lapkričio 27 d. Tarybos direktyva 2000/78/EB, nustatanti vienodo požiūrio užimtumo ir profesinėje srityje bendruosius pagrindus.

pirminiame tekste nebuvo galimybių taikyti jos daugialypęi diskriminacijai<sup>74</sup>. Tačiau 2009 m. Europos Parlamentas sutiko su Europos Komisijos siūlomais pakeitimais: pakoreguotame variante įtraukta daugialypės diskriminacijos sąvoka (1 straipsnis), apimanti lyties ir tautinės mažumos aspektus<sup>75</sup>. Komisijos siūlymu, valstybės narės privalėtų pateikti informaciją ne tik dėl diskriminacijos religijos ar įsitikinimų, seksualinės orientacijos, amžiaus ar negalios pagrindu, tačiau taip pat dėl daugialypės diskriminacijos dėl lyties, rasės ir etninės kilmės (16 straipsnio 2 dalis)<sup>76</sup>. Direktyvos dėl horizontaliosios diskriminacijos pasiūlyme pirmą kartą įtraukiamos teisiškai įpareigojančios nuostatos dėl daugialypės diskriminacijos. Iš kitos pusės, kai kurie mokslininkai abejoja, ar bandymas griežtai apibrėžti konkrečią sąvoką nėra per ankstyvas, turint omenyje, kad sąveikos ir daugialypės diskriminacijos sampratos yra lanksčios ir kintančios<sup>77</sup>.

ESTT kol kas nėra išplėtojęs sąveikos ar daugialypės diskriminacijos sampratos savo sprendimuose. Teigiama, kad bent jau byloje, susijusioje su prostitucija ir laisvu asmenų judėjimu, buvo galima tikėtis ESTT pasiakymų dėl lyties aspekto, tačiau jų nebuvo<sup>78</sup>.

*Runevič-Vardyn* byloje generalinis advokatas Nillo Jääskinenas nagrinėjo tiek priklausomybės tautinei mažumai, tiek lyties aspektą. Šiuo atveju nebuvo nustatyta diskriminacija dėl lyties: priešingai, galimybė suteikti sutuoktinei pavardę originalia jos forma, generalinio advokato nuomone, prieštarautų lyčių lygybės principui<sup>79</sup>. N. Jääskinenas pažymėjo, kad nepaisant asmens galimybės pasirinkti sutuoktinio(-ės) pavardę, pono

<sup>74</sup> Pasiūlymas dėl Direktyvos, kuria įgyvendinamas vienodo požiūrio į asmenis, nepaisant jų religijos ar tikėjimo, negalios, amžiaus arba seksualinės orientacijos, principas. KOM(2008) 426 galutinis.

<sup>75</sup> Europos Parlamento teisėkūros rezoliucija dėl Direktyvos, kuria įgyvendinamas vienodo požiūrio į asmenis, nepaisant jų religijos ar tikėjimo, negalios, amžiaus arba seksualinės orientacijos, principas. Konsultacijos procedūra [interaktyvus]. 2009 m. balandžio 2 d. [žiūrėta 2012-05-17]. <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P6-TA-2009-0211+0+DOC+PDF+V0//EN>>.

<sup>76</sup> *Ibid.*

<sup>77</sup> Burry, S. *et al*, *supra* note 23, p. 24.

<sup>78</sup> *Ibid.*, p. 8.

<sup>79</sup> Generalinio advokato Nillo Jääskineno išvada, pateikta 2010 m. gruodžio 16 d. byloje C-391/09 *Malgožata Runevič-Vardyn, Łukasz Wardyn prieš Vilniaus miesto savivaldybės administraciją, Lietuvos Respublikos teisingumo ministeriją, Valstybinę lietuvių kalbos*

Wardyno teisė reikalauti suteikti originalią pavardę sutuoktinei būtų per-  
teklinė. ESTT lyties aspekto nenagrinėjo.

Tuo tarpu Europos Parlamentas yra priėmęs nemažai rezoliucijų, ku-  
riose atkreipia dėmesį į daugialypę diskriminaciją. Rezoliucijoje dėl tauti-  
nėms mažumų grupėms priklausančių moterų socialinės įtraukties vals-  
tybės narės paragintos *inter alia*: „užtikrinti daugialypės diskriminacijos  
aukų, kurias didžia dalimi sudaro tautinėms mažumoms priklausančios  
moterys, apsaugą ir į teisinę sistemą įtraukti aiškias sąlygas ir privalomus  
reglamentus dėl daugialypės diskriminacijos.“<sup>80</sup>

Kai kurios valstybės narės: Austrija, Vokietija, Rumunija, Ispanija,  
Bulgarija aiškiai įvardino daugialypę diskriminaciją nacionaliniuose teis-  
sės aktuose. Kitose ši diskriminacijos rūšis nėra minima, tačiau iš prak-  
tikos galima spręsti apie problemos pripažinimą<sup>81</sup>. Daugelyje valstybių  
toliau išlieka problemos su diskriminacijos pagrindų izoliacija, palygini-  
mo objektų suradimu, kaip aptariama toliau. Išsamias valstybių ataskaitas  
(įskaitant Lietuvos) galima rasti 2009 m. Europos teisės ekspertų lyčių ly-  
gybės klausimams tinklo ataskaitoje bei 2010 m. lyginamojoje ES valstybių  
narių antidiskriminacinių nuostatų studijoje<sup>82</sup>.

Apibendrinant galima pasakyti, kad nors tarptautinės žmogaus tei-  
sių apsaugos organizacijos pripažįsta, kad moterys gali patirti daugialypę  
diskriminaciją, ir mini priklausymą tautinėms mažumoms kaip vieną iš  
tokios diskriminacijos pavyzdžių, kol kas negalima teigti, kad tarptautinė  
teisė įpareigoja valstybes priimti nuostatas dėl tokios diskriminacijos. Ta-  
čiau žmogaus teisių jurisprudencijoje pripažįstama, kad dėl žmogaus teisių  
dokumentų prigimties jų aiškinimas turi būti dinamiškas. Taigi žmogaus  
teisių turinys gali kisti, plečiantis požiūriui ir suvokimui. Turint omenyje,

---

*komisija, Vilniaus miesto savivaldybės administracijos Teisės departamento Civilinės me-  
trikacijos skyrių, 74 punktas.*

<sup>80</sup> 2010 m. rugsėjo 7 d. Europos Parlamento rezoliucija dėl tautinėms mažumų grupėms  
priklausančių moterų socialinės įtraukties 2011 / C 308 E /07.

<sup>81</sup> Burry, S. *et al, supra* note 23. Žr. II dalį – valstybių narių ekspertų (įskaitant Lietuvos,  
parengtą Tomo Davulio) ataskaitas.

<sup>82</sup> Europos Komisija, Teisingumo generalinis direktoratas. Developing anti-discrimina-  
tion law in Europe: 27 member states compared [interaktyvus]. Parengė Chopin I. Thien  
Uyen Do. 2010 m. lapkričio mėn. [žiūrėta 2012-05-15]. <[http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/comparative\\_analysis2010\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/comparative_analysis2010_en.pdf)>.

kad dabar jau suprantama, jog egzistuoja toks reiškinys, kaip daugialypė diskriminacija, teisinė sąmonė ir diskriminacijos sąvokos samprata plečiasi, taigi atitinkamai turėtų plėstis ir apsauga.

#### 4. Moterys tautinėse mažumose: teisinės ir struktūrinės problemos

Moterys tautinėse mažumose susiduria su didesne rizika tapti prekybos žmonėmis aukomis, su prievarta, smurtu, skurdu, ekonomine priklausomybe, problemomis, susijusiomis su įtrauktimi į švietimo sistemą, darbo rinką, reprodukcinę ir seksualinę sveikatą, socialinę apsaugą ir būtu bei politiniu atstovavimu. Daugialypės diskriminacijos bylos, kurias pateikė valstybių narių ekspertai, dažniausiai buvo susijusios būtent su lytimi ir rasine / tautine kilme<sup>83</sup>. Deja, įprasta struktūrinė problema, įvardinta taip pat ir Lietuvos ataskaitoje, yra tai, kad tiek teisės ekspertai, tiek privatūs asmenys nežino, kad galima diskriminacija dėl keleto pagrindų. Trūksta informacijos ir praktikos, daugialypės diskriminacijos esmės suvokimo. Neretai egzistuoja skirtingos institucijos, kurioms galima pateikti ieškinius dėl diskriminacijos skirtingais pagrindais, ir jų praktika kartais skiriasi. Be to, antidiskriminacinės priemonės negali būti pritaikomos visoms moterims. Moterų patirčių homogeniškumo prielaida dažnai sukuria daugybę nematomų akligatvių situacijų kasdieniame moterų gyvenime, nepaisant galiojančių antidiskriminacinių nuostatų.

Apibendrinant daugialypės diskriminacijos tipines bylas, kai kurios iš jų buvo susijusios su persekiojimu dėl lyties ir rasės (Austrija, Nyderlandai), moterų tautinėse mažumose atsisakymu priimti į darbą, atleidimu iš darbo (Prancūzija, Vokietija, Slovakija, Švedija, JK), nepalankiomis darbo sąlygomis migrantėms moterims (Graikija, Ispanija)<sup>84</sup>. Be to, buvo bylų dėl tinkamos apsaugos nuo smurto nesuteikimo (Lenkija, Vengrija, Ispanija), priverstinės sterilizacijos (Čekija, Vengrija). Keliose valstybėse buvo bylų, kuriose moterys tautinėse mažumose buvo diskriminuojamos *inter alia* dėl motinystės, pavyzdžiui, Graikijoje motinos iš trečiųjų valstybių

<sup>83</sup> Burry, S. *et al*, *supra* note 23, p. 13.

<sup>84</sup> *Ibid.* Čia ir toliau, žr. II dalyje pateikiamas valstybių narių ekspertų ataskaitas.

negalėjo naudotis vaikų priežiūros institucijomis, o Suomijoje samės negalėjo leisti vaikų į priežiūros institucijas, kuriose jie būtų mokomi savo kalba, – tai vertė motinas likti namuose. Norvegijoje kelioms azijietėms moterims buvo atsisakyta suteikti viešbučio kambarį, preziumuojant, kad šios yra prostitutės, o tradiciškai apsirengusi romė nebuvo įleista į parduotuvę dėl nusikalstamumo prevencijos. Kai kuriose bylose nacionaliniai teismai aiškiai pripažino daugialypę diskriminaciją. Nors bylų iš Lietuvos kol kas nėra, galima teigti, kad tai tik laiko klausimas: daugelio nagrinėtų bylų faktinės aplinkybės yra panašios į situacijas Lietuvoje.

Pavyzdžiui, Lietuvos eksperto paminėta 2008 m. Vilniaus apygardos teismo tirta byla dėl romės nepriėmimo į darbą<sup>85</sup> potencialiai galėtų būti priskiriama daugialypės diskriminacijos atvejams. Teismas patvirtino Vilniaus apylinkės teismo sprendimą, kuriuo nepriėmimas į darbą buvo pripažintas diskriminuojančiu dėl tautybės, buvo priteistas darbo užmokestis ir neturtinė žala. Kadangi sėkmingos kandidatės buvo lietuvės moterys, analizuojant pagrindus atskirai, papildomo aspekto dėl lyties būtų nepavykę įrodyti. Tačiau romė galėjo būti nepriimta į darbą dėl būtent romių moterų atžvilgiu galiojančių stereotipų. Būtų sunku teigti, kad Lietuvoje jų nėra, kad žodis „romė“ tikrai yra neutralus ir nekelia jokių vaizdinių, asociacijų, išankstinių nusistatymų. Galima būtų teigti, kad ši byla iliustruoja būtent sąveikų diskriminacijos rūšį, t. y. tokią diskriminacijos formą, kuri reiškia, kad asmuo diskriminuojamas dėl ypatingai veikiančių neigiamų nusistatymų dėl asmens lyties ir priklausymo tautinės mažumos grupei (tuo pat metu ir neatsiejamai). Tuo tarpu priklausymas tautinei mažumai buvo išskirtas, neatsižvelgiant į lyties aspektą, ir taip nejučia buvo sukurta diskriminacijos pagrindų hierarchija.

Vienas svarbiausių teisinių klausimų, nagrinėjant daugialypės diskriminacijos bylas, yra (apgalvota ar netyčinė) diskriminacijos pagrindų hierarchija. Teismai kartais vis dar reikalauja atskirti diskriminacijos pagrindus ir juos abu įrodyti atskirai<sup>86</sup>. Taigi, egzistuoja prielaida, kad juos turi būti įmanoma nagrinėti atskirai – nepripažįstama sąveikų diskrimina-

<sup>85</sup> Vilniaus apygardos teismo 2008 m. gruodžio 10 d. sprendimas civilinėje byloje Nr. 2A-1020-464/2008. Lietuvos ataskaitoje minima ši byla, tačiau analizuojamas apylinkės teismo sprendimas ir neįžvelgiama daugialypės diskriminacijos.

<sup>86</sup> *Bahl v. Law Society* [2003] I.R.L.R. 640 ir I.R.L.R. 799. UK.

cijos galimybė. Kalbant apie įrodinėjimą, skirtingiems pagrindams galioja skirtingi įrodinėjimo standartai, ir dažniausiai daugialypę (ypač sąveikų) diskriminaciją yra sunkiau įrodyti. Todėl asmenys dažnai pasirenka supaprastinti savo bylas ir pateikia ieškinį tik dėl vieno iš diskriminacijos pagrindų. Taip ieškovė dažniausiai pati priverčiama pasirinkti, kurią pagrindą įrodinės, arba vieną ar kitą pagrindą galiausiai atmeta teismas. Pasirinkti tik vieną diskriminacijos pagrindą nesudėtinga, jei diskriminacija yra sudėtinė (papildoma), tačiau sąveikų diskriminacijos atveju atskirti pagrindų ir juos atskirai įrodyti gali būti praktiškai neįmanoma. Pirmuoju atveju gaunamas nevisiškai teisingas diskriminacijos situacijos apibūdinimas, o antruoju – ieškinyms negali būti įrodytas.

Kokie sprendimo būdai galėtų būti pritaikyti? Visų pirma, reikėtų keisti patį požiūrį. Požiūris, kuriuo vadovaujantis kategorijos yra nagrinėjamos po vieną, yra kritikuotinas ir siūloma taikyti sąveikų analizę (sąveikinį požiūrį)<sup>87</sup>:

	Vienetinis	Sudėtinis	Sąveikinis
Kategorijų skaičius	Viena	Daugiau nei viena	Daugiau nei viena
Ryšys tarp kategorijų	Analizuojama kategorija – svarbiausia	Kategorijos vienodai svarbios, jų tarpusavio santykis iš anksto aiškus	Kategorijos vienodai svarbios, jų tarpusavio santykis – atviras empirinis klausimas
Kategorijų suvokimas	Statiškos, individualiu ar instituciniu lygmeniu	Statiškos, individualiu ar instituciniu lygmenimis	Dinamiška, individualių ir institucinių veiksmų sąveika

Siūlytina leisti skirtingus palyginimo objektus – ne tik horizontalius (romė lygintina su lietuve) ir vertikalius (romė lygintina su romu), tačiau ir persikryžiuojančius palyginimus (romė lygintina su lietuviu)<sup>88</sup>. Pareiškėja turėtų pati pasirinkti palyginimo objektą. Nesant realaus palyginimo objekto, dažnai yra siūloma lyginti su baltaodžiu vidutinio amžiaus vyru,

<sup>87</sup> Parengta pagal Verloo, M.; Lombardo, E. Contested Gender Equality and Policy Variety in Europe: Introducing a Critical Frame Analysis Approach. In: Verloo, M. *Multiple Meanings of Gender Equality. A Critical Frame Analysis of Gender Policies in Europe*. Budapest: CEU, 2007, p. 21–50 [interaktyvus]. Lygių galimybių plėtros centras [žiūrėta 2012-06-01]. <[http://www.gap.lt/files/saveikinis\\_poziuuris.pdf](http://www.gap.lt/files/saveikinis_poziuuris.pdf)>.

<sup>88</sup> Moon, G., *supra* note 55.

kaip daugiausiai privilegijų turinčiu visuomenės nariu<sup>89</sup>. Gali kilti klausimas, kaip tai įmanoma – juk 2 studijos dalyje teigiau, kad negalima iš esmės prilyginti asmens, patiriančio daugialypę diskriminaciją, ypatingos patirties, su asmenų, esančių hierarchijos viršūnėje, patirtimi? Į tą atkreipė dėmesį dar K. Crenshaw (1989) – ši tariamą prieštaravimą ji priskyrė prie vieno pagrindo požiūrio trūkumų<sup>90</sup>. Atskirai analizuojant, atrodo, būtina rinktis: arba juodaodės moterys tinkamai neapsaugotos nuo diskriminacijos, nes jų patirtys traktuojamos kaip (beveik) *vienodos* ir prilyginamos kitų patirtims, arba jos neapsaugomos nuo diskriminacijos, nes traktuojamos kaip pernelyg *skirtingos*. Abu šie teiginiai yra teisingi: jei prisimintume žmogaus sankryžoje metaforą, neteisinga būtų reikalauti pasirinkti: padaryta žala, atsitrenkus automobiliui iš kairės arba iš dešinės, tuo tarpu žala padaryta keliais automobiliais. Žinoma, gali būti sunku pasirinkti, kur ir kas padarė konkretų sužeidimą, tačiau tai yra būtina, norint tinkamai vykdyti teisingumą.

Be to, siūloma mažiau dėmesio skirti kartais beviltiškam palyginimo klausimui – juk kuo daugiau diskriminacijos pagrindų, tuo sudėtingiau yra palyginti. Būtų galima leisti skirtingus palyginimo objektus ir skirti daugiau dėmesio analizei, ar diskriminaciją galima objektyviai pateisinti<sup>91</sup>. Labai vertinga šiuo atžvilgiu Suzanne B. Goldberg studija, kurioje ji, remdamasi sąveikų analize, kritikuoja palyginimo metodologiją<sup>92</sup>. Ji teigia, kad palyginimo objektą reikėtų traktuoti kaip pagalbinį, ir siūlo taikyti alternatyvias metodologijas: analizuoti kontekstą, rasti hipotetinį palyginimo objektą. Pernelyg didelį koncentravimąsi į palyginimą kritikuoja ir Paola Uccelari<sup>93</sup>, Gay Moon<sup>94</sup> ir kiti mokslininkai. Taigi galima pritarti mokslininkų siūlymams ir pakeisti svarbiausią klausimą, „ar“ asmuo yra diskriminuojamas palyginti su kitais asmenimis, į „kodėl“ su asmeniu yra taip elgiamasi.

Pavyzdžiui, jau minėtas Prancūzijos teismo sprendimas galėtų būti pavyzdys, kaip tą padaryti. Šioje byloje juodaodė moteris, dirbanti Par-

<sup>89</sup> Hannel, S., *supra* note 50, p. 84.

<sup>90</sup> Crenshaw, K. W., *supra* note 10, p. 63

<sup>91</sup> Tokios analizės pavyzdys galėtų būti Paryžiaus apeliacinio teismo sprendimas, Nr. 2001/32582, 2002 m. sausio 29 d.

<sup>92</sup> Goldberg, S. B. Discrimination by Comparison. *Yale Law Journal*. 2011,120: 728.

<sup>93</sup> Moon, G., *supra* note 55.

<sup>94</sup> Moon, G. Multiple discrimination – problems compounded or solutions found? *JUSTICE Journal*. 2007, 3(2).

yžiaus viešojo transporto įmonėje, skundėsi dėl diskriminacijos lyties ir rasės pagrindu: tiek dėl jai apribotų karjeros, tiek profesinio mokymo galimybių. Teismas palygino jos situaciją su kitų darbuotojų – baltaodžių vyrų ir kelių moterų. Užfiksavus skirtingą elgesį su pareiškėja, įrodinėjimo pareiga teko darbdaviui, kuriam nepavyko objektyviai pateisinti diskriminacijos<sup>95</sup>. Taigi teismas mažiau dėmesio skyrė palyginimo objekto nustatymui, o daugiau – objektyvaus diskriminacijos pateisinimo įrodinėjimui. Iš kitos pusės, būtina atkreipti dėmesį į tai, kad koncentruojantis į diskriminacijos pateisinimo klausimą, teismams suteikiama gana didelė diskrecijos laisvė. Tai galimai sukuria tam tikrą teisinį neapibrėžtumą ir neaiškumą, kurį galima priskirti šiam atvejui, kadangi Prancūzijos teismų sprendimai tokiose bylose gana menkai pagrindžiami.

Kalbant apie objektyvų diskriminacijos pateisinimą, kai kurie diskriminacijos pagrindai siejami su platesniu, o kiti – su siauresniu pateisinimų spektru. Kyla klausimas: kaip juos suderinti daugialypės diskriminacijos bylose? Verta paminėti kai kurių užsienio valstybių teismų (pavyzdžiui, Vokietijos) taikomą požiūrį, pagal kurį būtina įrodyti, kad diskriminacija buvo pateisinama kiekvieno susijusio pagrindo atžvilgiu<sup>96</sup>. Kitaip tariant, kai diskriminacija apima kelis pagrindus, turėtų būti taikomas aukščiausias pateisinimo standartas.

Be to, atsižvelgiant į sąveikų analizę ir sampratą, galima plėsti diskriminacijos pagrindus pagal atitinkamus tarptautinės teisės aktus. Europos žmogaus teisių konvencijos 14 straipsnis nustato neišsamų diskriminacijos pagrindų sąrašą: lytis, rasė, odos spalva, kalba, religija, politinės ar kitokios pažiūros, tautinė ar socialinė kilmė, priklausymas tautinei mažumai, nuosavybė, gimimas, ar kiti pagrindai<sup>97</sup>. Teismas ilgainiui praplėtė šį sąrašą, įtraukdamas į jį, pavyzdžiui, diskriminaciją seksualinės orientacijos pagrindu, tačiau vis dėlto nebuvo pasinaudota galimybe taikyti sąveikų analizę (kaip siūlė Anastasia Vakulenko bylose dėl musulmonių galvų apdangalų)<sup>98</sup>.

<sup>95</sup> Paryžiaus apeliacinio teismo sprendimas, Nr. 2001/32582, 2002 m. sausio 29 d.

<sup>96</sup> Burry, S. *et al*, *supra* note 23.

<sup>97</sup> Europos žmogaus teisių konvencija, su paskutiniais pakeitimais. Europos Žmogaus Teisių Teismo kanceliarija, 2010 m. birželis.

<sup>98</sup> Vakulenko, A. Islamic Headscarves and the European Convention On Human Rights: an Intersectional Perspective. *Social & Legal Studies*. June 2007, 16: 183–199.

Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 21 straipsnyje išvardytas diskriminacijos pagrindų sąrašas taip pat nėra galutinis. Juo draudžiama

*„bet kokia diskriminacija, ypač dėl asmens lyties, rasės, odos spalvos, tautinės ar socialinės kilmės, genetinių bruožų, kalbos, religijos ar tikėjimo, politinių ar kitokių pažiūrų, priklausymo tautinei mažumai, turtinės padėties, gimimo, negalios, amžiaus, seksualinės orientacijos.“<sup>99</sup>*

Taigi, galima teigti, kad diskriminacijos pagrindus ES teisiniame reglamentavime galima plėsti ir įtraukti kategoriją ar subkategoriją „moterų teisinėse mažumose“. Tačiau reikia prisiminti, kad skirtingi teisės aktai vis dėlto apima skirtingus pagrindus, jų taikymo sritys nesutampa. Pavyzdžiui, Direktyvos 2000/43/EB ir Direktyvos 2006/54/EB<sup>100</sup> taikymo sritys skiriasi, apsauga, susijusi su lyties aspektu, yra siauresnė. Tokiu atveju diskriminacijos pagrindų plėtimas sukeltų sumaištį, jų sutapimą, teisinį neapibrėžtumą. Užuot nustačius lankstų ir neapibrėžtą pagrindų sąrašą ar kūrų subkategorijas, geriau būtų suteikti kuo daugiau galimybių teismams lanksčiai derinti kelis diskriminacijos pagrindus. Reikėtų vengti diskriminacijos pagrindų hierarchijos ir galvoti ne tik apie kombinaciją „moterų tautinėse mažumose“, bet ir vyresnio amžiaus moteris tautinėse mažumose, neįgalias moteris, netradicines religijas išpažįstančias moteris, skurde gyvenančias moteris ir kt. Elgesys su mažumomis, ir ypač „mažumomis mažumose“ (asmenimis alegorinėse sankryžose) yra lakmuso popierėlis, parodantis, ar valstybėje iš tiesų gyvybinga, o ne formali demokratija.

## Išvados

1. Daugialypės diskriminacijos samprata yra grindžiama sąveikos teorija, kuri per dvidešimt metų iš esmės buvo pripažinta globaliu mastu: kilusi iš teisės doktrinos (K. Crenshaw analizės), ji išsamiai nagrinėjama susijusių socialinių mokslų veikaluose, daugialypės diskriminacijos samprata įgauna pripažinimą tarptautinėje teisėje

<sup>99</sup> Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija. 2007/C 303/01.

<sup>100</sup> 2006 m. liepos 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2006/54/EB dėl moterų ir vyrų lygių galimybių ir vienodo požiūrio į moteris ir vyrus užimtumo bei profesinės veiklos srityje principo įgyvendinimo.

ir nacionalinių teismų sprendimuose. Ypač šiuo metu ji yra aktuali ES: Europos Komisijos užsakymu atliekama daugybė empirinių ir teorinių šio reiškinio analizių, terminas įtrauktas į rengiamos Direktyvos dėl horizontalios diskriminacijos tekstą.

2. Atsižvelgiant į studijoje pateiktą analizę, ES ir tarptautinių dokumentų terminiją, mokslininkų straipsniuose ir teisės ekspertų ataskaitose vartojamą terminiją, siūloma vartoti sąvoką „daugialypė diskriminacija“ kaip bendriausią, o „sudėtinę“ (papildomą) ir „sąveikų“ (persikryžiuojančią) diskriminaciją išskirti kaip jos rūšis. Sudėtinė diskriminacija reiškia, kad asmuo yra diskriminuojamas dėl dviejų ar daugiau priežasčių ir vienas iš pagrindų papildo kitą. Sąveikų diskriminacija reiškia, kad tarp kelių diskriminacijos pagrindų egzistuoja unikali sąveika: pavyzdžiui, egzistuoja stereotipai, taikomi azijietėms, juodaodėms, romėms, rusėms. Šios pateikiamos daugialypės diskriminacijos rūšys nėra baigtinės.
3. Nors tarptautinės žmogaus teisių apsaugos organizacijos pripažįsta, kad moterys gali patirti daugialypę diskriminaciją, ir mini priklausymą tautinėms mažumoms kaip vieną iš tokios diskriminacijos pavyzdžių, kol kas negalima teigti, kad tarptautinė teisė įpareigoja valstybes priimti nuostatas dėl tokios diskriminacijos. Tačiau žmogaus teisių jurisprudencijoje pripažįstama, kad dėl žmogaus teisių dokumentų prigimties jų aiškinimas turi būti dinamiškas. Taigi, žmogaus teisių turinys gali kisti, plečiantis požiūriui ir suvokimui. Turint omenyje, kad dabar jau suprantama, jog egzistuoja toks reiškinys, kaip daugialypė diskriminacija, teisinė sąmonė ir diskriminacijos sąvokos samprata plečiasi, taigi, atitinkamai turėtų plėstis ir apsauga.
4. Galima teigti, kad diskriminacijos pagrindus galima plėsti ir daugialypę diskriminaciją apibrėžti daugelyje galiojančių tarptautinės teisės aktų. Tačiau reikia prisiminti, kad skirtingi teisės aktai vis dėlto apima skirtingus pagrindus ir diskriminacijos pagrindų plėtimas sukeltų sumaištį, jų sutaptį, teisinį neapibrėžtumą. Užuot nustačius lankstų ir neapibrėžtą pagrindų sąrašą ar kūrus subkategorijas, geriau būtų suteikti galimybę teismams derinti kelis diskriminacijos pagrindus.

5. Be to, siūlytina leisti skirtingus palyginimo objektus – ne tik horizontalius (romė lygintina su lietuve) ir vertikalius (romė lygintina su romu), tačiau ir persikryžiuojančius palyginimus (romė lygintina su lietuviu). Pareiškėja turėtų pati pasirinkti palyginimo objektą (-us). Be to, pastaruoju metu argumentuotai siūloma apskritai mažiau dėmesio skirti kartais beviltiškam palyginimo objekto klausimui. Siūlytina pakeisti pagrindinį klausimą, „ar“ asmuo yra diskriminuojamas palyginti su kitais asmenimis, į „kodėl“ su asmeniu yra taip elgiamasi.
6. Reikėtų keisti patį požiūrį į diskriminacijos sampratą. Požiūris, kuriuo vadovaujantis nagrinėjamas tik vienas diskriminacijos pagrindas ir kategorijos yra nagrinėjamos po vieną, yra kritikuotinas ir siūloma taikyti sąveikų analizę (sąveikinį požiūrį).

## Literatūra

1. 2000 m. birželio 29 d Tarybos direktyva 2000/43/EB, įgyvendinanti vienodo požiūrio principą asmenims nepriklausomai nuo jų rasės arba etninės priklausomybės, 2000 m. lapkričio 27 d. Tarybos direktyva 2000/78/EB, nustatanti vienodo požiūrio užimtumo ir profesinėje srityje bendruosius pagrindus.
2. 2006 m. liepos 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2006/54/EB dėl moterų ir vyrų lygių galimybių ir vienodo požiūrio į moteris ir vyrus užimtumo bei profesinės veiklos srityje principo įgyvendinimo.
3. 2010 m. rugsėjo 7 d. Europos Parlamento rezoliucija dėl tautinių mažumų grupėms priklausančių moterų socialinės integracijos (2010/2041(INI)). *Oficialusis leidinys C 308 E, 20/10/2011 p. 0044–0049.*
4. Abramavičiūtė, I. et al. *LGBT teisių apsauga: tarptautiniai ir nacionaliniai aspektai*. Vilnius, 2011.
5. Agius, S. et al. *Human rights and gender identity. Best practice catalogue*. ILGA Europe, 2011.
6. *Bahl v. Law Society* [2003] I.R.L.R. 640 ir I.R.L.R. 799. JK.
7. Beresnevičiūtė, V. et al. *Romų padėties tyrimas: romai švietimo ir darbo rinkos sankirtoje* [interaktyvus]. Socialinių tyrimų institutas, 2008 [žiūrėta 2012-07-15]. <<http://www.ces.lt/2008/06/romu-padeties-tyrimas-romai-svietimo-ir-darbo-rinkos-sankirtoje/>>.
8. Burry, S.; Schiek, D. et al. *Multiple discrimination in EU law. Opportunities to intersectional gender discrimination?* The European network of legal experts in the field of gender equality. European Commission, 2009.

9. Butler, J. *Gender Trouble: Feminism and Subversion of Identity*. New York: Routledge, 1990.
10. Christy-Dale, L. Sims. Faceted identities: extending intersectionality [interaktyvus]. 2009 [žiūrėta 2012-08-02]. <[http://colorado.academia.edu/ChristyDaleSims/Papers/117479/Faceted\\_Identities\\_Extending\\_Intersectionality](http://colorado.academia.edu/ChristyDaleSims/Papers/117479/Faceted_Identities_Extending_Intersectionality)>.
11. Collins, P. H. *Black Feminist Thought: Knowledge, Consciousness, and the Politics of Empowerment*. Boston: Unwin Hyman, 1990.
12. Crenshaw, K. W. *Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: a Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics*. University of Chicago Legal Forum, 1989.
13. Crenshaw, K. W. Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence against Women of Color. In: *The Public Nature of Private Violence*. Albertson Fineman, M.; Mykitiuk, R. (ed.). Niujorkas: Routledge, 1994.
14. Danish Institute for Human rights. *Tackling Multiple Discrimination: Practices, Policies and Laws* [interaktyvus]. European Commission [žiūrėta 2012-08-16]. <<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=51&type=2&furtherPubs=no>>.
15. Downes, P. et al. (ed.). *Not one victim more: Human Trafficking in the Baltic States*. Trofimovienė, L. *Trafficking in Human Beings in Lithuania*. Tallinn, 2008.
16. Europos Komisija, Teisingumo generalinis direktoratas. Developing anti-discrimination law in Europe: 27 member states compared [interaktyvus]. Parengė Chopin, I. Thien Uyen Do. 2010 m. lapkričio mėn. [žiūrėta 2012-05-15]. <[http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/comparative\\_analysis2010\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/comparative_analysis2010_en.pdf)>.
17. Europos Parlamento teisėkūros rezoliucija dėl Direktyvos, kuria įgyvendinamas vienodo požiūrio į asmenis, nepaisant jų religijos ar tikėjimo, negalios, amžiaus arba seksualinės orientacijos, principas. Konsultacijos procedūra [interaktyvus]. 2009 m. balandžio 2 d. [žiūrėta 2012-05-17]. <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P6-TA-2009-0211+0+DOC+PDF+V0//EN>>.
18. Europos Sąjungos Pagrindinių teisių agentūra. *EU-MIDIS Data in Focus 5: Multiple Discrimination* [interaktyvus]. 2011 m. vasario mėn. [žiūrėta 2012-08-20]. <[http://fra.europa.eu/fraWebsite/media/pr-020211\\_en.htm](http://fra.europa.eu/fraWebsite/media/pr-020211_en.htm)> .
19. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija. 2007/C 303/01.
20. Europos žmogaus teisių konvencija, su paskutiniais pakeitimais. Europos Žmogaus Teisių Teismo kanceliarija, 2010 m. birželis.
21. Fredman, S. Double trouble: multiple discrimination and EU law. *European Anti-Discrimination Law Review*. 2005, 2: 13–18.
22. Generalinio advokato Nillo Jääskineno išvada, pateikta 2010 m. gruodžio 16 d. byloje C-391/09 *Malgožata Runevič-Vardyn, Łukasz Vardyn prieš Vil-*

- nias miesto savivaldybės administraciją, Lietuvos Respublikos teisingumo ministeriją, Valstybinę lietuvių kalbos komisiją, Vilniaus miesto savivaldybės administracijos Teisės departamento Civilinės metrikacijos skyrių.*
23. Goldberg, S. B. Discrimination by Comparison. *Yale Law Journal*. 2011, 120.
  24. Gumbrevičiūtė-Kuzminskienė, D. Tiesioginės diskriminacijos samprata pagal rasių lygybės, užimtumo lygybės ir lyčių lygybės direktyvas. *Socialinių mokslų studijos*. 2010, 3(7): 329–350.
  25. Harnet, S. Equality at the Intersections: the Legislative and Judicial Failure to Tackle Multiple Discrimination. *Oxford Journal of Legal Studies*. 2003. 23(65): 66–108.
  26. Yovel, J. Rights and rites: Initiation, language and performance in law and legal education. *Stanford Journal of Legal Studies*. 2002, 3(4).
  27. Jungtinių Tautų Durbano deklaracija ir veiksmų programa. Pasaulio konferencija prieš rasizmą, rasinę diskriminaciją, ksenofobiją ir susijusią netoleranciją [interaktyvus]. 2001 [žiūrėta 2012-06-20]. <[www.urm.lt/umr/m/m\\_files/wfiles/file1881.doc](http://www.urm.lt/umr/m/m_files/wfiles/file1881.doc)>.
  28. Jungtinių Tautų Komitetas dėl rasinės diskriminacijos panaikinimo. 2000 m. kovo 20 d. Bendroji rekomendacija Nr. 25 dėl rasinės diskriminacijos su lytimi susijusių aspektų.
  29. Jungtinių Tautų Komitetas dėl rasinės diskriminacijos panaikinimo. Pastabos dėl Austrijos ataskaitos, 2002-03-21.
  30. Jungtinių Tautų konvencija dėl visų formų diskriminacijos panaikinimo moterims. *Valstybės žinios*. 1996, Nr. 21.
  31. Jungtinių Tautų konvencija dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 108-2957.
  32. Jungtinių Tautų moterys. Svarbiausios bylos. [UN women. Groundbreaking cases] [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-08-03]. <<http://progress.unwomen.org/landmark-court-cases/>>.
  33. Jungtinių Tautų Moterų diskriminacijos panaikinimo komitetas. Bendroji rekomendacija Nr. 18 dėl neįgalių moterų (2003).
  34. Jungtinių Tautų neįgaliųjų teisių konvencija. *Valstybės žinios*. 2010, Nr. 71-3561.
  35. Jungtinių Tautų Žmogaus teisių komitetas, Bendrasis komentaras Nr. 28 dėl vyrų ir moterų lygybės (3 straipsnis), U.N. Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.10 (2000).
  36. Kanados parlamentas [interaktyvus]. Sandra M. Lovelace Nicholas: biografija [žiūrėta 2012-05-12]. <[http://www.parl.gc.ca/SenatorsMembers/Senate/SenatorsBiography/isenator\\_det.asp?Language=E&M=M&senator\\_id=2792&sortord=N](http://www.parl.gc.ca/SenatorsMembers/Senate/SenatorsBiography/isenator_det.asp?Language=E&M=M&senator_id=2792&sortord=N)>.

37. Kasatkina, N. Etniškumo tyrimai: tendencijos ir esminės sąvokos. *Filosofija. Sociologija*. 2007, 18(4).
38. Kasatkina, N.; Leončikas, T. *Lietuvos etninių grupių adaptacija: kontekstas ir eiga*. Vilnius: Socialinių tyrimų institutas, Eugrimas, 2003.
39. Kuzborska, E. *Teisinė tautinių mažumų padėtis Lietuvoje*. Vilnius: Artprint, 2012.
40. *Lam v. University of Hawaii*, Ninth Circuit Court of Appeals (1994).
41. Lankauskaitė, L. Vaikui vyro pavardė – graži ar keistina tradicija. *Aš mama*. 2012, 3.
42. Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 74-2262.
43. Lietuvos Respublikos Prezidento rinkimų įstatymas. *Valstybės žinios*. 2008, Nr. 71-2721.
44. Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2006 m. gegužės 19 d. įsakymas Nr. 1R-160 „Dėl Civilinės metrikacijos taisyklių patvirtinimo“.
45. Makkonen, T. *Multiple, Compound, and Intersectional Discrimination: Bringing the Experiences of the Most Marginalized to the Fore*. Institute for Human Rights. Abbo Academy University, 2002.
46. Metinė ataskaita dėl ECRI veiklos 2011 m. sausio 1 – gruodžio 31 d. Patvirtinta 1141 susitikime 2012 m. gegužės 2 d. CM(2012)64.
47. Mikelėnas, V. *Šeimos teisė*. Vilnius: Justitia, 2009.
48. Moon, G. Multi-dimensional discrimination: Justice for the whole person. *Roma Rights 2: Multiple Discrimination*. 2009.
49. Moon, G. Multiple discrimination – problems compounded or solutions found? *JUSTICE Journal*. 2007, 3(2).
50. Organization Intersex International. *United Nations Committee against Torture makes historic statement on intersex, redress for intersex genital mutilation (IGM), education and more* [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-08-01]. <<http://oiiinternational.com/blog/2020/united-nations-committee-torture-historic-statement-intersex-redress-intersex-genital-mutilation-igm-education/>>.
51. Paryžiaus apeliacinio teismo sprendimas [interaktyvus]. Nr. 2001/32582, 2002 m. sausio 29 d. [žiūrėta 2012-05-21]. <[http://legimobile.fr/fr/jp/j/ca/75056/2002/1/29/2001\\_32582/](http://legimobile.fr/fr/jp/j/ca/75056/2002/1/29/2001_32582/)>.
52. Pasiūlymas dėl Direktyvos, kuria įgyvendinamas vienodo požiūrio į asmenis, nepaisant jų religijos ar tikėjimo, negalios, amžiaus arba seksualinės orientacijos, principas. KOM(2008) 426 galutinis.
53. Pilinkaitė-Soitirovič, V. *Report analyzing intersectionality in gender equality policies for Lithuania and the EU*. Quing project [interaktyvus]. Vienna, Institute for Human Sciences, 2008 [žiūrėta 2012-08-17]. <[http://www.quing.eu/files/results/ir\\_lithuania.pdf](http://www.quing.eu/files/results/ir_lithuania.pdf)>.

54. Račkauskaitė, A. Tautinės mažumos samprata. Tarptautinės teisės aspektai. *Socialinių mokslų studijos*. 2010, 1(5): 306–319.
55. Rekomendacija CM/Rec(2007)17 valstybėms dėl lyčių lygybės standartų ir mechanizmų. Ministrų komitetas. Patvirtinta 1011 susitikime 2007 m. lapkričio 21 d.
56. *Sandra Lovelace v. Kanada*, Nr. R.6/24, U.N. Doc. Supp. No. 40 (A/36/40) at 166 (1981).
57. Scales, A. *Legal Feminism: Activism, Lawyering, and Legal Theory*. New York University Press, 2006.
58. Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencija. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 20-497.
59. Uccelari, P. Multiple Discrimination: how law can reflect reality. *Equal Rights Review*. 2008, 1.
60. Vakulenko, A. Islamic Headscarves and the European Convention On Human Rights: an Intersectional Perspective. *Social & Legal Studies*. June 2007, 16: 183–199.
61. Verloo, M.; Lombardo, E. Contested Gender Equality and Policy Variety in Europe: Introducing a Critical Frame Analysis Approach. In: Verloo, M. *Multiple Meanings of Gender Equality. A Critical Frame Analysis of Gender Policies in Europe*. Budapest: CEU, 2007 [interaktyvus]. Lygių galimybių plėtros centras [žiūrėta 2012-06-01]. <[http://www.gap.lt/files/saveikinis\\_poziuris.pdf](http://www.gap.lt/files/saveikinis_poziuris.pdf)>.
62. Vilniaus apygardos teismo 2008 m. gruodžio 10 d. sprendimas civilinėje byloje Nr. 2A-1020-464/2008.

## RELIGINIŲ MAŽUMŲ APSAUGOS REŽIMAS IR JO ĮGYVENDINIMAS TARPTAUTINĖJE TEISĖJE

*Dalia Vitkauskaitė-Meurice*

### Įvadas

Tyrimai rodo, kad nuo 2010 m. 214 mln. žmonių, t. y. 3 proc. pasaulio gyventojų, migravo per tarptautines sienas. Nors patys skaičiai atrodo maži, tačiau jei migrantus laikytume vienos valstybės gyventojais, jie užimtų penktą pagal dydį apgyvendintą pasaulio valstybę tarp Indonezijos ir Brazilijos. Maždaug pusė šių emigrantų (t. y. 49 proc.) yra krikščionys iš Meksikos, Rusijos ir Ukrainos. Antroje vietoje būtų musulmonai (t. y. 27 proc.), tarp jų didžiausią dalį sudaro emigrantai iš Palestinos, Pakistano, Bangladešo ir Indijos. Žydų migrantai sudaro kur kas mažesnę grupę visų migrantų, tačiau lyginant su gyventojų skaičiumi jie migravo daugiau nei kitos grupės. Šiuo metu daugiausia migrantų gyvena Šiaurės Amerikoje, Europoje, Australijoje ir Persijos įlankos arabų valstybėse<sup>1</sup>.

Tarptautinė rugsėjo 11-osios krizė stipriai paveikė visų pasaulio valstybių gyvenimą. Europos visuomenėse pasigirsta nuomonių dėl asmenų, kurie priklauso kitoms religijoms, imigracijos ribojimo bei eskaluojama mišrių (katalikų ir musulmonų) santuokų sudarymo problematika<sup>2</sup>. Su asmenų, išpažįstančių kitą nei dauguma valstybės gyventojų religiją, teisių ribojimu ar net persekiojimu susiduriama ne tik Europos, bet ir kituose žemynuose. Tačiau religinių mažumų apsaugos klausimas nėra naujas tarptautinėje

<sup>1</sup> Faith on the Move [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-05-16]. <<http://pewresearch.org/pubs/2214/religion-religious-migrants-christians-muslims-jews>>.

<sup>2</sup> Ventura, M. The permissible scope of legal limitations on the freedom of religion or belief in Italy. *Emory International Law Review*. 2005, 19: 923.

teisėje. Greičiau atvirkščiai, kadangi ankstyvosios tarptautinės sutartys tarp valstybių greta kitų nuostatų mini būtent religinių mažumų apsaugos poreikį. Toks aktualumas gajus ir šiandien ir yra pripažįstamas tiek tarptautinių politinių, tiek ir kvaziteisminių, tiek ir teisminių žmogaus teisių gynimo institucijų. Jungtinių Tautų Žmogaus teisių tarybos priimamos rezoliucijos, susijusios su religijos išraiškos laisve, tarptautinių žmogaus teisių gynimo institucijų jurisprudencija, bei specialiojo pranešėjo veikla būtent ir pagrindžia poreikio apsaugoti asmenis, išpažįstančius kitą nei dauguma religiją, ir pabrėžia religijos išraiškos laisvės svarbą demokratinėse visuomenėse.

Šiame skyriuje nagrinėjamas istorinis tautinių mažumų apsaugos režimas ir šiuolaikinė religinių mažumų apsaugos problematika, susijusi tiek su tautinės (taip pat ir religinės) mažumos sąvokos apibrėžimu, tiek ir tarptautinių žmogaus teisių gynimo institucijų vengimu išskirti religinių mažumų apibrėžimo elementus savo jurisprudencijoje. Straipsnyje ypatingas dėmesys yra skiriamas ir termino „pripažinimas“ turiniui.

## 1. Tautinių mažumų padėties reglamentavimas Tautų Sąjungoje

Autorės manymu, istoriškai susiklostė, kad tautinių mažumų apsaugos klausimas pirmiausia sietinas būtent su religinėmis mažumomis ir tik vėliau susiformavus tautinės valstybės koncepcijai buvo išplėstas pateikiant apibendrintą požiūrį į įvairias mažumas pavadinant jas tautinėmis mažumomis. Ankstyvasis tautinių (religinių) mažumų klausimo nacionalinis teisinis reguliavimas Europos valstybėse su retomis išimtimis buvo diskriminacinis. Reta išimtimi buvo Lietuvos Didžioji Kunigaikštystė, kurioje gyveno krikščionys – protestantai, stačiatikiai, sentikiai, žydai, musulmonai ir katalikai<sup>3</sup>, kitatikius varžantys įstatymai atsirado tik XVII a.

<sup>3</sup> Visgi nekrikščionių bendruomenės, ypač žydų, veikė kaip atskira savitas teisės, pareigos ir institucijas turinti korporacija. Tai pirmą kartą įvardijo Antrojo Lietuvos Statuto rengėjai. Tačiau žydai turėjo aiškiai apibrėžtą statusą visuomenėje: 1) pavaldinystė didžiajam kunigaikščiui ir deklaruojama jo globa, 2) sėslumo valstybėje reikalavimas, jis sietas su pareigomis valstybei ir visuomenei. Žydų socialinę padėtį apibrėžė keli, iš pažiūros „bajoriški“ požymiai: dvigubas („šlėktiškas“) atlygis ir galvapinigiai, žydų ir bajorų priskyrimas tos pačios kategorijos teismams (seniūno, vėliau pilies) ar galimybė įsigyti

pabaigoje ir XVIII a. Šiuo laikotarpiu buvo priimtas įstatymas, kuriuo į senatą ir seimą galėjo patekti tik katalikai. Prieštarina, tačiau panašiu metu sudarytos tarptautinės sutartys jau buvo skirtos tautinių (religinių) mažumų apsaugai. Viena iš tokių buvo XVII a. sudaryta Olivos sutartis tarp Lenkijos ir Švedijos, kuri tarp kitų klausimų nustatė katalikų mažumų apsaugą protestantiškoje Švedijoje. Panašios nuostatos reglamentavo katalikų mažumos religines teises Kanadoje 1763 m. sudarytoje Paryžiaus taikos sutartyje tarp Prancūzijos ir Didžiosios Britanijos.

Atitinkamai vadovaujantis dviejų kalavijų principu egzistavo poreikis sureguliuoti ir valstybinės, ir pasaulietinės valdžios santykį. Tarptautiniu lygiu religiniai santykiai tarp pasaulietinės ir bažnytinės valdžios buvo pradėti reguliuoti gana anksti. Jau 1122 m. tarp popiežiaus Kaliksto II ir Šv. Romos imperijos imperatoriaus Henrio V buvo sudarytas Vormso konkordatas, o 1516 m. buvo sudarytas Bolonės konkordatas tarp Francua I ir popiežiaus Leo X. Vėlesniais amžiais sutartys įgijo ir kitokią reikšmę religinių mažumų apsaugai, kadangi santykiai tarp mažumų ir valstybės buvo reguliuojami sutartiniu pagrindu. Pavyzdžiui, Vokietijoje sutartinė teisė ypatingai suklestėjo Veimaro Respublikos laikotarpiu 1919–1933 m., kai buvo sudaryta daugybė sutarčių, galiojančių iki šiol. Konkordatai buvo sudaryti su Bavaria (1924 m.), Prūsija (1929 m.) ir Badenu (1932 m.), taip pat ir su protestantų bažnyčiomis Bavarijoje (1924 m.), Prūsijoje (1931 m.), Badene (1932 m.)<sup>4</sup>.

Kalbėti apie didesnę tarptautinių mažumų padėties institucionalizavimą iki Tautų Sąjungos egzistavimo vargu ar yra įmanoma, tačiau pripažįstama, kad tautinių (o greičiau religinių) mažumų apsaugos klausimas yra specifinis. Tautinių mažumų klausimų reglamentavimas tarptautiniu lygiu buvo pradėtas jau Tautų Sąjungos laikotarpiu, kadangi Versalio su-

---

žemę užmiestyje. Tuo tarpu LDK teisėje žydai buvo apibrėžti kaip nekilminga („paprastų žmonių“) visuomenės grupė. Dvigubo atlygio krikščionio sužalotam žydai ištakos siekia Vytauto Didžiojo privilegiją Brastos žydams (1388 m.), vėliau ši nuostata įsitvirtino kaip LDK teisės norma. Tai, kad LDK žydai, nors ir ribotai, galėjo įsigyti ir valdyti žemės nuosavybę, Europos valstybių kontekste yra unikalus reiškinys, kitur jie tokios galimybės neturėjo. Plačiau apie tai skaityti: Žydai Lietuvoje [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-05-23]. <<http://www.zydai.lt/lt/content/viewitem/243/>>.

<sup>4</sup> Robbers, G. *Religion and Law in Germany*. The Netherlands: Kluwer Law International, 2010, p. 171.

tartis iš naujo atkreipė dėmesį į religines mažumas padėdama pagrindus naujai religinių mažumų apsaugos kartai. Manytina, kad teiginys, jog mažumų teisių šaknys yra kildinamos būtent iš religinių mažumų apsaugos ir ne tik Europoje, kurioje ši apsauga buvo užtikrinama dvišalėmis ar daugiašalėmis sutartimis, bet ir turėjo užuomazgų kituose žemynuose, nebūtų laikomas perdėtu. Toks didesnis dėmesys tautinių mažumų apsaugos formavimui buvo susijęs ne tik su besivystančia žmogaus teisių teise, bet ir su istorijoje iškilusiu klausimu dėl rasinių mažumų apsaugos. Toks tautinių ir rasinių mažumų susiejimas yra dar labiau keliantis nuostabą, turint omenyje, kad pasiūlytas Tautų Sąjungos statuto 21 straipsnis<sup>5</sup> nebuvo priimtas todėl, kad nebuvo priimtinas tuometinėms didžiosioms galioms. Mažumų klausimas iš viso nebuvo rimtai svarstomas<sup>6</sup>.

Visgi po Pirmojo pasaulinio karo Tautų Sąjungai teko rūpintis mažumų ir mandatų (globos sistemos pirmtako) sistemų klausimais ir atitinkamai iškilo poreikis užtikrinti valstybių teritorijose gyvenančių mažumų padėtį. Tokia apsauga buvo užtikrinama įvairiais teisiniais instrumentais. Pirmuoju tautinių mažumų padėties užtikrinimo instrumentu tapo 1919–1920 m. Antantės ir prie jos prisijungusių valstybių (Jungtinės Amerikos Valstijos, Didžioji Britanija, Prancūzija ir Japonija) sudarytos sutartys su Lenkija, Čekoslovakija, (būsima) Jugoslavija, Rumunija ir Graikija dėl mažumų apsaugos. Antra, taikos sutartyse su karą pralaimėjusiomis valstybėmis (Austrija (1919 m.), Bulgarija (1919 m.), Vengrija (1920 m.) ir Turkija (1923 m.) buvo įtraukti specifiniai straipsniai, užtikrinantys mažumų teises. Trečia, mažumų klausimas buvo sprendžiamas daugelyje dvišalių sutarčių, pavyzdžiui, 1922 m. Vokietijos ir Lenkijos sutartyje. Ketvirta, kai kurios valstybės, įstodamos į Tautų Sąjungą (tarp jų Baltijos valstybės, Albanija, Suomija), turėjo pasirašyti vienašales deklaracijas dėl mažumų apsaugos. Tautų Sąjungos lygmeniu mažumų teisių klausimai buvo reguliuojami sutartinių instrumentų

<sup>5</sup> 21 straipsnio projektas buvo pateiktas Tarybai svarstyti 1919 m. vasario 28 d. ir susijęs su „rasinės lygybės sąlygos“ įtvirtinimu. Nuostata buvo formuluota taip: „Tautų lygybė yra pagrindinis Tautų Sąjungos principas. Aukštosios susitariančios šalys kaip galima greičiau susitaria užtikrinti vienodą ir teisingą elgesį užsieniečiams, valstybėms ir Sąjungos nariams nedarant kiekvienu atveju skirtumo dėl jų rasės ar pilietybės nei teisės normomis, nei faktiškai.“

<sup>6</sup> Ghanea, N. Are religious minorities really minorities? *Oxford Journal of Law and Religion*. 2012, 1(1): 57–79.

pagalba, kurie, kaip ne vieną kartą teigė Nuolatinis Tarptautinis Teisingumo Teismas (toliau – NTTTT)<sup>7</sup> turėjo tikslą užkirsti kelią diskriminacijai<sup>8</sup>. Mažumų sutartimis pirmiausia buvo siekiama užtikrinti tautinėms mažumoms priklausančių asmenų lygybę su daugumos nariais ir apsaugoti tautinės mažumos tapatybę. Taip siekta nustatyti valstybėms tokio elgesio standartus, kurie būtų pagrįsti nediskriminavimo principu dėl rasės, kalbos ar religijos ir garantuotų specialiųjų priemonių taikymą, atsižvelgiant į kiekvienos grupės ypatumus – būtent kalbą, religiją bei kultūrą<sup>9</sup>. Visi šie instrumentai turėjo privalomą teisinį pobūdį, kurį NTTTT 1935 m. patvirtino byloje dėl graikų mažumos Albanijoje.

Mažumų ir mandatų sistemų susiformavimas pagrindė poreikį pateikti tautinių mažumų apibrėžimą. 1930 m. liepos 31 d. NTTTT konsultacinėje išvadoje dėl Graikijos ir Bulgarijos konvencijos byloje tautinės mažumas apibrėžė kaip „bendriją asmenų, kurie gyvena šalyje arba tam tikroje vietovėje, turi savo rasę, religiją, kalbą ir tradicijas; yra vienijami šios rasės, šios religijos, šios kalbos ir šių tradicijų ir kurie turi solidarumo jausmą, kad palaikytų savo apeigas, užtikrintų savo vaikų mokymą bei auklėjimą pagal savo rasę ir teiktų tarpusavio pagalbą“<sup>10</sup>. 1931–1934 m. NTTTT sprendimai, aiškinantys Lenkijos ir kitų valstybių sudarytas tautinių mažumų sutartis, rodo, kad Teismas atskyrė piliečių ir gyventojų sąvoką ir nurodė, kad „gyventojų“ sąvoka yra platesnė ir apima asmenis, kurie nėra tos valstybės piliečiai. Teismas nurodė, kad asmenims, kurie nėra piliečiai, yra garantuojama Tautų Sąjungos apsauga, apimanti teisę į gyvybę, bei laisvę išpažinti savo religiją. Tuo tarpu tautinės „mažumos“ siaurąja prasme, t. y. asmenys, kurie sudarydami gyventojų mažumą, yra

<sup>7</sup> PCIJ Advisory Opinion on Certain Questions Relating to Settlers of German Origin in the Territory ceded by Germany to Poland, 10 September 1923. In: Schmitz, E. (ed.). *Fontes Juris Gentium, Digest of the Decisions of the Permanent Court of International Justice 1922–1930*. KG Koln, Berlin, Munchen, Bonn: Carl Hezmans Verklang, 1931, p. 56.

<sup>8</sup> PCIJ Advisory Opinion on Question concerning the Acquisition of Polish Nationality, 5 September 1923. In: Schmitz, E. (ed.). *Fontes Juris Gentium, Digest of the Decisions of the Permanent Court of International Justice 1922–1930*. KG Koln, Berlin, Munchen, Bonn: Carl Hezmans Verklang, 1931, p. 41. Taip pat žr. *Spes v. Mcghee*, Supreme Court of Michigan, 1947, January 7, United States, Supreme Court.

<sup>9</sup> Račkauskaitė, A. Tautinės mažumos samprata: tarptautinės teisės aspektai. *Socialinių mokslų studijos*. 2010, 1(5): 305–320.

<sup>10</sup> PCIJ, *Aeries A*, 1930, p. 21.

valstybės piliečiai ir greta kitų teisių naudojasi lygiomis teisėmis dalyvauti pilietiniame ir politiniame gyvenime<sup>11</sup>. Būtent šis draudimo diskriminuoti tam tikras asmenų grupes principas tapo šiuolaikinės peticijų teikimo teisės pradžia, kuri per *ratione loci* kriterijų sudaro galimybę „kiekvienam [valstybės] jurisdikcijoje esančiam asmeniui“<sup>12</sup> kreiptis į nacionalines ir tarptautines institucijas jo teisių pažeidimo atveju.

Paisant Tautų Sąjungos intereso apsaugoti mažumas buvo netgi pradėtos kurti procedūros, kurių tikslas buvo užtikrinti mažumų teisių gerovę ir kontroliuoti valstybę, kurioje gyvena mažumos. Po Versalio sutarties susiformavus tautinių mažumų teisių apsaugos sistemai, mažumų teisių užtikrinimas buvo tiesiogiai susietas su tarptautine priežiūra ir valstybių pareiga rengti pranešimus prižiūrinčiai institucijai<sup>13</sup>. Tautinių mažumų sutarčių nuostatų analizė rodo, kad tautinių mažumų sutartys įtvirtino dvejopas nuostatas: pirma, materialines, kurios garantavo tautinių mažumų atstovams tam tikras teises, ir, antra, su išlyga – procesines. Tokią išlygą suponavo tautinių mažumų sutarčių nuostatų įgyvendinimo praktika. Tautinių mažumų atstovams individualios peticijos teisė buvo arba iš karto įtvirtinta sutartyje (pavyzdžiui, Sutartis dėl Aukštutinės Silezijos), arba buvo numatyta vėliau (sutartys dėl Dansingo, Saaro, Triesto teritorijos gyventojų). Tačiau pabrėžtą sąlygiškumą lėmė detalaus individualių peticijų teikimo proceso reglamento nebuvimas. Šį trūkumą buvo bandoma šalinti priimant Tautų Sąjungos Tarybos rezoliucijas (1923 ir 1929 m.)<sup>14</sup>.

Analogiškai kai kurioms minėtoms sutarčių dėl tautinių mažumų apsaugos nuostatomis iš pradžių Tautų Sąjungai nebuvo numatyta individualių peticijų teikimo teisė. Todėl neretai ši teisė buvo suteikta ne konkrečioje sutartyje, o vėlesniais sprendimais, pavyzdžiui, kadangi nei Versalio sutarties nuostatos

<sup>11</sup> PCIJ Advisory Opinion on Treatment of Polish nationals and other persons of Polish origin or speech in the Danzig territory, 4 February 1932. In: Schmitz, E. (ed.). *Fontes Iuris Gentium, Digest of the Decisions of the Permanent Court of International Justice 1931–1934*. KG Koln, Berlin, Munchen, Bonn: Carl Hezmanns Verlag, 1935, p. 22.

<sup>12</sup> Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija. *Valstybės žinios*. 2011, Nr. 156-7390. Taip pat žr. Amerikos žmogaus teisių konvencijos tekstą.

<sup>13</sup> ICJ Advisory Opinion on International Status of South-West Africa: ICJ Reports 1950. In: Schmitz, E. (ed.). *Fontes Iuris Gentium, Digest of the Decisions of the International Court of Justice 1947–1958*. KG Koln, Berlin, Munchen, Bonn: Carl Hezmanns Verlag, 1961, p. 58.

<sup>14</sup> Vitkauskaitė-Meurice, D. *Individualios peticijos teisė ir jos įgyvendinimas tarptautinėje teisėje*. Daktaro disertacija. Socialiniai mokslai, teisė (01 S). Vilnius: MRU, 2009.

dėl Dansingo, nei 1920 m. lapkričio 9 d. sutartis tarp Lenkijos ir Dansingo nenumatė nuostatų dėl individualių peticijų, Dansingo gyventojams ši teisė buvo pripažinta 1925 m. specialiu Sąjungos Tarybos susitarimu<sup>15</sup>.

Galimybė skųsti mažumų teisių pažeidimus vystėsi palaipsniui pirmausia nustatydamą poreikį peticijas nagrinėti valstybės, kurios teritorijoje gyvena mažumos, sudarytai institucijai, o kartais ir pačios Tautų Sąjungos atsakingiems asmenims. Mažumų statusą reguliuojančios sutartys (Aukštutinės Silezijos, Dancingo, laisvosios Triesto teritorijos, Saaro) ne visos vienodai numatė skundų teikimo procedūrą. Pavyzdžiui, 1922 m. gegužės 15 d. Konvencija dėl Aukštutinės Silezijos buvo ypatinga tuo, kad jos nuostatos, priešingai nei įprasta tokio pobūdžio sutartims, išplėtė mažumoms garantuojamų žmogaus teisių katalogus. Visos nacionaliniu lygiu teikiamos peticijos buvo adresuojamos pagal minėtos Konvencijos 148 straipsnį peticijos pareiškėjo valstybės Mažumų biurui<sup>16</sup>. Jei valstybės teritorijoje veikiančiam Mažumų biurui nepasisekdavo išspręsti ginčijamo klausimo, jis privalėjo perduoti bylą nagrinėti Mišriai komisijai<sup>17</sup>. Nors svarbūs procedūriniai klausimai buvo palikti Prezidento diskrecijai, bylos svarstymas buvo labai panašus į teisminį nagrinėjimą. Šiame procese buvo ypatinga tai, kad peticijos pareiškėjas ir Vyriausybė buvo traktuojami kaip lygios šalys<sup>18</sup>. Tuo tarpu nagrinėti Dancingo gyventojų teikiamiems skundams Tautų Sąjungos Taryba nusprendė paskirti pareigūną – Vyriausiąjį komisarą, kuris, vykdydamas jam pavestą funkciją, atstovavo Tautų Sąjungai.

Būtina atkreipti dėmesį, kad Tautų Sąjungos požiūriu, peticijos, asmenų teikiamos tautinių mažumų sistemose, buvo skirtos informuoti apie pažeidimą, o ne skųsti valstybę pažeidėją. Kaip teigė M. de Rio-Branco,

<sup>15</sup> Šis sprendimas, kaip ir procedūrinės taisyklės dėl peticijų svarstymo, buvo įtvirtintas 1925 m. birželio 5 d. Generalinio Sekretoriaus laiške Vyriausiajam komisarui), kuriam pritarė Taryba (žr. L of N Official Journal, 6<sup>th</sup> Year (1925), pp. 863, 950.

<sup>16</sup> Konvencijos 149–151 straipsniai.

<sup>17</sup> Rezoliucija 1929 m. birželio 12 d.

<sup>18</sup> Svarstant peticijas ši procedūra buvo kiek išskirtinė, kadangi sprendžiamąjį balsą teisę turėjo tik Prezidentas. Tuo tarpu kiti nariai tik turėjo teisę pareikšti savo požiūrį kol Prezidentas pateiks savo sprendimą. Tačiau Prezidentas nepriygo teisėjui, kadangi Konvencija jam negarantavo nepriklausomybės ir tokių privilegijų ir imunitetų kaip kad kitiems Aukštutinės Silezijos Arbitražinio Teismo nariams. Iš kitos pusės, tai nebuvo ir išimtinai politinė institucija – Prezidentas veikė ne kaip valstybės, iš kurios jis gautų instrukcijas, atstovas, o savo vardu (Veiklos taisyklių 39 straipsnis).

„<...> mažumų peticijų objektas yra paprasčiausiai pateikti informaciją Tarybos narėms, kad jos galėtų įgyvendinti savo iniciatyvos teisę <...>“, tačiau „Tarybos narių iniciatyvos teisė jokiū būdu neužkerta kelio [tautinių] mažumų teisei ar net valstybių, nesančių Tarybos narėmis, teisei atkreipti Tautų Sąjungos dėmesį į bet kokią pažeidimą ar jo grėsmę, tačiau toks veiksmas turi išlaikyti grynos ir paprastos peticijos ar pranešimo prigimtį ir negali turėti jokių teisinių pasekmių pateikiant bylą Tarybai.“<sup>19</sup> Asmens vaidmuo globos sistemoje pasikeitė, kai jis buvo traktuojamas ne kaip informacijos šaltinis, o kaip šalis<sup>20</sup>.

Autorės nuomone, tautinių mažumų sistemoje egzistavusį Tautinių mažumų komitetą, kuris su Taryba<sup>21</sup> faktiškai buvo didžiausia peticijų nagrinėjimo institucija, santykinai būtų galima laikyti šiuolaikinių teisminių ir kvaziteisminių žmogaus teisių institucijų prototipu, atitinkančiu šiuolaikinius reikalavimus, tokius kaip nešališkumas priimant sprendimus žmogaus teisių pažeidimo atvejais. Tarybos veikloje lygiais pagrindais su kitomis valstybėmis galėjo dalyvauti ir valstybė, prieš kurią buvo pateikta peticija, bet Tautinių mažumų komitetas turėjo būti visiškai nešališkas<sup>22</sup>. Pareiškėjas tiek mandatų, tiek ir tautinių mažumų sistemoje būdavo informuojamas apie peticijos nagrinėjimo rezultatus. Tokią sistemą (su kai kuriomis išimtimis) paveldėjo ir šiuolaikinės institucijos. Kitas svarbus aspektas, formuojant šiuolaikinį procesinį asmens vaidmenį ginant savo pažeistas teises tarptautinėse institucijose, buvo peticijos pareiškėjų teisė būti išklaustytiems žodinio proceso tvarka. Tokios iniciatyvos šaltinis buvo tiek patys peticijų pareiškėjai, tiek ir Nuolatinė mandatų komisija, kuri manė, jog tokios teisės suteikimas būtų labai naudingas ir reikalingas nustatant peticijų pagrįstumą. 1923 m. sausio 31 d. Sąjungos Taryba

<sup>19</sup> Minutes of the Twenty-sixth Section of the Council. *Official Journal*. League of Nations, 4th Year No. 33, November 1923.

<sup>20</sup> Vitkauskaitė-Meurice, D., *supra* note 14.

<sup>21</sup> Atkreiptinas dėmesys, kad Tautų Sąjungos Taryba, būdama grynai politinis organas, oficialiai nesvarstė individualių peticijų, nes pirmiausia ji buvo skirta politinių sprendimų priėmimui, o joje dirbę atstovai veikė pagal gautas iš savo nacionalinių vyriausybių instrukcijas, tačiau kaip ir dabartinė JTO Ekonominė ir socialinė taryba, ji nuolat susidurdavo su jai pateikiamais mažumų ir mandatų klausimais.

<sup>22</sup> Norgaard, C. A. *The position of the Individual in International Law*. Munksgaard: Copenhagen, 1962.

mandatų sistemoje numatė peticijų teikimo galimybę ir tam tikras su šios teisės įgyvendinimu susijusias taisykles. Tokia naujovė turėjo padaryti Tarybos priežiūros funkciją efektyvesnę. Tokiu būdu Taryba, kuri sudarė prielaidas individualios peticijos teisės įgyvendinimui, Teismo manymu, jei manytų esant reikalinga, galėtų įgalioti Nuolatinę mandatų komisiją peticijos pareiškėjus išklaudyti žodinio proceso tvarka<sup>23</sup>. Žodinę tvarką numatė ir tautinių mažumų sutartys, tokios kaip Konvencija dėl Aukštutinės Silezijos (153–156 straipsniai) ir Veiklos taisyklės, kurias priėmė Komisija. Remiantis išplėta procedūra, peticijos pirmiausia buvo teikiamos Mažumų biurui, kuris, nesant peticijos pareiškėją tenkinančio sprendimo, privalėjo per 20 dienų (1928 m. pratęsta iki 45 dienų), persiųsti peticiją į komisiją su savo rašytiniais komentarais. Mažumų biuro komentarai buvo komunikuoti peticijos pareiškėjui, kuriam buvo suteikta teisė nusiųsti savo atsakymą Prezidentui. Esant būtinybei Prezidentas galėjo priimti sprendimus dėl tolesnių procedūrų tarp šalių (t. y. peticijos pareiškėjo ir Mažumų biuro, atstovaujančio suinteresuotai valstybei) taikymo ir taip pat galėjo pakviesti šalis pareikšti žodinius pareiškimus Komisijai. Verbalinių svarstymų metu Prezidentas galėjo išklaudyti ekspertus ir liudininkus, tačiau verbalinės procedūros nebuvo viešos<sup>24</sup>. Įdomu tai, kad šiandien, priešingai nei regioninėse sistemose, 1923 m. Tautų Sąjungoje įtvirtinta žodinių procesų galimybė Jungtinių Tautų sistemoje neišliko, ir kol kas šis procesas absoliučioje daugumoje komitetų lieka rašytinis<sup>25</sup>, ir beveik visuose – konfidencialus. Toks šiuo metu esantis konfidencialumo siekimas Jungtinėse Tautose buvo artimas ir ankstyvajai Tautų Sąjungos

<sup>23</sup> ICJ Advisory Opinion on Admissibility of Hearings of Petitioners by the Committee on South-West Africa, 1 June 1956: ICJ Reports 1956. In: Schmitz, E. (ed.). *Fontes Iuris Gentium, Digest of the Decisions of the International Court of Justice 1947–1958*. KG Koln, Berlin, Munchen, Bonn: Carl Hezmanns Verlag, 1961, p. 72. Teisėjas Padilla Nervo į šią tvarką darė nuorodą savo individualiojoje nuomonėje byloje ICJ Advisory Opinion in the Case concerning the Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970), 21 June 1971, ICJ Reports 1971 [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-11-25]. <<http://www.icj-cij.org/docket/files/53/5595.pdf>>.

<sup>24</sup> Konvencijos 156 straipsnis ir Veiklos taisyklių 40 str. 2 d.

<sup>25</sup> Svarbu paminėti, kad KPK rengėjai tiesiogiai neįtvirtino rašytinio proceso formos, todėl galima preziumuoti, kad Komitetas prieš kankinimą esant poreikiui galėtų rengti žodinius procesus. Žinoma, tokiu atveju iškiltų klausimas, ar Komitetas tam turėtų pakankamai laiko ir išteklių.

praktikai, kuri, nors ir nenumatė konfidencialumo reikalavimo, tačiau palengva jį formavo, bijodama propagandos galimybės, kuria galėjo pasinaudoti bet kuri Sąjungos valstybė ar spauda svarstant pagal tautinių mažumų sutartis pateiktas peticijas. 1920 m. sekretoriatas turėjo nusiųsti visiems Sąjungos nariams dokumentus, kurie buvo teikiami Tarybos nariams, tarp jų ir gautas tautinių mažumų peticijas. Tačiau pagal tuo metu galiojusias taisykles, susijusi valstybė negalėjo pareikšti savo pozicijos. 1921 m. ši procedūra buvo pakeista, sudarant sąlygas susijusiai valstybei pareikšti savo poziciją, kuri su peticija buvo siunčiama tiek Tarybos, tiek ir Sąjungos narėms. 1923 m. procedūra buvo patobulinta, numatant peticijų persiuntimą *tik* Tarybos narėms<sup>26</sup>. Be to, ankstesnėje procedūroje nustatytas dviejų mėnesių terminas, skirtas susijusiai vyriausybei pateikti savo pastabas dėl peticijos turinio, Tarybos prezidento leidimu galėjo būti pratęstas, jei prašančios valstybės pateiktos aplinkybės būtų būtinos ir įtikinamos. Toks nustatyto termino pratęsimas nėra naujiena ir dabartinei Jungtinių Tautų Organizacijos (toliau – JTO) žmogaus teisių sistemai<sup>27</sup>.

Tautinių mažumų sistema iš pradžių nenumatė dvigubo peticijų teikimo būdo, nes atsižvelgdamos į trapų tuometinį politinį kontekstą, valstybės, turinčios savo teritorijoje tautinių mažumų, siekė jų teikiamas peticijas pirmiausia svarstyti savo valstybėje. Tuometiniu valstybių požiūriu, bet koks peticijų turinio svarstymas tarptautiniu lygiu buvo traktuojamas kaip įsikišimas į valstybės vidaus reikalus. Valstybės tokią intervenciją pripažino tik tokiais atvejais, jei nebuvo teisingo (nešališko) sprendimo tautinėms mažumoms suteikti satisfakcijos. Be to, nepaisant valstybių pripažinimo, kad Tarybos narės turi teisę gauti informaciją iš bet kokio šaltinio, tarp jų ir

<sup>26</sup> Tokie pakeitimai buvo grindžiami Generaliniam Sekretoriui kylančiais sunkumais sprendžiant peticijos priimtinumą klausimus. Sekretoriato nuomone, priėmus pataisas, leidžiančius peticijas persiųsti tik Tarybos nariams, ženkliai palengvėtų ir Sekretoriato darbas. Be to, naujoji rezoliucija palengvino Generalinio Sekretoriaus funkciją dėl peticijos priimtimumo pripažinimo ir, jei valstybė dėl kurių nors priežasčių siekė atmesti peticiją, Generalinis Sekretorius turėjo teisę pateikti šį priimtinumą klausimą Tarybos Prezidentui. Pastarasis, spręsdamas šį klausimą, galėjo pasitelkti kitų dviejų Tarybos narių pagalbą, o esant susijusios valstybės prašymui, klausimas galėjo būti įtraukiamas į Tarybos darbotvarkę.

<sup>27</sup> Vitkauskaitė-Meurice, D., *supra* note 14.

tarptautinių asociacijų, kai kurios vyriausybės išreiškė susirūpinimą<sup>28</sup>, kad ir tarptautinių organizacijų teikiamos peticijos reiškia kišimąsi į jų vidaus reikalus, ir manė, kad tokios peticijos turėtų būti svarstomos atskirai bei nebūtų laikomos pagrindu pradėti atitinkamas procedūras jų atžvilgiu. Todėl jau 1922 m. Asamblėja, suvokdama šią situaciją ir valstybių baimę dėl politinių implikacijų, pabrėžė pusiau oficialaus ir draugiško bendradarbiavimo tarp Tarybos ir susijusios valstybės reikšmę. Kadangi tautinių mažumų sutartys greta humanitarinio pagrindo turėjo ir labai stiprų politinį kontekstą, 1923 m. Tautų Sąjungos rezoliucija, įtvirtindama naujus priimtino reikalavimus ir iš dalies pakeisdama iki tol Sąjungoje egzistavusią peticijų nagrinėjimo procedūrą, pabrėžė, jog svarstant peticijas ir valstybės padarytus pareiškimus (jei tokių bus), Tarybos Prezidentas ir dvi Tarybos narės turi vienintelį tikslą – nustatyti, ar turi būti atkreiptas Tarybos dėmesys į tautinių mažumų apsaugos sutarčių nuostatų nesilaikymo pavojų<sup>29</sup>.

Autorės manymu, tautinių mažumų ir mandatų sistemų bei teismų praktikos aptarimas reikšmingas ne tik asmens teisės teikti peticijas tarptautinėms institucijoms, bet ir šios teisės įgyvendinimo tarptautinėse institucijose proceso evoliucijai. Nors klasikinė tarptautinė teisė nepadarė asmenų, priklausančių tautinėms mažumoms, tarptautinės teisės subjektais, tačiau sukūrė priežiūros mechanizmą (t. y. pranešimų ir individualių peticijų teikimą) Tautų Sąjungoje, vėliau atsispindėjusį JTO ir regioninėse žmogaus teisių apsaugos sistemose. Atsižvelgdama į tai autorė teigia, jog šiuolaikinės tarptautinių žmogaus teisių instrumentų nuostatos, numatančios peticijų priimtino kriterijus ir kitus proceso reikalavimus, yra tiesioginės anksčiau egzistavusių sistemų įpėdinės. Tokį teiginį suponuoja pareiškėjams kelti peticijų priimtino reikalavimai. Pavyzdžiui, tautinių mažumų sistemoje 1923 m. Tautų Sąjungos Taryba, išnagrinėjusi Lenkijos ir Čekoslovakijos pasiūlymus keisti esamus peticijos priimtino ir nagrinėjimo principus bei atsižvelgusi į pranešėjo M. de Rio-Briano siūlymą papildyti priimtino kriterijų sąrašą dar vienu nauju peticijų priimtino kriterijumi (e), priėmė rezoliuciją, nustatančią šiuos peticijų priimti-

<sup>28</sup> Žr. Lenkijos ir Čekoslovakijos vyriausybių pozicijas 1923 m. lapkričio mėn. susitikimo Minutėse. Minutes of the Twenty-sixth Section of the Council. *Official Journal*, League of Nations, 4<sup>th</sup> Year No. 33, November 1923.

<sup>29</sup> *Ibid.*

numo reikalavimus: a) peticijos turi būti pateikiamos remiantis tautinių mažumų sutarčių nuostatomis, b) peticijos negali būti teikiamos tokia forma, kuri paaštrintų politinius santykius tarp tautinių mažumų ir tos valstybės, kurios teritorijoje jos yra, c) peticijos negali būti anonimiškos ar neautentiškos, d) teikiamos peticijos turi susilaikyti nuo įžeidžiančio turinio ir kalbos, e) peticijoje neturi būti informacijos ar faktų, dėl kurių ji neseniai buvo teikta<sup>30</sup>.

Tačiau reikia turėti omenyje, kad Tautų Sąjungoje formuota praktika nagrinėti mažumų atstovų teiktus skundus buvo iš dalies pakeista priėmus naujosios kartos žmogaus teisių dokumentus, kurie visų pirma akcentavo individualių, o ne kolektyvinių žmogaus teisių gynimo mechanizmą. Tokia praktika atsispindi ir šiuolaikinių žmogaus teisių gynimo institucijų – Žmogaus teisių komiteto (toliau – ŽTK) ir Europos Žmogaus Teisių Teismo (toliau – EŽTK) – praktikoje. Pagrindiniai religinių mažumų teisių gynimo ypatumai tiek, kiek jie susiję su religijos išraiškos laisvės užtikrinimu, bus aptariami vėlesnėse skyriaus dalyse.

## 2. Religinių mažumų apibrėžimo problematika

Tautinių mažumų apsaugos klausimo sureguliuojimas išliko problemiškas ir po regioninių ir universalių žmogaus teisių dokumentų priėmimo. 1977 m. buvo parengta Specialiojo pranešėjo mažumų klausimais Capotorti studija, kuri pateikė naują mažumų sąvoką. Capotorti savo pranešime mažumas apibrėžė kaip „grupę, kuri yra skaičiumi mažesnė nei likusi visuomenės dalis valstybėje, nėra dominuojanti ir kurios nariai, būdami valstybės piliečiais, skirtingai nei visi kiti gyventojai, pasižymi etninėmis, religinėmis ar lingvistinėmis charakteristikomis ir kurie demonstruoja solidarumo jausmą, sutelktą ties jų kultūros, tradicijų, religijos ar kalbos apsauga.“<sup>31</sup> Kiti autoriai netgi praplėtė Specialiojo pranešėjo pateiktą sąvoką. Mokslininkas Van Dyke'as pateikė kitokį apibrėžimą teigdamas, kad „atrodytų, jog grupės, kurios naudojasi mažumų teisėmis, patenka į

<sup>30</sup> Minutes of the Twenty-sixth Section of the Council, *supra* note 28.

<sup>31</sup> Capotorti, F. Study on the Rights belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities. E/CN.4/Sub/384?Rev1.

dvi plačias ir kartais sutampančias kategorijas. Pirmoji kategorija apima grupes, kurios apibrėžiamos silpnumu, nulemiančiu jų apsaugos poreikį arba trūkumą, ir kuriam kompensuoti reikalingi papildomi kompensuojamieji veiksmai. Tokioms grupėms yra taikomos specialios priemonės tais atvejais, jei jų tikslas ir poveikis yra susijęs su lygybės skatinimu ar apsauga nuo nelygybės. Antroji kategorija pasižymi bendro jausmo bruožais ir akcentuoja bendruomenės interesą, kuris yra sąlygiškai fundamentalus, svarbus ir besitęsiantis.<sup>32</sup>

Universalieji žmogaus teisių dokumentai, tokie kaip Visuotinė žmogaus teisių deklaracija, Konvencija dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo, Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas (toliau – TPPTP), Jungtinių Tautų deklaracija dėl tautinėms arba etninėms, religinėms ir kalbinėms mažumoms priklausančių asmenų teisių<sup>33</sup> nepateikia tautinės mažumos apibrėžimo. Tautinės mažumos apibrėžimas nėra įtvirtintas ir Europos Tarybos dokumentuose – Europos žmogaus teisių konvencijoje (toliau – EŽTK) ar Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijoje. EŽTT savo jurisprudencijoje taip pat patvirtino, kad joks tarptautinis dokumentas nepateikia tautinės mažumos sąvokos. Tačiau EŽTK 14 straipsnyje, nors ir nėra įtvirtinta tautinės mažumos sąvoka ar nesuteikta specialių teisių tautinėms mažumoms priklausantiems asmenims, tačiau jame numatytas tautinių mažumų diskriminacijos draudimas.

Jungtinių Tautų kontekste priimti dokumentai, nepateikdami „mažumų“ apibrėžimo, taip pat suteikia tam tikrą apsaugą tautinėms mažumoms priklausantiems asmenims. Tiesa, detalesnis mažumoms taikomos apsaugos reglamentavimas JTO dokumentuose buvo nustatytas gana vėlai, t. y. nors TPPTP 27 straipsnis, numatantis reikalavimą toms valstybėms, kur yra tautinių, religinių ir kalbinių mažumų, kad negali būti atimta asmenų, priklausančių tokioms mažumoms, teisė drauge su kitais jų grupės nariais turėti savo kultūrą, išpažinti ir praktikuoti savo religiją ar vartoti gimtąją kalbą, įsigaliojo 1976 m., platesnė šios nuostatos interpretacija atsirado tik 1994 m., priėmus ŽTK Bendrąjį komentarą Nr. 23 dėl mažumų teisių. Jame pabrėžiama, kad etninių, religinių arba kalbinių mažumų egzistavi-

<sup>32</sup> Van Dyke, V. Human Rights and Rights of Groups. *American Journal of Political Science*. 1974, 18(4): 741. Taip pat Ghana, N., *supra* note 6, p. 57–79.

<sup>33</sup> Šio dokumento pagrindą sudaro TPPTP 27 straipsnis.

mas konkrečioje valstybėje nepriklauso nuo to, ar valstybė tai pripažįsta. Tokių mažumų egzistavimą lemia objektyvių kriterijų (etninės kilmės, religijos, kalbos, kultūros) atitikimas. Analogiškos pozicijos laikosi ir EŽTT. Jis byloje *Gorzilek ir kiti prieš Lenkiją*<sup>34</sup> atsisakė pateikti nuomonę, ar gali sileziečiai Lenkijoje būti pripažinti tautine mažuma, ir patvirtino, kad tik pati valstybė, jos nacionalinės institucijos galėtų geriau apibrėžti, kas laikoma tautine mažuma. Tarptautinių dokumentų nuostatos leidžia spręsti, kad „tautinė mažuma“ turi būti suprantama plačiai. TPPTP komentaras<sup>35</sup> teigia, kad 27 straipsnio garantuojamos teisės turi būti užtikrinamos ekonominiams migrantams arba netgi valstybėms, TPPTP dalyvėms, lankytojams (turistams), kurie priklauso straipsnyje minimoms mažumoms, ir tvirtinama, kad TPPTP 27 straipsnyje įtvirtintos teisės negali būti ribojamos ne tik pilietybės, bet ir nuolatinės gyvenamosios vietos kriterijais. Tai reiškia, kad TPPTP 27 straipsnyje garantuojamų teisių subjektai yra minimoms mažumoms priklausantys individai, nepaisant to, ar jie yra konkrečios valstybės piliečiai, ar nuolatiniai gyventojai.

Atlikta tarptautinių dokumentų nuostatų, susijusių su tautinių mažumų apsauga, apžvalga, suponuoja, kad nėra vieningai sutariama, ką reikėtų laikyti tautine mažuma, ir apsiribojama ją sudarančių elementų išvardinimu. Vienas iš pagrindų priskirti konkretų asmenį ar asmenų grupę mažumoms yra atitinkamos religijos išpažinimas. Kadangi pats tautinės mažumos apibrėžimas yra kompliktuotas, iš jo išskirti religinės mažumos apibrėžimą tampa dar sudėtingiau. Situacija yra kebli dar ir dėl to, kad tarptautinės žmogaus teisių gynimo institucijos – ŽTK ir EŽTT, nagrinėdamos bylas, susijusias su religijos išraiškos laisve, arba tautinių mažumų apsaugos klausimus, retai susieja šiuos abu klausimus vienoje byloje. Neretai šios institucijos apskritai vengia šiuos klausimus nagrinėti susietai, nors toks integruotas požiūris tik praturtintų jurisprudenciją, skirtą religinių mažumų klausimui. Mokslininkė N. Ghinea teigia, kad jei Jungtinėse Tautose religinių mažumų teisės būtų suprantamos tik kaip „specialios teisės“, kurių tikslas būtų užtikrinti lygias teises, tokio nuostatų taikymo spektro nepakaktų siekiant užtikrinti apsaugą nuo diskriminacijos<sup>36</sup>.

<sup>34</sup> *Gorzilek ir kiti v. Lenkija* [DK], pareiškimo Nr. 44158/98, EŽTT, 2004 m. vasario 17 d. sprendimas.

<sup>35</sup> General Comment No. 23: The rights of minorities (Art. 27) CCPR/C/21/Rev.1/Add.5.

<sup>36</sup> Ghanea, N., *supra* note 6.

Mokslininkė pažymi, kad tautinėms mažumoms teikiamos apsaugos apimtys yra probleminė ne tik doktrinoje, bet ir tarptautinių žmogaus teisių gynimo institucijų jurisprudencijoje ir, visų pirma, ŽTK jurisprudencijoje. Šis klausimas yra rečiau nagrinėjamas EŽTT praktikoje dėl to, kad EŽTK ir EŽTT nėra tiesiogiai skirti garantuoti tautinėms mažumoms priklausančių asmenų teises ir nenagrinėja *actio popularis*, todėl kai pareiškėjas kreipiasi į teismą remdamasis mažumų teisėmis, EŽTT gali konstatuoti, jog tokia peticija yra akivaizdžiai nepagrįsta (angl. *manifestly-ill founded*). Taigi EŽTT, atsižvelgdamas į tai, kad EŽTK nėra tautinėms mažumoms priklausančių asmenų teises reguliuojanti sutartis, iš esmės gali individualias peticijas, grindžiamas tautinėms mažumoms priklausančių asmenų kalbinių teisių pažeidimais, laikyti *ratione materiae* nepriimtomis. Iš kitos pusės, teigiama, kad EŽTK neneigia tautinėms mažumoms priklausančių asmenų teisės kreiptis į EŽTT pagal EŽTK, jei pareiškėjai įrodinėja jiems priklausančių teisių pažeidimus<sup>37</sup>, pavyzdžiui, religijos išraiškos laisvės pažeidimus.

Mokslininkės Ghanaea nuomone, tinkamai plėtojant bendruosius tautinių mažumų kriterijus, būtų galima praturtinti tarptautinių žmogaus teisių gynimo institucijų, ir ypač ŽTK, jurisprudenciją nepaisant to fakto, kad kolektyvinės peticijos pagal TPPTP ir EŽTK nėra priimtinos. Apskritai, dauguma teisių, įtvirtintų žmogaus teisių dokumentuose, yra individualios, tačiau kai kurios gali būti susijusios su grupių apsauga, pavyzdžiui, jungtis į asociacijas ar religijos išraiškos laisvė. Nors paprastai teikiami skundai būna susiję su individualių teisių pažeidimu, tačiau kolektyvinės teisės tampa ypač svarbios tais atvejais, kai kalbame apie religinės organizacijos teises. Teisiškai vertinant religinėms organizacijoms taikomą teisę galima pastebėti, kad randama pateisinimų, kodėl žmogaus teisės normos jai neturėtų būti taikomos. Tarp tokių argumentų būtų valstybės atskyrimas nuo religinių organizacijų, kompetencijos nebuvimas sprendžiant religinius ginčus, pagarba individualiam ir kolektyviniam religiniam pasirinkimui<sup>38</sup>. Europos žmogaus teisių komisija pripažino, kad yra sudėtinga ir fiktyvu daryti skirtumą tarp religinės organizacijos narių ir pačios religi-

<sup>37</sup> Račkauskaitė, A., *supra* note 9, p. 305–320.

<sup>38</sup> Leigh, I. Balancing Religious autonomy and other Human rights under the Convention. *Oxford Journal of Law and Religion*. 2012, 1: 109–125.

nės organizacijos teisių. Tokią poziciją pripažino ir pats EŽTT patvirtinęs, kad bažnyčia ar religinė organizacija savo narių atžvilgiu gali vykdyti tam tikras EŽTK 9 straipsnyje garantuojamas teises<sup>39</sup>. EŽTK aiškiai atskiria valstybės institucijas (kurios gali būti atsakingos už žmogaus teisių pažeidimus) ir valstybines institucijas, t. y. tik individai ir nevalstybinės institucijos gali teikti peticijas pagal EŽTK 34 straipsnį. Iš to darytina išvada, kad religinės organizacijos gali teikti peticiją kaip nevyriausybinės organizacijos, tačiau negali būti tiesioginiais atsakovais. Toks atskyrimas matomas iš priimto EŽTT sprendimo dėl priimtimumo pripažįstant, kad skundas nėra priimtinas. Šiame skunde buvo skundžiama Švedijos bažnyčioje taikoma liturgijos forma<sup>40</sup>.

Toks kolektyvinis apsaugos pobūdis nelieka nepastebėtas ir TPPTP, kuriame tam tikros teisės yra išskirtos kaip individualios (tokios kaip teisė į vienodą apsaugą pagal TPPTP 2 straipsnio 1 dalį) ir tuo pat metu turi kolektyvinį arba, tiksliau, bendro naudojimosi pobūdį (pavyzdžiui, 26 straipsnį)<sup>41</sup>. TPPTP 27 straipsnis yra skirtas tautinių mažumų teisių, kurios savo prigimtimi nėra tiesiogiai individualios, nes joms būdingas bruožas yra bendras naudojimas (angl. *joint exercise*) kartu su kitais mažumos nariais konkrečia teise<sup>42</sup>, apsaugai, kuris teigia, kad tokia teisė gali būti naudojama „bendrai su kitais nariais“ tos pačios kalbinės, religinės ar etninės grupės<sup>43</sup>. Deja, dabartinė tarptautinių žmogaus teisių gynimo institucijų jurisprudencija rodo, kad ŽTK vengia TPPTP 18 straipsnį sieti su 27 straipsniu ir retai daro nuorodas į tautinę mažumą, o greičiau akcentuoja pačios religijos laisvės pažeidimą. Iš kitos pusės, tokį 18 ir 27 straipsnių taikymo atskyrimą lemia ir *actio popularis* negalimumas, pati 27 straipsnio formuluotė, kuri kalba apie „asmenis, priklaus-

<sup>39</sup> *Cha'are Shalom Ve Tsedek v. Prancūzija* [DK], pareiškimo Nr. 27417/95, EŽTT, 2000 m. birželio 27 d. sprendimas, ECHR 2000-VII, para. 72.

<sup>40</sup> *Hautaniemi v. Švedija*, pareiškimo Nr. 24019/94, 1996 m. balandžio 11 d. Komisijos nutarimas.

<sup>41</sup> Alston, P.; Crawford, J. (eds.). *The Future of UN Human Rights Treaty Monitoring*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003, p. 492.

<sup>42</sup> Pavyzdžiui, teisė mokytis mažumos kalba yra realizuojama kaip individuali teisė, bet jos realizacijai būtinas tautinių mažumų kolektyvas.

<sup>43</sup> Račkauskaitė, A. Tautinėms mažumoms priklausančių asmenų vardų ir pavardžių vartojimas: tarptautinė ir Lietuvos Respublikos praktika. *Socialinių mokslų studijos*. 2011, 3(1): 365–384.

sančius“ mažumoms (o ne mažumas kaip tokias), bei religinių mažumų teisių reguliavimo kompleksiskumas. Galiausiai ir pats ŽTK pabrėžė, kad „mažumos“ identifikuojamos atsižvelgiant į mažumų statusą visoje tauotoje, o ne konkrečioje provincijoje ar geografinėje teritorijoje, kaip buvo apibrėžta byloje *Ballentyne et al. prieš Kanadą*<sup>44</sup>. Iš šio sprendimo aiškėja, kad 27 straipsnis galės būti taikomas tik tuomet, jei religinės mažumos atitiks skaitlingumo arba, tiksliau, bendro naudojimosi kriterijų. Toks požiūris labai susiaurino komiteto jurisprudenciją, užkirsdamas galimybes dažniau teikti peticijas pagal šį straipsnį. Visgi mokslininkė Ghanaea skiria kelis elementus, kuriuos tinkamai aiškinant būtų praturtinta 18 ir 27 straipsnių jurisprudencija ir būtų pagrįsta TPPTP 27 straipsnio taikymo pridėtinė vertė užtikrinant 18 straipsnio taikymą.

Kaip pirmąjį pridėtinį elementą Ghanaea išskiria religijos kultūrą. TPPTP 27 straipsnis tiesiogiai, neminėdamas tautinės mažumos, suteikė jai apsaugą, įtvirtindamas mažumos identiteto kriterijus, – etninę kilmę, kultūrą bei kalbą. „Kultūra“ tapo naujuoju tautinės mažumos identifikavimo kriterijumi, kadangi iki to laiko priimtuose dokumentuose tautinė mažuma identifikuojama atsižvelgiant į etninę kilmę, religiją, rasę ir kalbą<sup>45</sup>. Tuo tarpu siejant religiją su kultūra šis kriterijus įgauna naują reikšmę. Religijos kultūra reiškia, kad išpažindamos savo religiją kai kurios bendruomenės dievus garbina savo kalba, kuri skiriasi nuo bendruomenės daugumos. Be to, terminas „kultūra“ gali būti tinkamiausias apibūdinti tokių bendruomenių literatūrą, simbolius, tam tikras procedūras, ritualus. Neatmestina galimybė, kad tokios bendruomenės gali turėti netgi kitokių kalendorių ar šventines dienas. Visų šių išvardintų ypatybių visuma ar tik atskiri elementai bendruomenės narius išskirs iš likusios visuomenės dalies<sup>46</sup>. Tokie religinių mažumų išskirtinimai ir kultūros skirtumai istoriškai neliko nepastebėti ir buvo įprasminti sudarant specialius politinius susitarimus ar nustatyti konstitucinėmis nuostatomis, kaip kad nemažai valstybių pripažino žydų padėties ypatumus Europoje<sup>47</sup>. Būtent kultūrinį

<sup>44</sup> *Ballentyne et al. v. Kanada*, CCPR/C/47.D/359/1989

<sup>45</sup> Račkauskaitė, A., *supra* note 9, p. 305–320.

<sup>46</sup> Ghanaea, N., *supra* note 6.

<sup>47</sup> Specialios sąlygos buvo nustatytos Vokietijoje, vienoje iš jo žemių – Treaty between Saxony – Anhalt and the Jewish Community of Saxony Anhalt (sutartis sudaryta 1994 03 23, pakeista 2006 03 20).

aspektą bei grupės ar individualių teisių santykio problemišumą pabrėžia ir tarptautinės žmogaus teisių gynimo institucijos, tokios kaip ŽTK. Spręsdamas bylą, susijusią su galvos apdangalų naudojimu Uzbekistane, Komitetas, deja, neanalizavo, ar galvos apdangalas gali būti vertinamas kaip mažumos – ar tai būtų etninės, ar religinės – kultūros dalis. Kaip jau anksčiau minėjo autorė Ghanea, išskirdama 18 ir 27 straipsnio aiškinimo pridėtinį vertinimą, tuo atveju, jei apdangalas visgi būtų palaikytas kultūros dalimi, ŽTK jurisprudencija galėjo išplėtoti, kokios pozityvios priemonės gali būti taikomos ir būtinos mažumų nariams, mažumų dalyvavimo priimant sprendimus klausimus ir ar toks apdangalo draudimas gali statyti į pavojų išlikimą ir kultūros, religijos ir socialinio identiteto tęstinumą. Tačiau Komiteto nagrinėtose bylose *Hudoyberganova prieš Uzbekistaną* ir *Bhinder prieš Kanadą* 27 straipsnis nebuvo minimas. Pirmojoje byloje ŽTK pripažino 18 straipsnio pažeidimą, tačiau jei Komitetas būtų išplėtojęs valstybės tvirtinimą, kad pareiškėjos dėvimas hidžabas yra „kulto rūbas“ ir „islamą nenumato jokio specifinio kulto aprangos“, toks Komiteto aiškinimas galėjo turėti itin didelės reikšmės aiškinant 27 straipsnio turinį.

Tuo tarpu *Raihman prieš Latviją* byloje Komitetas visgi susiejo kultūrinės teisės ir jų sąsają su religinėmis mažumomis. Bylos fabula yra susijusi su rusiškai kalbančiu žydų tautybės Latvijos piliečiu, kuris prašė ištaisyti pase įrašytą sulatvintą savo vardo ir pavardės įrašą į rusų-žydų transkripciją. Nors Komitetas pripažino 17 straipsnio pažeidimą ir nesvarstė 27 straipsnio, tačiau du Komiteto nariai savo atskiroiose nuomonėse išskyrė keletą aspektų: 1) pareiškėjas yra žydas, rusiškai kalbančios mažumos dalies narys Latvijoje, 2) nariai priminė, kad valstybės gali reguliuoti veiklą, kuri sudaro esminius elementus mažumos kultūroje, sudarydamos tokį teisinį reguliavimą, kuris nėra *de facto* jo teisės paneigimas, 3) linksniuojamosios galūnės pridėjimas prie pareiškėjo vardo ir pavardės ženkliai nepaveikė pareiškėjo teisės būti rusiškai kalbančios mažumos dalimi ir puoselėti savo kultūrą, išpažinti ir praktikuoti žydų religiją ar kalbėti rusiškai. Todėl nebuvo identifikuotas 27 straipsnio pažeidimas.

Kiek kitokios praktikos nei ŽTK narių dauguma laikosi EŽTT atkreipdamas dėmesį, kad vardo reguliavimas kiekvienoje valstybėje yra veikiamas daugelio veiksnių: istorinių, kalbinių, religinių ir kultūrinių, todėl labai sunku rasti bendrą vardiklį. EŽTT pažymėjo, kad vartojimas Eu-

ropos Tarybos valstybėse narėse labai skiriasi ir pasižymi plačia įvairove. Todėl neturėtų stebinti, kad EŽTT, nors ir pripažindamas kultūros įtaką ir svarbą, neretai iš viso atsisako svarstyti šį klausimą priimdamas neigiamą sprendimą dėl nepriimtimumo. Byloje *Bulgakov prieš Ukrainą* EŽTT kaip tik ir patvirtino požiūrį, kad vardo pritaikymas pagal priimančios valstybės kalbos taisykles išlaiko vardo originalų tarimą ir tai nedaro įtakos asmens etniniam ir nacionaliniam identitetui<sup>48</sup>.

Antrasis pridėtinis elementas, kurį pritaikius aiškinant religinių mažumų padėtį būtų galima plačiau interpretuoti religinių mažumų turinį, yra kiekybinis religinių mažumų kaip grupės suvokimas. Aiškinant religinių mažumų kaip grupės teises, toks aiškinimas padėtų užtikrinti platesnį mažumų apsaugos taikymo lauką, ypač tais atvejais, kai tokių asmenų religinė autonomija nėra saugoma kitomis priemonėmis. Lygindamas TPPTP 27 straipsnio ir 18 straipsnio 1 dalies nuostatas, ŽTK pabrėžė, kad 18 straipsnis yra formuluojamas per „plačiai ir nėra taikomas (apsiriboja) oficialiomis ar tradicinėmis religijomis“. Visgi lyginant abi nuostatas galima susidaryti įspūdį, kad 27 straipsnio nuostata „*drauge su kitais jų grupės nariais* turėti savo kultūrą, išpažinti ir praktikuoti savo religiją ar vartoti gimtąją kalbą“ yra priešinama 18 straipsnio 1 dalies formuluotei „*vienam ar kartu su kitais*, viešai ar privačiai išpažinti savo religiją ar tikėjimą laikant pamaldas, atliekant tikėjimo apeigas ir mokant jo“.

Trečiasis elementas, galintis turėti pridėtinę vertę, būtų objektyvus religinių mažumų egzistavimo konstatavimas, kuris greičiau priskirtinas mažumų teisių režimui, o ne religijos išraiškos laisvės užtikrinimo reguliavimui. ŽTK pažymėjo, kad „etninės, religinės ar kalbinės mažumos egzistavimas konkrečioje valstybėje nepriklauso nuo valstybės dalyvės [valios] ir turi būti nustatomas remiantis objektyviais kriterijais“<sup>49</sup>.

Pozityvios priemonės yra ketvirtas pridėtinis elementas, kuris turėtų įgalinti mažumos grupę „išlaikyti savo kultūrą, kalbą ir religiją“. ŽTK pabrėžė, kad „valstybių taikomos pozityvios priemonės gali tapti būtinos apsaugoti mažumų identitetą ar jos narių teises turėti savo kultūrą, išpažinti ir praktikuoti savo religiją ar vartoti gimtąją kalbą *drauge su kitais jų*

<sup>48</sup> *Bulgakov v. Ukraina*, pareiškimo Nr. 59894/00, EŽTT, 2007 m. rugsėjo 11 d. sprendimas.

<sup>49</sup> General Comment No. 23: The rights of minorities (Art. 27). CCPR/C/21/Rev.1/Add.5; para. 5.2.

*grupės nariais*<sup>50</sup>. Kai visos pozityvios priemonės turėtų būti protingai ir objektyviai pagrįstos, yra tikimybė, kad (religinių) mažumų atžvilgiu bus taikomos pozityvios priemonės. Tokia pozityvių priemonių ir religijos sąsaja, nors ir nėra aiškiai įtvirtinta jokiuose religijos ar tikėjimo laisvę reguliuojančiuose instrumentuose, tačiau pabrėžiama tarptautinių žmogaus teisių gynimo institucijų jurisprudencijoje.

Penktasis pridėtinis elementas yra efektyvus dalyvavimas. Mažumų apsaugos režimas pabrėžia efektyvų mažumų dalyvavimą priimant sprendimus, kurie turi tiesioginį poveikį mažumoms, ir ragina mažumas prisidėti prie jų šalies pažangos ir plėtros. ŽTK pabrėžia, kad naudojimasis kultūrinėmis teisėmis „gali būti susijęs su pozityviomis apsaugos priemonėmis ir priemonėmis, užtikrinančiomis mažumų bendruomenių narių efektyvų dalyvavimą priimant tuos sprendimus, kurie tiesiogiai yra su jais susiję“. Vėlgi, mažumų teisės nuostatos suteikia platesnę apsaugą religinėms mažumoms, kadangi joks teisinis pagrindas, susijęs su religijos laisvės apsauga, nemini galimybės ar poreikio efektyviai dalyvauti priimant sprendimus, turinčius poveikį mažumų teisėms. Tačiau tokia teisė yra minima Deklaracijoje dėl asmenų, priklausančių etninėms, religinėms ar kalbinėms mažumoms, teisių 2 straipsnio 3 dalyje<sup>51</sup>.

Galiausiai šeštasis pridėtinis elementas yra susijęs su mažumos išgyvenimu ir tęstiniu vystymusi, kuris puoselėja mažumos „kultūrinio, religinio ir socialinio identiteto“ išlikimą ir raidą. Vėlgi, nustatyti religijos laisvės ir tikėjimo apsaugos standartai *ipso facto* nemini nieko, kas būtų tikslingai susiję su religinių mažumų išlikimu ir tęstiniu vystymusi. Ši nuoroda niekada nebuvo įtraukta į dokumentus, reguliuojančius religijos išraiškos laisvę, ir netgi toks dokumentas kaip Deklaracija dėl asmenų, priklausančių etninėms, religinėms ar kalbinėms mažumoms, teisių<sup>52</sup> tokio tikslo neįvardina nei savo preambulėje<sup>53</sup>, nei pačiame tekste.

<sup>50</sup> General Comment No. 22: The right to freedom of thought, conscience and religion (Art. 18) CCPR/C/21/Rev.1/Add.4, para. 6.2.

<sup>51</sup> Declaration of the Rights of Persons Belonging to national or Ethnic, Religious or Linguistic Minorities, GA res 47/135, UN Doc A/47/49 (1993).

<sup>52</sup> Declaration of the Rights of Persons Belonging to national or Ethnic, Religious or Linguistic Minorities, GA res 47/135, UN Doc A/47/49 (1993).

<sup>53</sup> Toliau žr. Ghanea, N., *supra* note 6, p. 57–79.

Taigi, nepaisant viso sukurto mechanizmo, dabartinė situacija yra tokia, kad, religinėms mažumoms kaip grupei susidūrus su diskriminacija ir persekiojimu, tokia byla yra nagrinėjama remiantis religijos ar įsitikinimų laisvės pažeidimo pagrindu, išplaukiančiu ne iš mažumų apsaugos, o tarptautinės žmogaus teisių apsaugos nuostatų. Tai reiškia, kad religijos laisvė kaip bendroji žmogaus teisė formuoja tautinių mažumų teisės išpažinti savo religiją pagrindus, todėl ši teisė gali būti ginama bendrųjų žmogaus teisių pagrindu, bet tokiu atveju nėra akcentuojama tautinės mažumos tapatybė, o akcentuojama būtent bendroji žmogaus teisė – religijos laisvė.

Kalbant apie tautinių mažumų klausimo reguliavimą tarptautinėje teisėje, paprastai tarptautinės teisės normos apibrėžia tautines mažumas, išsiskiriančias „etniniu“, „kalbiniu“ ar „religiniu“ pagrindu. Kadangi religinių mažumų apsaugą reguliuoja tos pačios teisės normos, jos visada buvo laikomos mažumų režimo dalimi, tačiau tarptautinė praktika rodo, kad mažumų teises garantuojančios teisės normos buvo retai taikomos religinių mažumų teisėms apsaugoti. Ghana teigia, kad Komitetas, nagrinėdamas bylas, susijusias su religinėmis mažumomis, retai remiasi 27 straipsniu. Tokia jurisprudencija ir ŽTK požiūris suponuoja problemas ne tik kai kreipiasi mažuma, bet ir tada, kai individas, priklausantis mažumai, o ne mažuma kaip tokia teikia peticijas. Tačiau svarbu paminėti, kad religijos laisvė yra glaudžiai susijusi ir neatsiejama nuo kitų teisių. Tokia sąsaja pabrėžiama tiek tarptautiniuose žmogaus teisių dokumentuose, kuriuose asmenų teisės (tarp jų ir religinių mažumų) yra nedalomos ir tarpusavyje susijusios, kaip teigia Vienos deklaracija, tiek, remiantis nacionaline doktrina ir teise, turi būti aiškinamos kompleksiskai<sup>54</sup>. Štai Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (toliau – LR KT) pasiremdamas sisteminiu aiškinimu pažymėjo, kad minties, tikėjimo ir sąžinės laisvė neatsiejama nuo kitų Konstitucijoje įtvirtintų žmogaus teisių ir laisvių: teisės turėti savo įsitikinimus ir juos laisvai reikšti, laisvės ieškoti, gauti ir skleisti informaciją bei idėjas (25 straipsnio 1 ir 2 dalys), teisės laisvai vienytis į

<sup>54</sup> 2000 m. birželio 13 d. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos švietimo įstatymo 1 straipsnio 5 punkto, 10 straipsnio 3 ir 4 dalių, 15 straipsnio 1 dalies, 20 straipsnio, 21 straipsnio 2 punkto, 32 straipsnio 2 dalies, 34 straipsnio 2, 3 ir 4 dalių, 35 straipsnio 2 ir 5 punktų, 37 straipsnio 2 punkto ir 38 straipsnio 2 ir 3 punktų atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 49-1424.

bendrijas ir asociacijas, nebūti verčiamam priklausyti kokiai nors bendrijai ar asociacijai (35 straipsnio 1 ir 2 dalys), tėvų teisės auklėti savo vaikus dorais žmonėmis ir ištikimais piliečiais (38 straipsnio 6 dalis), kultūros, mokslo ir tyrinėjimų bei dėstymo laisvės (42 straipsnio 1 dalis), taip pat kitų Konstitucijoje įtvirtintų žmogaus teisių ir laisvių<sup>55</sup>.

Iš tiesų toks integruotas tautinių mažumų teisių kaip grupės ir atskirų individualių teisių susiejimas pagrindžia mažumų teisių jurisprudencijos kompleksiskumą. Tuo atveju, jei tarptautinės žmogaus teisių gynimo institucijos iš tiesų būtų linkusios kompleksiskai žiūrėti į mažumų bylas, neabejotinai toks kompleksiskumas būtų privalumas. Tiesa, problema yra ta, kad paties mažumų kaip grupės nagrinėjimo klausimo yra vengiama ne tik dėl formalių kriterijų egzistavimo, bet ir bijant sukurti pavojingą precedentą. Kita vertus, nieko nuostabaus, kad būtent ŽTK nėra išplėtojęs šio klausimo, kadangi Komiteto nariai, nors ir pripažįsta TPPTP pažeidimą, tačiau labai dažnai nesutaria dėl bylos motyvuojamosios sprendimo dalies dėl skirtingų teisinių tradicijų. Todėl motyvuojamoji dalis atspindi Komiteto narių pasiektą kompromisinį susitarimą<sup>56</sup>. Būna tikėtis, kad Komiteto nariai prisidės prie Komiteto jurisprudencijos formavimo rengdami atskiras nuomones.

---

<sup>55</sup> Minties, tikėjimo ir sąžinės laisvė taip pat neatsiejama nuo Konstitucijoje įtvirtintų principų: asmenų lygybės, privilegijų neteikimo ir nediskriminavimo (29 straipsnio 1 ir 2 dalys), bažnytinės santuokos registracijos valstybinio pripažinimo (38 straipsnio 4 dalis), valstybinių ir savivaldybių mokyimo ir auklėjimo įstaigų pasaulietiško (40 straipsnio 1 dalis), tradicinių Lietuvoje bažnyčių bei religinių organizacijų, kitų bažnyčių ir religinių organizacijų, jeigu jos atitinka Konstitucijoje numatytus kriterijus, valstybinio pripažinimo (43 straipsnio 1 dalis), tikybinės veiklos laisvės (43 straipsnio 3 dalis), bažnyčių bei religinių organizacijų tvarkymosi laisvės (43 straipsnio 4 dalis), valstybinės religijos nebuvimo (43 straipsnio 7 dalis) bei nuo universalios konstitucinio teisinės valstybės principo ir Konstitucijos preambulėje skelbiamo atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės siekio, kitų konstitucinių principų. Konstitucijos 26 straipsnis savo turiniu yra susijęs su Konstitucijos 25 straipsnyje įtvirtinta įsitikinimų bei jų raiškos laisve, su Konstitucijos 27 ir 28 straipsniuose nustatytais bendraisiais naudojimosi asmens teisėmis ir laisvėmis ribojimo kriterijais. Taip pat žr. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimą, *supra* note 54.

<sup>56</sup> Vitkauskaitė-Meurice, D., *supra* note 14, p. 178.

### 3. Religijos išraiškos laisvės ir pripažinimo klausimas

Nepakankamas (religinių) mažumų sąvokos plėtojimas tarptautinių žmogaus teisių gynimo institucijų jurisprudencijoje tiesiogiai nepaveikia religinių mažumų atstovų, nes jų peticijos gali būti svarstomos per individualių teisių prizmę, bet religinės mažumos kaip grupė susiduria su kliūtimis veiklai valstybių viduje. Jungtinių Tautų Specialusis pranešėjas religijos laisvės ir tikėjimo klausimu Heiner'is Bielefeldt'as, teikdamas ataskaitą<sup>57</sup> dėl religijos išraiškos laisvės įgyvendinimo, kaip vieną iš svarbiausių problemų, kurią būtina spręsti, išskyrė pripažinimo klausimą. Specialusis pranešėjas pabrėžė, kad terminas „pripažinimas“ neretai apima keletą skirtingų prasmų ir dažnai sukelia tam tikrų nesusipratimų. Savo praktikoje pranešėjas dažnai susidūrė su plačiai paplitusiu skirtingu „pripažinimo“ sampratos interpretavimu ir klausimu apie valstybės vaidmenį apskritai, todėl savo pranešime „pripažinimo“ klausimui jis skyrė ypač daug dėmesio. Specialusis pranešėjas išskyrė tris su skirtingais sekuliarizacijos ir religinės laisvės įgyvendinimo lygiais susijusias „pripažinimo“ reikšmes. Pirmoji reikšmė būtų ta, kad turi būti tinkama pagarba žmogaus teisių (religijos išraiškos laisvės) turėtojams. Antra, pripažinimas reiškia teisinio subjektiškumo turėjimą ir galimybę imtis kolektyvinių veiksmų. Tokio pripažinimo turėjimas apima ir administracines pripažinimo procedūras. Galiausiai trečioji reikšmė yra susijusi su privilegijuota padėtimi valstybėje ir teikiamomis finansinėmis privilegijomis. Visos šios išvardintos prasmės valstybės atžvilgiu įgyvendinamos skirtingai.

#### 3.1. Pripažinimas kaip galimybė naudotis religijos laisve

Asmenims, priklausantiems religinėms mažumoms, yra taikomi dvejetainiai apsaugos standartai: iš vienos pusės, taikomas apsaugos režimas, kuris priskiriamas visoms tautinėms mažumoms, iš kitos pusės, jam yra garantuojama ir religijos išraiškos laisvė. Specialusis pranešėjas pabrėžė, jog tai nėra sutapimas, kad terminas „pripažinimas“ atsirado jau 1948 m.

<sup>57</sup> Report of the Special Rapporteur on freedom of religion or belief, Heiner Bielefeldt [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-02-02]. <[http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HR-Council/RegularSession/Session19/A-HRC-19-60\\_en.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HR-Council/RegularSession/Session19/A-HRC-19-60_en.pdf)>.

Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos (toliau – VŽTD) preambulėje, kurioje teigiama, kad „visų žmonių giminės narių prigimtinio orumo ir lygių bei neatimamų teisių pripažinimas yra laisvės, teisingumo ir taikos pasaulyje pagrindas“. Tokia VŽTD preambulė susieja „paveldėtą orumą“ su visais žmonėmis „ir jų vienodomis ir neatimamomis teisėmis“. Lygia-teisiškumo principas išplaukia iš aksiomatinio žmogaus orumo statuso, kuris nepriklauso nuo jokių specialių savybių, talento ar socialinės padėties, kuria gali naudotis individas. Kaip universali žmogaus teisė, religijos išraiškos laisvė turi būti aiškinama VŽTD per pirmojo sakinio ir analogiškų nuostatų prizmę (šis pirmasis preambulės sakinytis yra įtvirtintas ir TPPTP). Tai reiškia, kad valstybei nėra suteikta teisė savo nuožiūra suteikti ar atimti teises asmeniui ar asmenų grupei<sup>58</sup>.

Religijos laisvė yra daugelio valstybių konstitucinė nuostata, įtvirtinta Lietuvos Respublikos Konstitucijos 26 straipsnyje, Vokietijos Konstitucijos 4 straipsnyje, taip pat Veimaro konstitucijos, kuri sudaro Vokietijos Konstitucijos dalį, 136 ir 137 straipsniuose, Šveicarijos Konstitucijos 15 straipsnyje ir t. t. Siekdama įtvirtinti galimybę naudotis religijos laisve, Vokietijos mokslinė doktrina įprasmino valstybės ir bažnyčios santykius per keletą principų, tokių kaip neutralumo, tolerancijos<sup>59</sup>, pariteto<sup>60</sup> ir pliuralizmo<sup>61</sup>. Akivaizdu, kad Vokietijos Konstitucija ir visa teisinė sistema yra grindžiama tokiais vertybėmis kaip žmogaus orumas, laisvė ir lygybė. Neutralumas taip pat reiškia ir pozityvų neutralumą, pasireiškiantį valstybės sudarytomis sąlygomis visoms religijoms vienodai mėgautis tomis pačiomis sąlygomis<sup>62</sup>. Vokietijoje valstybės atvirumas religijai yra matomas

<sup>58</sup> Report of the Special Rapporteur on freedom of religion or belief, Heiner Bielefeldt [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-02-02]. <[http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HR-Council/RegularSession/Session19/A-HRC-19-60\\_en.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HR-Council/RegularSession/Session19/A-HRC-19-60_en.pdf)>.

<sup>59</sup> Vokietijos nacionalinė teisė aiškiai įtvirtina religinių bendruomenių ir valstybės atskyrimą ir jų bendradarbiavimą. Bendradarbiavimas sudaro valstybės ir religinių bei ideologinių bendruomenių atskyrimo prielaidą. Taip pat žr. Robbers, G., *supra* note 4.

<sup>60</sup> Pariteto principas reiškia pareigą visas religines bendruomenes traktuoti vienodai, tačiau jis nenustato vienodo elgesio reikalavimo. Pariteto principas reiškia vienodą elgesį analogiškoje situacijoje.

<sup>61</sup> Pliuralizmo principas reiškia, kad [Vokietijos] sistema apima ir saugo visas religijas, konfesijas ir ne konfesinį gyvenimo būdą.

<sup>62</sup> Robbers, G., *supra* note 4, p. 86–87, taip pat Czermak, G. *Religions-und Weltanschauungsrecht*. Eine Einführung. Berlin/Heidelberg: Springer, 2008, p. 85–89.

kaip pozityvus viešojo gyvenimo srities fenomenas, todėl jos teisė nedaro jokių nuorodų į sekuliarumą ir jis apskritai nėra teisinis konceptas pagal Vokietijos teisę. Retai vartojamas „sekuliarumo“ terminas yra vertinamas kaip priešškas valstybės požiūris į religiją. Šį terminą Vokietijoje vartoja tik tie asmenys, kurie nori pakeisti nusistovėjusią sistemą<sup>63</sup>. Šiuo požiūriu Vokietijos praktika skiriasi nuo Prancūzijos V Respublikos Konstitucijos 1 straipsnio, kuris pabrėždamas valstybės sekuliarumą teigia, kad „Prancūzija yra nedaloma, sekuliari, demokratinė ir socialinė respublika.“ Prancūzijoje laikomasi požiūrio, kad sekuliarumas automatiškai garantuoja visų asmenų lygybę prieš įstatymus nedarant jokių skirtumų dėl kilmės, rasės ir religijos. Sekuliaros valstybės vertinimą pateikė Valstybės taryba, kuri *National Union of Secondary School Teachers* (2001 m.) pripažino, kad valstybės sekuliarumas yra vienas iš „fundamentalių principų“<sup>64</sup>. Italijos Konstitucinis teismas taip pat turėjo didelę reikšmę, pritaikydamas naują konstitucinių principų aiškinimą, kuris buvo pradėtas formuoti 1929 m. Laterano konkordatu, nustačiusiu Italiją kaip katalikišką valstybę. 1989 m. Konstitucinis teismas nuo šio susitarimo nukrypo ir pripažino, kad Italija nėra religinė pasaulietinė valstybė, patvirtindamas pasaulietiško (it. *laicità*) principo aukštesnį pobūdį.

Sistemiškai aiškindamas Lietuvos Respublikos Konstitucijos 43 straipsnį ir LR KT patvirtino, kad Konstitucijoje yra įtvirtintas valstybės ir bažnyčios atskirumo principas, kuris yra Lietuvos valstybės, jos institucijų ir jų veiklos pasaulietiško pamatas. LR KT pripažino, kad šis principas, taip pat Konstitucijoje įtvirtinta įsitikinimų, minties, tikėjimo ir sąžinės laisvė, konstitucinis asmenų lygybės principas kartu su kitomis konstitucinėmis nuostatomis lemia valstybės pasaulėžiūrinį ir religinį neutralumą. Tai, kad Lietuvos valstybė ir jos institucijos yra pasaulėžiūros ir religijos požiūriu neutralios, reiškia valstybės ir tikybos sričių, valstybės ir bažnyčių bei religinių organizacijų paskirties, funkcijų ir veiklos atribojimą. LR KT pabrėžė, kad valstybės neutralumas ir pasaulietiškas negali būti pagrindas diskriminuoti tikinčiuosius, varžyti jų teises ir laisves; atvirkščiai – su-

<sup>63</sup> Robbers, G., *supra* note 4, p. 85–89.

<sup>64</sup> C. E. 6 Avril 2001, Syndicat national des enseignants du second degré. Taip pat Garay, A.; Chélini-Pont, B.; Tawi, E.; Anseur, Z. The permissible scope of legal limitations on the freedom of religion or belief in France. *Emory International Law Review*. 2005, 19: 801–802.

ponuoja valstybės nesikišimą į bažnyčių bei religinių organizacijų vidaus gyvenimą<sup>65</sup>.

Pripažindamas, kad minties, tikėjimo ir sąžinės laisvė demokratinėse teisinėse valstybėse pripažįstama pagal turinį kaip platesnės žmogaus laisvės turėti savo įsitikinimus ir juos laisvai reikšti konkretesnė išraiška, LR KT, aiškindamas religijos laisvės turinį, pažymėjo, kad įsitikinimai – talpi, įvairialypė konstitucinė sąvoka, apimanti politinius, ekonominius įsitikinimus, religinius jausmus, kultūrinės nuostatos, etines bei estetines pažiūras ir kt.<sup>66</sup> ŽTK Bendrajame komentare Nr. 22 taip pat pabrėžė, kad TPPTP 18 straipsnis saugo teistinių, neteistinių ir ateistinių tikėjimą, taip pat ir teisę nepraktikuoti kokios religijos ar tikėjimo<sup>67</sup>. Iš to kyla būtinybė saugoti ne tik individų ar jų grupių, tikinčiųjų ir mažumų (religinių) teises.

Apibendrinant galima daryti išvadą, kad visų pirma pripažinimas garantuoja religijos išraiškos laivę tiek tikintiesiems, tiek ir ateistams, tiek individams, tiek ir jų grupėms. Siekdamos užtikrinti religijos išraiškos laisvę, valstybės neretai laikosi tokių konceptų kaip pasaulietiškas, sekuliarumas ir neutralumas. Tačiau kartu svarbu pabrėžti, kad šių terminų vartojimas ir kontekstas labai priklauso nuo kiekvienos valstybės. Visgi dauguma Europos valstybių įtvirtinusios neutralumo principą siekia sudaryti sąlygas, būtinas užtikrinti religijos išraiškos laisvę nediskriminuojant religinių mažumų.

### 3.2. „Pripažinimas“ kaip pagrindas teisiniam subjektiškumui įgyti

Antroji „pripažinimo“ dimensija yra susijusi su teisiniu subjektiškumu. Daugybė valstybių numato poreikį registruoti religines bendruomenes, kad jos galėtų įgyti ir naudotis teisiniu subjektiškumu, o remiantis LR KT suformuota doktrina valstybės pripažinimas reiškia, kad valstybė

<sup>65</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2011 m. gruodžio 22 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos mokslo ir studijų įstatymo (2009 m. balandžio 30 d. redakcija) nuostatų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2011, Nr. 160-7591.

<sup>66</sup> *Ibid.*

<sup>67</sup> General Comment No. 22: The right to freedom of thought, conscience and religion (Art. 18): 1993.07.30. CCPR/C/21/Rev.1/Add.4, General Comment No. 22. (General Comments).

palaiiko religinių bendrijų dvasinį, kultūrinį ir socialinį palikimą. Europos valstybės neretai yra nusistačiusios registracijai taikomus reikalavimus. Štai beveik visoje Prancūzijos teritorijoje egzistuoja valstybės ir bažnyčios atskyrimas<sup>68</sup>. 1905 m. gruodžio 5 d. akto, užtikrinančio religijos ir sąžinės laisvę, 4 straipsnis apibrėžia teisinį asociacijų, kurios yra juridinio asmens rūšis, statusą, pripažindamas tokioms asociacijoms teisinį subjektiškumą. Dabartinė teisinė bazė nustato teisinių taisyklių visumą reguliuojančią religijos ir valstybės santykį ir reikalauja, kad ministro pirmininko potvarkiu būtų pritariama tokios religinės asociacijos pagrindiniam dokumentui<sup>69</sup>. Tačiau vyriausybė neturi visiškos teisės suteikti tokį pripažinimą. Tam, kad Prancūzijoje būtų pripažinta bendrija ar asociacija, ji turi atitikti tam tikrus reikalavimus: 1) asmenų grupės narių įsipareigojimai ir veikla turi būti inspiruoti tikėjimo; 2) turi egzistuoti religinė priesaika (beje, šis kriterijus yra kritikuojamas); 3) visa bendruomenė turi gyventi pagal tas pačias taisykles; 4) tikėtinas religinis apdaras; 5) paklusimas valdžiai, turinčiai aukštesnius specialius įgaliojimus <...>. Esant šioms kriterijams asociacija gauna teisinį pripažinimą<sup>70</sup>. Panašiai ir Lietuvos Respublikos įstatymai reikalauja, kad valstybės pripažinimą suteiktų Lietuvos Respublikos Seimas. Religinės bendrijos gali kreiptis dėl valstybės pripažinimo praėjus ne mažiau kaip 25 metams nuo pirminio jų įregistravimo Lietuvoje. Jeigu prašymas nepatenkinamas, pakartotinai galima dėl to kreiptis praėjus 10 metų nuo prašymo nepatenkinimo dienos. Pripažinimo klausimą Seimas sprendžia gavęs Teisingumo ministerijos išvadą.

<sup>68</sup> Iš visos Prancūzijos teritorijos išimtis taikoma Elzaso-Moselle regionui. Taip pat žiūrėti Garay, A.; Chélini-Pont, B.; Tawi, E.; Anseur, Z., *supra* note 64, p. 801–802. Atkreiptinas dėmesys, kad Prancūzija yra padariusi pareiškimą dėl TPPTP straipsnio taikymo jos atžvilgiu ir teigia, kad remiantis Prancūzijos Respublikos Konstitucijos 2 straipsniu, TPPTP 27 straipsnis yra netaikomas ta apimtimi, kiek tai susiję su Prancūzijos Respublika. Prancūzija taip pat nėra ratifikavusi Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos, nes teigia, kad joje nėra tautinių mažumų. Esant tokiam nusistatymui atitinkamai nėra poreikio užtikrinti religinių mažumų teisių, tačiau tai nereiškia, kad nėra teisinio religijos išraiškos laisvės reglamentavimo.

<sup>69</sup> Beje, reikalavimas gauti tokį pritarimą yra ginčijamas, nes yra vertinamas kaip prieštaraujantis religijos laisvei.

<sup>70</sup> Garay, A.; Chélini-Pont, B.; Tawi, E.; Anseur, Z., *supra* note 64, p. 801–802.

Tokių detalių taisyklių dėl religijų pripažinimo nėra Jungtinės Karalystės teisėje<sup>71</sup>, tačiau tai laikoma greičiau išimtimi iš taisyklės.

Remiantis Lietuvos Respublikos religinių bendruomenių ir bendrijų įstatymu, Lietuvos Respublika pripažįsta devynias Lietuvos istorinio, dvasinio bei socialinio palikimo dalį sudarančias tradicines Lietuvoje egzistuojančias religines bendruomenes ir bendrijas: lotynų apeigų katalikų, graikų apeigų katalikų, evangelikų liuteronų, evangelikų reformatų, ortodoksų (stačiatikių), sentikių, judėjų, musulmonų sunitų ir karaimų. Kitos (netradicinės) religinės bendrijos gali būti valstybės pripažintos kaip Lietuvos istorinio, dvasinio ir socialinio palikimo dalis, jeigu jos palaikomos visuomenės ir jų mokymas bei apeigos neprieštarauja įstatymams ir dorai.

Tačiau atkreiptinas dėmesys, kad religijos tradiciškumas neturėtų būti tapatintinas su jos valstybiškumu: bažnyčios bei religinės organizacijos nesikiša į valstybės, jos institucijų ir pareigūnų veiklą, neformuoja valstybinės politikos, o valstybė nesikiša į bažnyčių bei religinių organizacijų vidaus reikalus; jos laisvai tvarkosi pagal savo kanonus ir statutus (Konstitucijos 43 straipsnio 4 dalis). LR KT, nagrinėdamas Švietimo įstatymo nuostatų atitikimą Konstitucijai, pabrėžė, kad Konstitucijos 43 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, jog valstybė pripažįsta tradicines Lietuvoje bažnyčias bei religines organizacijas, o kitas bažnyčias ir religines organizacijas, jeigu jos turi atramą visuomenėje ir jų mokymas bei apeigos, neprieštarauja įstatymui ir dorai. Konstitucijos nuostata, kad valstybė pripažįsta tradicines Lietuvoje bažnyčias bei religines organizacijas, suponuoja tai, jog įstatymų leidėjas gali tam tikras religines organizacijas įvardyti kaip tradicines Lietuvoje. Bažnyčių bei religinių organizacijų įvardijimas kaip tradicinių – ypatingas jų valstybinio pripažinimo būdas. Tradicinių bažnyčių bei religinių organizacijų pripažinimo instituto konstitucinis įtvirtinimas reiškia, kad jų valstybinis pripažinimas yra neatšaukiamas. Tradiciškumas nėra nei sukuriamas, nei panaikinamas įstatymų leidėjo valios aktu. Bažnyčių bei religinių organizacijų įvardijimas kaip tradicinių yra ne jų, kaip tradicinių organizacijų sukūrimo, bet jų tradiciškumo – nuo įstatymų leidėjo valios nepriklausančios jų santykių su visuomene būklės konstatavimo aktas, atspindintis visuomenės religinės kultūros raidą ir būklę. LR KT pažymėjo, kad Konstitucijos

<sup>71</sup> Hill, M. The Permissible Scope of Legal Limitations on the Freedom of Religion or Belief in the United Kingdom. *Emory International Law Review*. 2005, 19: 11–42.

43 straipsnio 1 dalies nuostata, jog yra tradicinės Lietuvoje bažnyčios bei religinės organizacijos, yra tas konstitucinis pagrindas, kuriuo remiantis valstybėje gali būti nustatoma skirtinga tradicinių bažnyčių bei religinių organizacijų būklė, palyginti su kitomis bažnyčiomis bei religinėmis organizacijomis. Tai reiškia, kad, neapribojant Konstitucijoje įtvirtintų visoms bažnyčioms bei religinėms organizacijoms garantuojamų teisių, tradicinėms bažnyčioms bei religinėms organizacijoms įstatymu gali būti užtikrinamos ir tokios teisės, kurių neturi tradicinėmis nesančios bažnyčios bei religinės organizacijos<sup>72</sup>.

Kita vertus, tokia LR KT pozicija sudaro sąlygas kvestionuoti, ar toks požiūris nesukuria galimybės atsirasti diskriminacijai. Praktikoje numatyti reikalavimai registracijai gali tapti pagrindu riboti tam tikrų bendruomenių veiklą. Vienu iš tokių ribojimo pagrindų gali tapti „tradiciskumo“ kriterijus, į kurį daro nuorodas nemažai nacionalinių konstitucijų. Specialusis pranešėjas susirūpinęs pabrėžė, kad kai kurios valstybės yra linkusios apriboti religijos teisę nustatydamos, kad tik monoteistinės religijos gali būti garbinamos, arba įtvirtindamos „tradicinių religijų“, „patriotinių religinių asociacijų“ ar „žinomų religijų“ sampratą kaip pradžios tašką taip ignoruodamos mažiau žinomas religijas ar sudarydamos pagrindą kitų religijų diskriminacijai. Kitos valstybės, pasitelkdamos diferencijavimą tarp „religijų“ ir „sektų“, nesuteikia apsaugos jų išpažinėjams. Kai kurios valstybės pilietybę vis dar sieja su priklausymu konkrečiai religijai ir atsisako išduoti asmens dokumentus (pasus, tapatybės kortelę, gimimo liudijimus, santuokos liudijimus) neišpažįstantiems pripažintos religijos. Specialusis pranešėjas atkreipė dėmesį, kad kai kurie nacionaliniai įstatymai suteikia diskriminuojančias išimtis remiantis „tradiciskumo“ kriterijumi, tuo tarpu maži ar nauji religiniai judėjimai turėtų pateikti naujas paraiškas tam, kad būtų pakartotinai registruojami<sup>73</sup>. Todėl Specialusis pranešėjas ir ŽTK išreiškė susirūpinimą dėl bandymo kriminalizuoti veikas, susijusias su religijos išraiškos laisve, ir pabrėžė, kad registracijos procedūros (nediskriminacinės) pakliūna į valstybių atsakomybę pagal tarptautinę žmogaus teisių teisę. Todėl valstybės yra raginamos, kad religinių bendruomenių

<sup>72</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2011 m. gruodžio 22 d. nutarimas, *supra* note 65.

<sup>73</sup> Report of the Special Rapporteur on freedom of religion or belief A/HRC/19/60 (2012) [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-07-05]. <<http://www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomReligion/Pages/Annual.aspx>>.

nariai, norintys įgyti teisinį subjektiškumą, nesusidurtų su bereikalingomis biurokratinėmis kliūtimis ar vilkinimu įregistruoti bendruomenę. Registracija ir procedūros turi būti prieinamos remiantis tokiais kriterijais kaip sąžiningumas, taikomas visiems, ir draudimas diskriminuoti. Visi registravimo sprendimai turi būti grindžiami aiškiai apibrėžtais formaliais elementais ir atitiktimi tarptautinei teisei.

Poreikį apsaugoti mažumas iliustruoja ir ŽTK jurisprudencija. Byloje *Malakovsky et al. prieš Baltarusiją* pareiškėjai teigė, kad Baltarusijos teisė skiria registruotą religinę bendruomenę ir registruotą religinę asociaciją, tačiau tam tikras veiklas galima vykdyti tik religinei asociacijai. ŽTK nenagrinėdamas 27 straipsnio apsiribojo 18 straipsnio pažeidimu ir pabrėžė, kad „valstybės įstatymai atskiria religines bendrijas ir religines asociacijas, ir kad galimybė atlikti tam tikras veiklas yra pastarajai ribojama. Negalima riboti laisvės, bet galima riboti jos raišką (angl. *manifest*), tačiau tik tais atvejais, kai jie numatyti įstatymuose ir būtini apsaugoti visuomenės sveikatai, tvarkai moralei. Šiuo atveju padarytas teisinis pagrindas, o tiksliau atskyrimas (asociacijų ir bendruomenių) sudaro galimybes riboti tam tikras veiklas. Bet kokie ribojimai turi būti proporcingi. Neturėdami religinės asociacijos statuso pareiškėjai negali pasikviesti užsienio šventikų aplankyti šalies ar įkurti vienuolynų bei švietimo institucijų. Remdamasis Bendruoju komentaru, Komitetas mano, kad šios veiklos įrodo autoriaus teisę reikšti savo įsitikinimus.“<sup>74</sup>

Specialusis pranešėjas, pateikdamas pasaulio valstybių praktiką, atkreipė dėmesį, kad tos bendruomenėse, kurios nebuvo registruotos, buvo persekiojamos policijos, šnipinėjamos ir jų atžvilgiu taikomos sankcijos<sup>75</sup>. Todėl valstybės yra raginamos sudaryti galimybes bendruomenėms įgyti teisinį subjektiškumą nacionaliniu lygiu, kad galėtų visapusiškai naudotis religijos laisve. Registracijos procedūros turi būti greitos, skaidrios, sąžiningos, taikomos visiems ir nediskriminuojančios. Kas dėl registravimo procedūrų – registracija neturi būti privaloma, t. y. neturi būti nustatytos sąlygos praktikuoti tam tikrą religiją bei įgyti teisinio subjektiškumo statusą. Remiantis tarptautine teise valstybės privalo imtis aktyvių veiksmų, kad palengvintų naudojimąsi žmogaus teisėmis. Jei valstybė nesudaro sąlygų registruoti, ji

<sup>74</sup> *Sergei Malakhovsky ir Alexander Pikul v. Baltarusija*, pranešimo Nr. 1207/2003, CCPR/C/84/D/1207/2003.

<sup>75</sup> Report of the Special Rapporteur on freedom of religion or belief, *supra* note 73.

pažeidžia žmogaus teises. Tokių kliūčių pasekmė – neregistruotų religinių bendruomenių nariai tipiškai susiduria su didelėmis kliūtimis norėdami įforminti savo bendruomenę. Pavyzdžiui, neturėdamos teisinio subjektiškumo, religinės bendruomenės negali atidaryti banko sąskaitų ar įsitraukti į finansines operacijas. Analogiškai, valstybės, užkirsdamos kelią registracijai, sudaro kliūtis įsteigti privačias religines (parapijines) mokyklas. Tokių sutarčių sudarymas palengvintų religinių mažumų apsaugą.

Kaip vienas iš tautinių (religinių) mažumų apsaugos mechanizmų tradiciškai galėtų išlikti susitarimas tarp valstybės ir bažnyčios. Tokiu instrumentu santykius tarp valstybės ir bažnyčios neretai reguliuoja Europos valstybės, pavyzdžiui, remiantis Vokietijos Federacinės Respublikos Konstitucija ir žemių konstitucijomis yra galimybė sudaryti sutartis tarp valstybės ir bažnyčios, tačiau nėra sukurta jokia konstitucinė pareiga tai darant sudaryti tokias sutartis. Vokietijos Konstitucinis teismas savo senesniame sprendime klaidingai teigia, kad sprendimas dėl poreikio sudaryti tokias sutartis, kaip ir pats tokios sutarties sudarymas tenka išimtinai valstybės diskrecijai. Tokios konstitucinės nuostatos ir konstitucijose įtvirtintas vienodo elgesio ir pariteto principas tarp religinių bendruomenių įpareigoja sudaryti sutartis su kitomis religinėmis bendruomenėmis, jei tik analogiškoje padėtyje esanti bendruomenė nėra sudariusi sutarties<sup>76</sup>.

Nacionalinė Italijos teisinė bazė, t. y. 1929 m. priimtas įstatymas Nr. 1159 „Dėl religinių grupių, kurios nepasirašė susitarimo su valstybe, teisinio statuso“ ir kiti susitarimai su religinėmis sektomis, sudaryti pateikiant nuorodas į Italijos Konstitucijos 8 straipsnį, gali riboti religijos laisvę. Šiuo lygiu padaryti ribojimai gali būti susiję su religinių santuokų civiliniu statusu ar šventikų patekimu į ligonines ar kalėjimus. *Status quo* diskriminuoja religines mažumas, kadangi šešios iš jų veikia pagal aktus, išplaukiančius iš susitarimų (*intese*) tarp vyriausybės ir religinės grupės, tuo tarpu kitoms taikomi kiti veiklos pagrindai<sup>77</sup>.

<sup>76</sup> Tačiau iš valstybės neatimama teisė riboti veiklą reakcingų religinių judėjimų, kurie kelia grėsmę viešajai tvarkai. Pvz., Vidaus reikalų ministerijos atstovas naujienu agentūrai „Reuters“ patvirtino, kad vyriausybė svarsto galimybę uždrausti salafistų grupes. Skaitykite daugiau: *delfi.lt* [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-07-05]. <<http://www.delfi.lt/news/daily/world/po-incidento-vokietija-svarsto-galimybe-uzdrausti-salafistu-grupes.d?id=58684761#ixzz206h4Ey3f>>.

<sup>77</sup> Ventura, M., *supra* note 2, p. 923.

Lietuvos Respublikos teismų praktika pakartoja priimtus tarptautinius įsipareigojimus ir patvirtina, kad konstitucinė nuostata „bažnyčių bei kitų religinių organizacijų būklė valstybėje nustatoma susitarimu“ negali būti aiškinama kaip reiškianti įpareigojimą valstybei atitinkamus susitarimus sudaryti su visomis tradicinėmis Lietuvoje bažnyčiomis bei religinėmis organizacijomis, taip pat kitomis valstybės pripažintomis bažnyčiomis bei religinėmis organizacijomis. Valstybė laisvai sprendžia, sudaryti atitinkamus susitarimus ar jų nesudaryti, o jeigu sudaryti, tai su kuo. Minėta konstitucinė nuostata negali būti aiškinama ir taip, kad jeigu valstybė yra sudariusi tam tikrą susitarimą su kuria nors viena bažnyčia ar religine organizacija, tai ji turi atitinkamus susitarimus sudaryti ir su kitomis Lietuvoje veikiančiomis bažnyčiomis bei religinėmis organizacijomis.

Tai padaryti leidžia ir institucionalizmo principai, įtvirtinti ar išvedami iš Europos valstybių konstitucijų. Institucionalizmas Vokietijos teisėje užtikrina galimybes būti juridiniu asmeniu ir turėti teisinį veiksnumą. Nepriklausomai nuo struktūros visos religinės bendruomenės Vokietijoje pradedant katalikų ir protestantų bažnyčiomis ir baigiant Jahovos liudytojais naudojami šia teise. Toks institucinis požiūris, kildinamas iš romėnų teisės ir krikščioniškos tradicijos, grindžiamas prielaida ir įsitikinimu, kad valstybė ir religijos atstovai gali tarpusavyje bendradarbiauti remdamiesi nustatyta organizacine struktūra. Todėl vienas iš esminių Vokietijos teisės iššūkių, kai pati religija nenumato tokių struktūrų (pavyzdžiui, islamas). Tačiau Vokietijoje musulmonai susibūrė į asociacijas ir per jas rūpinasi tikinčiųjų reikalais. Šios bendrijos santykiai yra pakankamai gerai organizuoti ir šiuo metu keletas bylų laukia sprendimų teismuose<sup>78</sup>.

### 3.3. Finansinės paramos ir kitų privilegijų teikimas

Trečiasis „pripažinimo“ aspektas yra valstybių teikiamos finansinės ar kitokios privilegijos, kuriomis yra sukuriamas *de jure* ar *de facto* diskriminavimas tam tikrų religijos grupių. 2012 m. kovo 6 d. vertindamas valstybės religijos sampratą savo pranešime Jungtinių Tautų specialusis pranešėjas teigė, kad „oficialios“ valstybių religijos neturėtų būti naudo-

<sup>78</sup> Robbers, G., *supra* note 4.

jamos nacionalinio identiteto politikos tikslais, kadangi tai gali turėti neigiamą įtaką mažumų atstovams. Jis taip pat paragino valstybes užtikrinti, kad jokios privilegijos, finansinės ar kitokios, teikiamos „oficialioms“ religijoms ar tikėjimui, neturėtų diskriminuoti kitų religijų ar tikėjimo narių ar iš viso nebūtų teikiamos<sup>79</sup>. Į neigiamą privilegijų teikimo poveikį žmogaus teisėms, ir ypač religinių mažumų atžvilgiu, ŽTK jau buvo anksčiau atkreipęs dėmesį. Nagrinėdamas Romos katalikų bažnyčios privilegijuotą padėtį ir jai skiriamą finansavimą<sup>80</sup>, ŽTK byloje *Waldman prieš Kanadą* pabrėžė, kad pareiškėjo tikėjimo mokykla nebuvo vienodoje padėtyje su Romos katalikų bažnyčia ir dėl taikomo skirtingos finansavimo politikos pareiškėjui teko mokėti visą studijų kainą. Nors Kanada motyvavo tuo, kad tokia privilegijuota padėtis yra taikoma dėl Konstitucijoje įtvirtintos nuostatos, ŽTK tokios pozicijos nepripažino ir teigė, kad „atskyrimas, kuris yra nustatytas Konstitucijoje, nepadaro tokio atskyrimo pagrįsto ir objektyvaus“. Šioje byloje toks Romos katalikų išskyrimas buvo padarytas 1867 m. siekiant apsaugoti Romos katalikų statusą Ontarijo. ŽTK konstatavo, kad pateikta Komitetui svarstyti medžiaga rodo, kad, priešingai nei buvo priimta ši konstitucinė nuostata, bylos nagrinėjimo momentu Romos katalikų bendruomenės nariai nėra neprivilegijuotoje padėtyje ir nėra blogesnėje padėtyje nei žydų bendruomenė, kuri taip pat nori užtikrinti vaikų auklėjimą religinėse mokyklose. Komitetas pažymėjo, kad skirtingas katalikų ir žydų traktavimas, sudarant prielaidas vienai pusei gauti finansavimą, ir egzistuojantis reikalavimas pareiškėjo religijos mokykloje studijuoti savo lėšomis, atsiradęs dėl būtinybės būti laikomas protingu ir objektyviu. Todėl Komitetas pripažino 26 straipsnio pažeidimą net nesvarstydamas 27 straipsnio pritaikomumo.

Nepaisant to, kad Europos žemyne jau seniai susiklostė bažnyčios ir pasaulietinės valdžios atskyrimo ir nepriklausomumo santykiai, kurie daugelyje Europos konstitucijų yra įtvirtinti skirtingais teisės principais ir konstitucinėmis normomis, kai kuriose Europos valstybėse ir jų konstitucinėse nuostatose nesuderinama su religine laisve ir draudimu diskriminuoti yra įtvirtinta religijos pirmenybė suteikiant tam tikras privilegijas.

<sup>79</sup> Report of the Special Rapporteur on freedom of religion or belief, Heiner Bielefeldt, *supra* note 57.

<sup>80</sup> *Waldman v. Kanada*, pranešimo Nr. 694/1996, CCPR/C/67/1995.

Pavyzdžiui, Norvegijoje karalius ir dauguma vyriausybės narių privalo išpažinti valstybinę religiją. 1969 m. nekonformistams buvo leista dėstyti tik tiek, kiek jų mokslas neprieštarauja liuteroniškai doktrinai, o konstitucijos pakeitimas tik 1964 m. pripažino laisvę reikšti tikėjimą visiems gyventojams. 1969 m. įstatymas, susijęs su religinėmis denominacijomis, išplečia teisę formuoti denominacijas ir nurodo, kad grupės, registruotos teisingumo ministerijoje, gali gauti finansinę pagalbą tiek iš valstybinių, tiek ir savivaldybių įstaigų tokiu būdu, kiek yra valstybinei bažnyčiai priklausančių parapijų proporcingai jų narių skaičiui. Anglijoje taip pat ir anglikonų bažnyčia išlieka valstybinės politikos centre ir turi pagrindinę valstybės paramą. Ministras pirmininkas skiria vyskupus ir Lordų rūmuose yra 26 anglikonai vyskupai, kurie yra dvasininkai. Parlamentas gali priimti įstatymus, susijusius su doktrinos ir liturginiais klausimais. Nors praktikoje yra mažai tiesioginės intervencijos į bažnyčios vidaus reikalus, tačiau tokia dominuojanti ir privilegijuota padėtis atsiskleidžia santykyje su religinėmis mažumomis. Valstybinis finansavimas teikiamas tam tikroms denominacijoms Ispanijoje, Italijoje, Graikijoje, Belgijoje ir Liuksemburge. Religijos mokesčiai egzistuoja Austrijoje, Šveicarijoje, Danijoje, Vokietijoje, Norvegijoje ir Suomijoje. Netiesioginė pagalba teikiama Prancūzijoje, Jungtinėje Karalystėje, Olandijoje ir Švedijoje<sup>81</sup>. Neseniai Italijos Konstitucinis teismas pasmerkė porą konstitucinių principų pažeidimų, susijusių su religijos laisve (t. y. diskriminacija teikiant viešą finansavimą religiniams pastatams ir kitų tikėjimų diskriminacija reguliuojant baudžiamuosius nusikaltimus prieš religiją)<sup>82</sup>.

Valstybės neretai įtvirtina neutralumą kaip esminį konstitucinį principą suprasdamos, kad nesant neutralumo ar įtvirtinto sekuliarumo principo visada lieka nereguluota galimybė teikti vienokias ar kitokias privilegijas tam tikroms religinėms bendruomenėms (ypač tas, kurios susijusios su finansine parama). Todėl ne viena valstybė, tarp jų ir Lietuva, yra numačiusi konstitucinę nuostatą – „[Lietuvoje] nėra valstybinės religijos“. Ši konstitucinė nuostata reiškia, kad įstatymais jokios religijos negalima paskelbti valstybine. Iš to išplaukianti įstatymo nuostata teigia, kad visi asmenys, nepaisant jų išpažįstamos religijos, religinių įsitikinimų ar santy-

<sup>81</sup> Alston, P.; Crawford, J., (eds.), *supra* note 41, p. 454.

<sup>82</sup> Ventura, M., *supra* note 2, p. 923.

kio su religija, įstatymui yra lygūs. Tiesiogiai ar netiesiogiai riboti jų teises ir laisves ar taikyti privilegijas draudžiama. Kiekvienas žmogus Lietuvos Respublikoje turi teisę laisvai pasirinkti bet kurią religiją arba tikėjimą, taip pat pakeisti savo pasirinkimą ir vienas ar su kitais, privačiai ar viešai ją išpažinti, atlikti religines apeigas, praktikuoti tikėjimą ir mokyti jo. Tai nereiškia, kad religijos laisvė jokiais būdais nėra ribojama. Žmogaus laisvė išpažinti ir skleisti religiją arba tikėjimą negali būti ribojama kitaip, kaip tik įstatymu, ir tik tada, kai būtina garantuoti visuomenės saugumą, viešąją tvarką, žmonių sveikatą ir dorovę, taip pat kitas asmens pagrindines teises ir laisves<sup>83</sup>. Neutralumo principas Vokietijos teisėje reiškia, kad valstybė neturi būti sutapatinama su bažnyčia, todėl valstybei negalima turėti jokių specialių polinkių į specialią religinę bendruomenę ar vertinti tokios organizacijos nuopelnus ar ideologijas kaip tikrąsias vertybes. Ideologinės institucijos yra lygiavertės su religinėmis institucijomis, tai reiškia, kad organizacijos veikia remdamosi humanistiniu požiūriu ir nekvestionuojant dievo ar dievų egzistavimo. Iš kitos pusės, religinės bendruomenės negali būti pastatytos į joms mažiau palankią padėtį, o antireliginė valstybės politika būtų vertinama kaip neatitinkanti neutralumo požiūrio, kadangi būtų diskriminuojama religiniu požiūriu. Neutralumas reiškia nesikišimą, tai reiškia, kad valstybės institucijoms nėra suteikta teisė imtis sprendžiamųjų veiksmų. Visgi neutralumas nereiškia specifinių vertybių atžvilgiu reiškiamo neutralumo<sup>84</sup>.

Vertindamas valstybių praktiką, Jungtinių Tautų specialusis pranešėjas paragino valstybes griežtai laikytis nediskriminavimo principo ir jį taikyti visų religinių bendruomenių atžvilgiu ir priimti įsipareigojimus be išlygų gerbti visų asmenų religijos išraiškos laisvę. Pranešėjas pabrėžė, kad bet koks valstybės suteikiamas specifinis statusas jokia būdu negali būti institucionalizuojamas nacionalinio identiteto politikos tikslais, kadangi toks institucionalizavimas gali iš esmės pakenkti religinėms mažumoms<sup>85</sup>. Pritardama Specialiojo pranešėjo pozicijai straipsnio autorė mano, kad praktikoje pakeisti nusistovėjusį teisinį reguliavimą (tuo atveju, jei jis sudaro diskriminuojančias sąlygas, yra būtina), tačiau gali būti labai sudė-

<sup>83</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 13 d. nutarimas, *supra* note 54.

<sup>84</sup> Robbers, G., *supra* note 4.

<sup>85</sup> Report of the Special Rapporteur on freedom of religion or belief, *supra* note 73.

tinga. Įvairių pasaulio valstybių praktika ir požiūris į valstybių teritorijose gyvenančias mažumas ne visada yra palankus ir neretai ne tik nėra priemonių užtikrinti religinių mažumų apsaugą, bet net yra tendencija jas sunaikinti. Kol šiuo metu vyksta diskusijos dėl religijos pozicijos demokratinės visuomenės gyvenime, žmonės (ar tai būtų individai, ar ištisos bendruomenės) visame pasaulyje susiduria su jau egzistuojančia rizika nukentėti dėl savo teisių suvaržymo, priešiško, prievartos ar mirties tik dėl jų išpažįstamo tikėjimo<sup>86</sup>. Neseni įvykiai Norvegijoje atskleidžia fenomeną, kad panašūs socialiniai priešiškes kyla visoje Europoje, tarp jų ir Švedijoje, Danijoje ir Jungtinėje Karalystėje. Naujausi nepriklausomų šaltinių rengti pranešimai rodo, kad taikomi ribojimai religijai ar jos išpažinimui palengva stiprėjo nuo 2006 m. ir 2009 m. vidurio 23 pasaulio valstybėse. Toks skaičius sudaro 12 proc. visų pasaulio valstybių, kurių šiuo metu yra 198, sumažėjo 12 valstybių (t. y. 6 proc.) ir liko nepakitę 163 valstybėse, kas sudaro 82 proc. Atliktos studijos atskleidė, kad net 22 mlrd. žmonių gyvena valstybėse, kurių vyriausybės taiko religijos laisvės ribojimus, arba kuriose vyksta su religija susiję neramumai. Nors Europa buvo tas regionas, kuriame proporcingai buvo didžiausias skaičius valstybių, kuriose kilo neramumų, susijusių su religija, tačiau duomenys rodo, kad daug religiniu aspektu pažymėtų neramumų kilo Azijoje, ypač Kinijoje, Tailande ir Vietname<sup>87</sup>.

Apibendrinant galima teigti, kad finansinių ir kitų privilegijų teikimas valstybinėms ar tradicinėms religijoms nėra retas reiškinys valstybėse. Šio klausimo spendimo opumą ir aktualumą pabrėžė tiek nacionaliniai valstybių teismai, tiek ir tarptautinės žmogaus teisių gynimo institucijos. Istoriskai susiklostę reikalavimai valstybės pareigūnams išpažinti tam tikrą religiją arba valstybės religijos „tradiciskumo“ kriterijaus įtvirtinimas turėtų būti vertinamas atsargiai ir tik su sąlyga, kad tokio kriterijaus naudojimas nesudarys sąlygų diskriminacijai atsirasti.

<sup>86</sup> Evans, M. Advancing Freedom of Religion or Belief: Agendas for Change. *Oxford Journal of Law and Religion*. 2012, 1(1): 5–14.

<sup>87</sup> Rising Restrictions on Religion [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-07-15]. <<http://pewresearch.org/pubs/2080/-religious-restrictions-social-hostilities-europe-asia>>.

## Išvados

Apibendrinant galima išskirti keletą esminių išvadų, kurios būtų susijusios su nagrinėta tema. Visų pirma, pasakytina, kad tautinių, taip pat ir religinių mažumų apsaugos režimas nėra naujas. Jis buvo formuojamas dvejopai – per valstybės ir bažnyčios sudarytas sutartis ir per valstybėse gyvenančių mažumų sutartinį mechanizmą su pačia valstybe. Po Versalio sutarties buvo pradėtas formuoti ne tik teisinis mažumų apsaugos pagrindas, bet ir jų teisių gynimo mechanizmas, kuris yra aktualus ir šiandien. Šiandieninis religinių mažumų apsaugos režimas, kurį būtų galima laikyti mažumų režimo ištakomis, religinėms mažumoms suteikia dvigubą apsaugą – iš vienos pusės, saugomos asmenų, priklausančių mažumai, teisės, iš kitos pusės, jų kaip individų teises galima užtikrinti būtent per individualias teises ir laisves. Šiuo atveju religijos išraiškos laisvės pažeidimas tampa esminiu skundo pagrindu. Šiuolaikinės žmogaus teisių gynimo institucijos – EŽTT ir ypač ŽTK, praktikoje susidurdamos su religijos išraiškos laisvės ribojimais ir asmenų grupių teisių pažeidimu, yra linkusios nagrinėti bylas ne sujungdamos mažumų ir religijos išraiškos laisvės pažeidimus, o nagrinėdamos tiesiog religijos išraiškos laisvės pažeidimus, dėl ko mokslinėje doktrinoje pasigirsta nuoskaudų, kad ŽTK praleidžia progą praturtinti savo jurisprudenciją mažumų klausimais. Toks jurisprudencijos formavimo trūkumas yra tik vienas probleminis aspektas nagrinėjant religinių mažumų apsaugos bruožus.

Valstybių praktika rodo, kad pačios valstybės yra linkusios riboti religinių mažumų ar atskirų individų teises, susijusias su religijos išraiškos laisve, iškraipant ar neteisingai suprantant „pripažinimo“ terminą. Jungtinių Tautų specialusis pranešėjas atkreipdamas dėmesį į plačiai paplitusią valstybių klaidingą praktiką pabrėžė, kad, visų pirma, pripažinimas reiškia religijos išraiškos laisvę ir skleisti įsitikinimus, kuriuos valstybė gali riboti tik įstatyme esančiais pagrindais ir laikantis proporcingumo kriterijų. Antra, pripažinimas reiškia teisinio subjektiškumo pripažinimą religinei bendruomenei ar asociacijai. Būtent šis pripažinimo aspektas yra neretai pažeidžiamas prisidengiant „tradiciškumo“ kriterijaus naudojimu ir selektyviu kitų religinių bendruomenių pripažinimu apribojant tam tikras jų bendruomenių teises. Trečiasis pripažinimo elementas yra neatsieja-

mas nuo antrojo ir reiškia tam tikrų privilegijų religinėms bendruomenėms teikimą. Pažymėtina, kad bet kokių privilegijų teikimas tam tikrai bendruomenei nėra leistinas, nebent yra būtinas sudaryti geresnes sąlygas didžiosios religinės daugumos atveju.

## Literatūra

1. Alston, P.; Crawford, J. (eds.). *The Future of UN Human Rights Treaty Monitoring*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
2. *Bulgakov v. Ukraina*, pareiškimo Nr. 59894/00, EŽTT, 2007 m. rugsėjo 11 d. sprendimas.
3. Capotorti, F. Study on the Rights belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities. E/CN.4/Sub/384?Rev1.
4. *Cha'are Shalom Ve Tsedek v. Prancūzija* [DK], pareiškimo Nr. 27417/95, EŽTT, 2000 m. birželio 27 d. sprendimas, ECHR 2000-VII.
5. Declaration of the Rights of Persons Belonging to national or Ethnic, Religious or Linguistic Minorities, GA res 47/135, UN Doc A/47/49 (1993).
6. Evans, M. Advancing Freedom of Religion or Belief: Agendas for Change. *Oxford Journal of Law and Religion*. 2012, 1(1): 5–14.
7. Faith on the Move [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-05-16]. <<http://pewresearch.org/pubs/2214/religion-religious-migrants-christians-muslims-jews>>.
8. Garay, A.; Chélini-Pont, B.; Tawi, E.; Anseur, Z. The permissible scope of legal limitations on the freedom of religion or belief in France. *Emory International Law Review*. 2005, 19: 801–802.
9. General Comment No. 22: The right to freedom of thought, conscience and religion (Art. 18) CCPR/C/21/Rev.1/Add.4.
10. General Comment No. 23: The rights of minorities (Art. 27) CCPR/C/21/Rev.1/Add.5.
11. Ghanea, N. Are religious minorities really minorities? *Oxford Journal of Law and Religion*. 2012, 1(1).
12. *Gorzelik v. Lenkija* [DK], pareiškimo Nr. 44158/98, EŽTT, 2004 m. vasario 17 d. sprendimas.
13. *Hautaniemi v. Švedija*, pareiškimo Nr. 24019/94, 1996 m. balandžio 11 d. Komisijos nutarimas.
14. Hill, M. The Permissible Scope of Legal Limitations on The Freedom of Religion or Belief in the United Kingdom. *Emory International Law Review*. 2005, 19.
15. ICJ Advisory Opinion in the Case concerning the *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Afri-*

- ca) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970), 21 June 1971, ICJ Reports 1971 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-05-23]. <<http://www.icj-cij.org/docket/files/53/5595.pdf>>.
16. ICJ Advisory Opinion on *Admissibility of Hearings of Petitioners by the Committee on South-West Africa*, 1 June 1956: ICJ Reports 1956. In: Schmitz, E. (ed.). *Fontes Iuris Gentium, Digest of the Decisions of the International Court of Justice 1947–1958*. KG Koln, Berlin, Munchen, Bonn: Carl Hezmans Verklang, 1961.
  17. ICJ Advisory Opinion on *International Status of South-West Africa*: ICJ Reports 1950. In: Schmitz, E. (ed.). *Fontes Iuris Gentium, Digest of the Decisions of the International Court of Justice 1947–1958*. KG Koln, Berlin, Munchen, Bonn: Carl Hezmans Verklang, 1961.
  18. League of Nations Official Journal, 6<sup>th</sup> Year (1925).
  19. Leigh, I. Balancing Religious autonomy and other Human rights under the Convention. *Oxford Journal of Law and Religion*. 2012, 1: 109–125.
  20. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 13 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos švietimo įstatymo 1 straipsnio 5 punkto, 10 straipsnio 3 ir 4 dalių, 15 straipsnio 1 dalies, 20 straipsnio, 21 straipsnio 2 punkto, 32 straipsnio 2 dalies, 34 straipsnio 2, 3 ir 4 dalių, 35 straipsnio 2 ir 5 punktų, 37 straipsnio 2 punkto ir 38 straipsnio 2 ir 3 punktų atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 49-1424.
  21. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2011 m. gruodžio 22 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos mokslo ir studijų įstatymo (2009 m. balandžio 30 d. redakcija) nuostatų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2011, Nr. 160-7591.
  22. Minutes of the Twenty-sixth Section of the Council. *Official Journal*. League of Nations, 4th Year No. 33, November 1923.
  23. Norgaard, C. A. *The position of the Individual in International Law*. Munksgaard: Copenhagen, 1962.
  24. PCIJ Advisory Opinion on *Certain Questions Relating to Settlers of German Origin in the Territory ceded by Germany to Poland*, 10 September 1923. In: Schmitz, E. (ed.). *Fontes Iuris Gentium, Digest of the Decisions of the Permanent Court of International Justice 1922–1930*. KG Koln, Berlin, Munchen, Bonn: Carl Hezmans Verklang, 1931.
  25. PCIJ Advisory Opinion on *Question concerning the Acquisition of Polish Nationality*, 5 September 1923. In: Schmitz, E. (ed.). *Fontes Iuris Gentium, Digest of the Decisions of the Permanent Court of International Justice 1922–1930*. KG Koln, Berlin, Munchen, Bonn: Carl Hezmans Verklang, 1931.

26. PCIJ Advisory Opinion on *Treatment of Polish nationals and other persons of Polish origin or speech in the Danzig territory*, 4 February 1932. In: Schmitz, E. (ed.). *Fontes Iuris Gentium, Digest of the Decisions of the Permanent Court of International Justice 1931–1934*. KG Koln, Berlin, Munchen, Bonn: Carl Hezmans Verklang, 1935.
27. Račkauskaitė, A. Tautinėms mažumoms priklausančių asmenų vardų ir pavardžių vartojimas: tarptautinė ir Lietuvos Respublikos praktika. *Socialinių mokslų studijos*. 2011, 3(1): 365–384.
28. Račkauskaitė, A. Tautinės mažumos samprata: tarptautinės teisės aspektai. *Socialinių mokslų studijos*. 2010, 1(5): 305–320.
29. Report of the Special Rapporteur on freedom of religion or belief, Heiner Bielefeldt [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-02-02]. <[http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session19/A-HRC-19-60\\_en.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session19/A-HRC-19-60_en.pdf)>.
30. Rising Restrictions on Religion [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-07-15]. <<http://pewresearch.org/pubs/2080/-religious-restrictions-social-hostilities-europe-asia>>.
31. Robbers, G. *Religion and Law in Germany*. The Netherlands: Kluwer Law International, 2010.
32. *Sergei Malakhovsky ir Alexander Pikul v. Baltarusija*, pranešimo Nr. 1207/2003, CCPR/C/84/D/1207/2003.
33. *Spes v. Mcghee*, Supreme Court of Michigan, 1947, January 7, United States, Supreme Court.
34. Treaty between Saxony – Ahalt and the Jewish Community of Saxony Anhalt.
35. Van Dyke, V. Human Rights and Rigts of Groups. *American Journal of Political Science*. 1974, 18(4).
36. Ventura, M. The permissible scope of legal limitations on the freedom of religion or belief in Italy. *Emory International Law Review*. 2005, 19.
37. Vitkauskaitė-Meurice, D. *Individualios peticijos teisė ir jos įgyvendinimas tarptautinėje teisėje*. Daktaro disertacija. Socialiniai mokslai, teisė (01 S). Vilnius: MRU, 2009.
38. *Waldman v. Kanada*, pranešimo Nr. 694/1996, CCPR/C/67/1995.
39. Žydai Lietuvoje [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-05-15]. <<http://www.zydai.lt/lt/content/viewitem/243/>>.
40. Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija. *Valstybės žinios*. 2011, Nr. 156-7390.

## ASMENŲ, PRIKLAUSANČIŲ RELIGINĖMS MAŽUMOMS, TEISĖ Į RELIGIJOS LAISVĘ

Regina Valutytė

### Įvadas

Nepaisant to, kad siekis apsaugoti religines mažumas buvo akstinas mažumų teises apginti Tautų Lygos, o vėliau ir Jungtinių Tautų dokumentuose<sup>1</sup>, religinės mažumos (jų apibrėžimo tarptautinė teisė nepateikia), tarptautinės žmogaus teisių apsaugos dokumentuose iš esmės buvo asimiliuotos tautinių mažumų ir religijos laisvės apsaugos mechanizmų<sup>2</sup>, atskirai jų nesaugant. Nors tarptautinės teisės dokumentai dažnai pateikia nuorodą į etnines, religines ar lingvistines mažumas charakteristikas, religinės charakteristikos dažnai traktuojamos kaip vienas iš tautinės mažumos savitumo bruožų. Mažumai dokumentų, kurie suteikia religinėms mažumoms atskirą apsaugą, priskiriami tik 1966 m. Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas (toliau – TPPTP arba Paktas)<sup>3</sup> ir *inter alia* šio Pakto pagrindu priimta 1992 m. Jungtinių Tautų tautinėms arba etninėms, religinėms ir kalbinėms mažumoms priklausančių asmenų teisių deklaracija<sup>4</sup>.

TPPTP 27 straipsnis numato, jog „tose valstybėse, kur yra etninių, religinių ir kalbinių mažumų, asmenims, priklausantiems tokioms mažumoms, negali būti atimta teisė drauge su kitais jų grupės nariais turėti savo kultūrą, išpažinti ir praktikuoti savo religiją ar vartoti gimtąją kalbą“. Pakto 27 straips-

<sup>1</sup> Ghana, N. Are Religious Minorities Really Minorities? *Oxford Journal of Law and Religion*. 2012, 1(1): 1–23, p. 1.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 3.

<sup>3</sup> Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 77-3288.

<sup>4</sup> 1992 m. Tautinėms arba etninėms, religinėms ir kalbinėms mažumoms priklausančių asmenų teisių deklaracija. Mališauskas, R. (sud.). *Žmogaus teisės. Mažumų teisės. Tarptautinių dokumentų rinkinys*. Vilnius: Valstybinio nacionalinių tyrimų centro leidykla, 1996.

nis yra ne tik vienintelė sutartinė nuostata, privaloma valstybėms, sutarties dalyvėms, įtvirtinanti teisę išpažinti ir praktikuoti religiją asmenims, priklausantiems religinėms mažumoms, bet ir vienintelė nuostata, kuria remdamasis religinės mažumos narys gali pateikti individualią peticiją. Teisė išpažinti religiją kaip specifinę religinėms mažumoms priklausanti teisė įtvirtina ir 1992 m. Tautinėms arba etninėms, religinėms ir kalbinėms mažumoms priklausančių asmenų teisių deklaracijos 2 (1) straipsnyje<sup>5</sup>, tačiau ši deklaracija neturi atskiro teisės užtikrinančio mechanizmo ir neturi sutartinės privalomosios galios.

Tarptautinės teisės aktai, skirti žmogaus teisių apsaugai, teisę išpažinti religiją ar tikėjimą pripažįsta kaip individualią teisę, priklausančią kiekvienam asmeniui, nepriklausomai nuo jo priklausymo mažumai. Pavyzdžiui, Europos žmogaus teisių konvencija (toliau – EŽTK) neturi į TPPTP 27 straipsnį panašios „mažumos teisių“ nuostatos, taigi nėra būdo mažumų nariams savo kaip mažumos teises ginti tiesiogiai. Kita vertus, EŽTK garantuoja nemažai teisių, susijusių su mažumomis<sup>6</sup>, viena jų – teisė į minties, sąžinės ir religijos laisvę. Ji, kaip ir kiekvienam kitam valstybės jurisdikcijoje esančiam asmeniui, garantuojama bet kurios mažumos nariui, ir suteikia laisvę keisti savo religiją ar tikėjimą, taip pat laisvę išpažinti ir skelbti savo religiją ar tikėjimą tiek vienam, tiek kartu su kitais, viešai ar privačiai, laikant pamaldas, atliekant apeigas, praktikuojant tikėjimą ar mokant jo (EŽTK 9 straipsnis). Konvencijos 9 straipsnis, saugantis ir religinės bendruomenės organizacinę gyvenimą, dažnai aiškinamas kartu su EŽTK 11 straipsniu, užtikrinančiu susirinkimų ir asociacijos laisvę, o EŽTK Pirmojo protokolo 2 straipsnis suteikia teisę į mokslą, suderinamą su religiniais įsitikinimais. Panašios nuostatos įtvirtintos ir TPPTP<sup>7</sup>. Be to, religija kaip diskriminacijos pagrindas yra įtvirtinta diskriminaciją draudžiančiose nuostatose, kurios taikomos arba su kitais Konvencijos ar

<sup>5</sup> Deklaracijos 2 straipsnio 1 dalis numato, jog „tautinėms, arba etninėms ir kalbinėms mažumoms priklausantys asmenys (toliau vadinami mažumoms priklausančiais asmenimis) turi teisę naudotis savo pačių kultūra, išpažinti savo pačių religiją ir atlikti jos apeigas ir laisvai vartoti savo pačių kalbą privačiai ir viešai, be jokio kišimosi arba kokios nors formos diskriminacijos“.

<sup>6</sup> Pamphlet No. 7 of the UN Guide for Minorities [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-10-10]. <<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuideMinorities7en.pdf>>.

<sup>7</sup> TPPTP 18 str. garantuoja teisę į minties, sąžinės ir religijos laisvę (1 dalis), taip pat valstybes įpareigoja gerbti tėvų ir atitinkamais atvejais – teisėtų globėjų laisvę rūpintis savo vaikų religiniu ir doroviniu auklėjimu pagal savo pačių įsitikinimus (4 dalis).

Pakto straipsniais (pvz., EŽTK 14 straipsnis<sup>8</sup>, TPPTP 2.1 straipsnis<sup>9</sup>), arba savarankiškai (TPPTP 26 straipsnis<sup>10</sup>).

Visgi, nors tokiu būdu mažumoms priklausantys asmenys ir turi galiybę teisę į religijos laisvę apginti tiesiogiai, ir tai yra dažniausiai naudojama šios teisės gynimo priemonė, svarbu išanalizuoti, ar Europos Žmogaus Teisių Teismas (toliau – EŽTT), nagrinėdamas individualias ar net grupės asmenų, priklausančių tam tikrai religinei mažumai, peticijas, atsižvelgia į asmenų priklausymą tokiai mažumai, t. y. ar netiesiogiai suteikia papildomą apsaugą, kurios eksplacitiškai negarantuoja EŽTK.

Nors kai kurios Europos valstybės aiškiai deklaruoja sekuliarizmo principą, reikalaujamos atskirti valstybės institucijas ir jų atstovus nuo religinių organizacijų, daugelis konstitucijų aiškiai pripažįsta konkrečią denominaciją valstybine religija<sup>11</sup>. JT Specialiojo pranešėjo religijos ar tikėjimo laisvei H. Bielefeldt'o manymu, sunku, jeigu apskritai įmanoma, įsivaizduoti oficialią „valstybės religiją“, kuri praktiškai neturėtų neigiamų pasekmių religinėms mažumoms jas diskriminuodama<sup>12</sup>. Be to, nacionalinė teisė gali numatyti ir daugiau ribojimų teisiniam subjektiškumui, leidžiančiam religinei institucijai funkcionuoti efektyviai, įgyti, reikalaujama oficialaus pripažinimo<sup>13</sup>. Tokio reikalavimo nustatymo pavojus – reikalavimas gali būti

<sup>8</sup> EŽTK 14 str. numato, jog „Naudojimasis šioje Konvencijoje pripažintomis teisėmis ir laisvėmis yra užtikrinamas nepriklausomai nuo asmens lyties, rasės, odos spalvos, kalbos, religijos, politinių ar kitokių pažiūrų, tautinės ar socialinės kilmės, priklausymo tautinei mažumai, nuosavybės, gimimo ar kitais pagrindais.“

<sup>9</sup> TPPTP 2.1. straipsnis kiekvieną valstybę, šio Pakto Šalį, įsipareigoja „gerbti ir visiems esantiems jos teritorijoje bei priklausantiems jos jurisdikcijai asmenims užtikrinti teises, pripažįstamas šiame Pakte, be jokių skirtumų, tokių kaip rasė, odos spalva, lytis, kalba, religija, politiniai arba kiti įsitikinimai, tautinė ar socialinė kilmė, turtinė padėtis, gimimas ar koks nors kitas požymis.“

<sup>10</sup> TPPTP 26 straipsnis numato, kad „visi žmonės yra lygūs įstatymui ir turi teisę į vienodą, be jokios diskriminacijos įstatymo apsaugą. Šiuo atžvilgiu įstatymas turi drausti bet kokią diskriminaciją ir užtikrinti visiems vienodą ir veiksmingą apsaugą nuo diskriminacijos rasės, odos spalvos, lyties, kalbos, religijos, politinių arba kokių nors kitokių pažiūrų, tautinės ar socialinės kilmės, turtinės padėties, gimimo ar kokio nors kito požymio pagrindu.“

<sup>11</sup> Murdoch, J. *Protecting the right to freedom of thought, conscience and religion under the European Convention on Human Rights*. Strasbourg: Council of Europe, 2012, p. 10 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-10-10]. <[http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/capacitybuilding/Source/documentation/hb09\\_rightfreedom\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/capacitybuilding/Source/documentation/hb09_rightfreedom_en.pdf)>.

<sup>12</sup> 'State religions' risk alienating minorities, warns UN rights expert. UN News center, 2012-03-06 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-10-10]. <<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=41468&#.UOIXO6XN7dk>>.

<sup>13</sup> *Ibid.*, p. 56.

taikomas diskriminuojant kitas religijas, taip ribojant mažumų tikėjimų paplitimą<sup>14</sup>. Kadangi religinės bendruomenės struktūrizuotas egzistavimas yra prielaida efektyvesniam religinės mažumos teisių gynimui pareiškiant kolektyvinius ieškinius, ypač kai valstybėje pripažįstama valstybinė religija, ypatingai svarbu nustatyti, kokia apimtimi EŽTK ir TPPTP riboja valstybės diskreciją oficialiai nepripažinti tam tikrų religinių darinių, taip suvaržant religinių mažumų struktūrizuotą veikimą.

Praktikoje religinės mažumos susiduria su daugeliu problemų, kylančių įgyvendinant jų teisę į religiją. Vaikų švietimo indoktrinizavimą viešose mokyklose specialieji pranešėjai religijos ar tikėjimo laisvei nurodo kaip vieną didžiausių problemų<sup>15</sup>, susijusių su religinėms mažumoms priklausančių asmenų švietimu. Religiniai simboliai taip pat yra religinės mažumos kultūros dalis, ir mokslininkai šią sritį įvardina kaip problemišką religinės mažumos teisių kontekste<sup>16</sup>. Taip pat kyla klausimas, ar teisės atsisakyti atlikti karinę tarnybą ribojimas ar net draudimas, kurios apsaugos apimtis pasikeitė EŽTT 2011 m. liepos 7 d. priėmus sprendimą *Bayatyan*<sup>17</sup> byloje, dažniausiai yra tik religinėms mažumoms būdinga problema. Atsižvelgiant į šių sričių problemišumą, svarbu ne tik išsiaiškinti, kokiais atvejais religinės mažumos susiduria su nepagrįstais ribojimais įgyvendinant jų teisę į religiją, bet ir išanalizuoti, ar, spręsdamos dėl religijos laivę garantuojančių ir su šios laisvės įgyvendinimu susijusių straipsnių pažeidimų, tarptautinės institucijos atsižvelgia į pareiškėjų specifiką, t. y. jų priklausymą religinei mažumai.

Kadangi, kaip jau minėta anksčiau, dažniausiai religinių mažumų atstovai savo teises gina pateikdami individualias peticijas, šios mokslo studijos dalies tikslas – nustatčius religinės mažumos sampratą, išanalizuoti asmenų, priklausančių religinėms mažumoms, teisės į religiją įgyvendinimo probleminius aspektus, kai ši teisė ginama bendraisiais pagrindais

<sup>14</sup> 'State religions' risk alienating minorities, warns UN rights expert, *supra* note 12.

<sup>15</sup> Specialaus pranešėjo religijos ar tikėjimo laisvei kompendiumas. Ištraukos iš 1986–2011 m. ataskaitų, pateiktų specialiųjų pranešėjų religijos ar tikėjimo laisvei, sugrupuotos pagal ataskaitų temų struktūrą [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-01]. <<http://www2.ohchr.org/english/issues/religion/>>, para. 138.

<sup>16</sup> Žr. Zucca, L. *A Secular Europe: Law and Religion in the European Constitutional Landscape*. Oxford: Oxford University press, 2012, p. 107.

<sup>17</sup> *Bayatyan v. Armėnija* [DK], pareiškimo Nr. 23459/03, EŽTT, 2011 m. liepos 7 d. sprendimas.

pateikiant individualią peticiją pagal EŽTT ir TPPTP, taip pat prielaidas religinių bendruomenių kolektyviam teisių gynimui.

## 1. Religinės mažumos samprata

Prieš pradėdant teisės į religiją įgyvendinimo probleminių aspektų analizę, visų pirma siūlytina nustatyti „religinės mažumos“ termino turinį. Šiuo atžvilgiu svarbu priminti, kad nors ir buvo bandymų apibrėžti „religinės mažumos“ sąvoką, tarptautinė bendruomenė iki šiol nesusitarė dėl teisinio minėto termino apibrėžimo, kadangi nėra vienos nuomonės nei dėl sąvokos „religija“<sup>18</sup>, nei dėl termino „mažuma“<sup>19</sup>. Tai suprantama, kadangi tarptautinėje bendruomenėje nėra ir tautinės mažumos sąvokos, apie kurios turinį galime spręsti tik iš atskirų tarptautiniuose dokumentuose pateiktų elementų<sup>20</sup>. Nesant sutarimo dėl nurodytų sąvokų tarptautiniu mastu, valstybėms paliekama laisvė jas apibrėžti nacionaliniuose teisės aktuose, atsižvelgiant į tarptautinių institucijų praktiką taikant anksčiau minėtas tarptautines sutartis.

Žmogaus teisių komitetas (toliau – ŽTK), analizuodamas TPPTP 27 straipsnio, kuris, kaip minėta, teisę į religiją mini kaip specifinę religinėms mažumoms priklausančią teisę, suteikiamą apsaugą, „religinės mažumos“ sampratos nepateikia, tačiau nurodo keletą analizuojamos sąvokos elementų. Pirma, Pakto 27 straipsnio apsaugą Komitetas sieja tik su tais asmenimis, kurie priklauso „egzistuojančioms“ [religinėms] mažumoms,

<sup>18</sup> Tarptautiniai žmogaus teisių aktai „saugomos religijos“ apibrėžimo problemą sprendžia ši terminą aiškinant plečiamai. Specialaus pranešėjo religijos ar tikėjimo laisvei kompendiumas, *supra* note 15, para. 45.

<sup>19</sup> *Ibid.*, para. 181.

<sup>20</sup> A. Račkauskaitės manymu, tarptautinių teisės aktų analizė leidžia daryti išvadą, kad tautinė mažuma tarptautinėje teisėje yra suprantama kaip asmenų grupė, gyvenanti konkrečios valstybės teritorijoje, sudaranti mažiau nei pusę jos gyventojų ir išsiskirianti iš jų daugumos savo objektyviais bei subjektyviais bruožais. Objektyviuosius požymius sudaro kalba, etninė kilmė, religija, kultūra, grupės narių skaičius. Subjektyvūs požymiai, kuriuos sudaro noras išsaugoti savo kultūrą, tradicijas, religiją ir kalbą, taip pat savęs laikymas tautinės mažumos atstovu, turi būti pagrįsti objektyviais priklausymo tam tikrai tautinei mažumai požymiais. Račkauskaitė, A. Tautinės mažumos samprata: tarptautinės teisės aspektai. *Socialinių mokslų studijos*. 2010, 1(5): 318.

ir sąmoningai nenustato egzistavimo „pastovumo laipsnio“<sup>21</sup>. Antra, religinių mažumų teisę išpažinti religiją Komitetas aiškiai atsieja nuo asmens pilietybės<sup>22</sup> ar asmens nuolatinės gyvenamosios vietos<sup>23</sup>. ŽTK valstybės pareigą užtikrinti asmenų, priklausančių tam tikrai grupei ir besidalijančių bendra religija, kildina iš TPPTP 2.1 straipsnio, kuris, kaip jau minėta, valstybę įpareigoja Pakto suteikiamas teises (išskyrus politines teises) užtikrinti visiems jos teritorijoje ir jurisdikcijoje esantiems asmenims, dėl ko valstybė negali Pakto 27 straipsnyje numatytas teises garantuoti tik savo piliečiams. Taigi tiek migruojantys darbuotojai, tiek valstybę, kurioje egzistuoja tam tikros [religinės] mažumos, lankantys asmenys gali naudotis teise praktikuoti religiją<sup>24</sup>.

Nors iš pirmo žvilgsnio Komiteto pastabos atrodo mažai ką sakančios, tautinių mažumų sąvokos kriterijų analizė keičia šią prielaidą. Visų pirma, bandant apibrėžti tautinės mažumos sąvoką, daug diskutuota dėl „pilietybės“ ir (ar) nuolatinės gyvenamosios vietos kriterijaus. A. Račkauskaitė pažymi, kad Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos rekomendacijos Nr. 1134 (1990) ir Nr. 1201 (1993) numatė pilietybės kriterijaus taikymą, identifikuojant tautinę mažumą, ir kartu atkreipia dėmesį į nuomonę Patariamojo komiteto, kuris ne kartą akcentavo, jog valstybės negali taikyti pilietybės kriterijaus kaip priemonės siekdamos, kad tam tikrai etninei grupei nebūtų taikoma tautinių mažumų apsauga<sup>25</sup>. Mokslininkės manymu, pilietybės kriterijus, identifikuojant tautinę mažumą, vertintinas kaip kriterijus, nepagrįstai ribojantis tautinių mažumų apsaugą *ratione personae*, kadangi dalis asmenų, priklausančių tam tikrai tautinei mažumai, bet neturinčių pilietybės, negalės naudotis tautinių mažumų teisėmis, o kitai daliai, turinčiai konkrečios valstybės pilietybę, bus garantuojama tautinių mažumų apsauga<sup>26</sup>.

<sup>21</sup> Bendrasis komentaras Nr. 23: Mažumų teisės (27 straipsnis). 1994.04.08, CCPR/C/21/Rev.1/Add.5., para. 5.2. Kai buvo rengiamas Bendrasis komentaras Nr. 22, R. Higgins, Tarptautinio Teisingumo Teismo pirmininkė ir buvusi Žmogaus teisių komiteto narė, aiškiai nepritarė idėjai, kad valstybės galėtų nuspręsti dėl religinių įsitikinimų tikrumo. Jos manymu, religijos turinys turėtų būti apibrėžiamas pačių tikinčiųjų. Specialaus pranešėjo religijos ar tikėjimo laisvei kompendiumas, *supra* note 15, para. 6.

<sup>22</sup> Bendrasis komentaras Nr. 23: Mažumų teisės (27 straipsnis), *supra* note 21, para. 5.2.

<sup>23</sup> *Ibid.*

<sup>24</sup> *Ibid.*

<sup>25</sup> Račkauskaitė, A., *supra* note 20, p. 313–314.

<sup>26</sup> *Ibid.*, p. 315.

Antra, daug diskusijų kelia terminas „religija“ ar „tikėjimas“. Naujai susiformavusios religijos paprastai siejamos su sektomis ir nėra objektyvių kriterijų nuspręsti, ar atitinkamas judėjimas yra religija (pavyzdžiui, minimalus pasekėjų skaičius, tam tikri ritualai arba etikos ir socialinių taisyklių rinkinys ir t. t.)<sup>27</sup>. Tiek specialusis pranešėjas religijos ar tikėjimo laisvei, tiek ŽTK terminus „tikėjimo“ ir „religija“ siūlo aiškinti plečiamai<sup>28</sup>. Aiškindamas TPPTP 18 straipsnį, suteikiantį religijos ar tikėjimo laisvę, Komitetas pastebi, kad šis straipsnis yra taikomas ne tik tradicinėms religijoms arba religijoms, bet tikėjimams, pasižymintiems institucinėmis savybėmis ar apeigomis, analogiškoms tradicinėms religijoms<sup>29</sup>. Visgi Komitetas nepateikia aiškių kriterijų, padedančių identifikuoti institucines savybes ar apeigų specifiskumą, taigi valstybės yra laisvos teisės aktais šiuos kriterijus nustatyti.

Kai kurie iš tokių valstybių taikomų kriterijų tampa kritikos objektu dėl jų diskriminacinio pobūdžio. Pirmasis specialusis pranešėjas d'Almeida Ribeiro dar 1990 m. pabrėžė, kad tam tikri aspektai, susiję su religijos senumu, išreikštu charakteriu ir šventųjų raštų egzistavimu, nors ir svarbūs, nėra pakankami atskirti religiją, sektą ar religinę asociaciją<sup>30</sup>. Jo įpėdinis A. Amoras pridūrė, kad religijos nuo sektų negalima atskirti tik pagal kiekybinius kriterijus, teigiant, jog sekta, skirtingai nei religija, turi nedaug pasekėjų<sup>31</sup>. ŽTK taip pat su nerimu žiūri į bet kokią tendenciją diskriminuoti religiją arba tikėjimą dėl bet kokios priežasties, įskaitant aplinkybę, kad jie yra naujai susiformavę, ar vyraujančios religinės bendruomenės vertinami priešiška<sup>32</sup>. Be to, ŽTK įsakmiai pabrėžia, jog religijos pripažinimas valstybine, oficialia ar tradicine religija, ar tai, kad jos pasekėjai sudaro daugumą valstybės gyventojų, negali veikti TPPTP 18 ir 27 straips-

<sup>27</sup> Specialaus pranešėjo religijos ar tikėjimo laisvei kompendiumas, *supra* note 15, p. 83.

<sup>28</sup> Bendrasis komentaras Nr. 22: Minties, sąžinės ir religijos laisvė (18 straipsnis). 1993.07.30, CCPR/C/21/Rev.1/Add.4, para. 2. Specialaus pranešėjo religijos ar tikėjimo laisvei kompendiumas, *supra* note 15, para. 32.

<sup>29</sup> Bendrasis komentaras Nr. 22, *supra* note 28, para. 2.

<sup>30</sup> Specialaus pranešėjo religijos ar tikėjimo laisvei kompendiumas, *supra* note 15, p. 83.

<sup>31</sup> *Ibid.*

<sup>32</sup> Bendrasis komentaras Nr. 22, *supra* note 28, para. 2.

nių garantuojamos apsaugos, nei tapti tokių religijų <...> pasekėjų diskriminacijos priežastimi<sup>33</sup>.

Problemą iliustruoti padeda D. Little pateiktas mažumų, susijusių su religinio pobūdžio įsitikinimais, skirstymas į du tipus: „įsitikimų grupės“ ir „etno-religines grupes“, kurios tam tikrais atvejais gali būti tapatinamos su tautinėmis mažumomis. D. Little pabrėžia, jog kaip rodo pats pavadinimas, įsitikimų grupės daug dėmesio skiria fundamentaliems įsitikinimams dėl tikrovės pobūdžio ir žmogaus likimo, kartu ir elgesio modeliams, atitinkantiems tuos įsitikinimus, kuriems puoselėti ir propaguoti grupė įsteigta. Kaip tokių grupių pavyzdį mokslininkas nurodo Jehovos liudytojus, Mormonus, Scientologus, Sekminių krikščionis, Harė Krišnos narius ir Suvienijimo bažnyčios narius<sup>34</sup>. Tuo tarpu etno-religinių grupių narius, D. Little tvirtinimu, sieja bendra etninė kilmė, įskaitant religinę tapatybę, susipynusi su kalba, fizinėmis (arba „rasės“) charakteristikomis ir t. t. Narystė etno-religinėje grupėje paprastai yra „priskiriama“ gimstant, o ne asmeniui sutinkant<sup>35</sup>. Etno-religinės grupės atitinkamai gali būti skirstomos į ne mažiau kaip du potipius. Vienos siejamos su „nuolatiniais gyventojais“, pavyzdžiui, Jungtinių Amerikos Valstijų, Kanados ir Pietų Sudano vietiniais gyventojais, ar seniai įsikūrusiomis bendruomenėmis, pavyzdžiui, Tibeto budistais ir Kinijos uigūrų musulmonais ar Graikijos katalikais Lenkijoje. Antrasis pogrupis gali būti vadinamas „perkeltais nuolatiniais gyventojais“, tokiais kaip Turkijos musulmonai Europoje arba žydų, Graikijos ortodoksų ar Italijos katalikų Jungtinėse Amerikos Valstijose bendruomenės. Kad ir kokioje vietoje būtų tokia tautos dalis, jos tapatybė ir savarankiškumas susiformuoja dėl įsitikinimo, kad juos sieja „bendra kilmė“, kuri atitinkamai susijusi su tam tikra geografine vieta, kuriai būdinga tam tikra religija<sup>36</sup>.

<sup>33</sup> Bendrasis komentaras Nr. 22, *supra* note 28, para. 9. Komitetas pabrėžia, kad tam tikros diskriminacinės priemonės, tokios kaip galimybė tapti vyriausybės nariais asmenims, išimtinai priklausantiems dominuojančiai religijai, jiems nustatant tam tikras ekonomines privilegijas arba numatant kitų religijų išpažinimo ribojimus, yra nesuderinama su diskriminacijos dėl religijos ar tikėjimo draudimo reikalavimu.

<sup>34</sup> Little, D. Religious Minorities and Religious Freedom: An Overview. In: Danchin, P. G.; Cole, E. A. (eds.). *Protecting the Human Rights of Religious Minorities in Eastern Europe*. New York: Columbia University Press, 2002, p. 34.

<sup>35</sup> *Ibid.*

<sup>36</sup> *Ibid.*

EŽTT taip pat nemato būtinybės apibrėžti religijos termino<sup>37</sup>. Teismo manymu, Konvencijos 9 straipsnis, *inter alia* garantuojantis religijos laisvę, jo neįpareigoja nuspręsti *in abstracto*, ar tam tikra įsitikinimų ar ritualų visuma gali būti apibrėžiama kaip religija<sup>38</sup>. Europoje nesant vieningo sutarimo dėl religinio vieneto pobūdžio, EŽTT, sprenddamas bylą, remiasi valstybės valdžios institucijų pozicija<sup>39</sup>. Matyt, dėl to EŽTT savo praktikoje, kaip taikliai pastebi M. Hillsas, yra linkęs vartoti įsitikinimų, o ne „religijos“ terminą<sup>40</sup>. Kita vertus, EŽTT yra išreiškęs nuomonę, jog teisė į religijos laisvę, garantuojama Konvencijos, neapima valstybės diskrecijos nustatyti, ar religiniai įsitikinimai yra teisėti<sup>41</sup>.

Taigi nesutariant dėl religinės mažumos apibrėžimo tarptautiniu mastu ir valstybėms skirtingai traktuojant šį terminą, gali susidaryti situacija, kai vienoje valstybėje ta pati grupė bus laikoma religine mažuma, o kitoje – ne. Grupės nepripažinus religine mažuma, ji netenka galimybės naudotis specialia religinei grupei teikiama apsauga ir gali gintis tik remdamasi bendrosiomis kiekvienam valstybės jurisdikcijoje esančiam asmeniui suteikiamomis teisėmis.

Visgi reikia atkreipti dėmesį, kad tiek TPPTP 27 straipsnis, tiek ir atskiri Pakto bei Konvencijos straipsniai, įtvirtinantys religijos laisvę, gina individualias asmenų teises. Kadangi poreikis šias teises ginti priklauso nuo gebėjimo išlaikyti savo religiją<sup>42</sup>, o šis gebėjimas – nuo galimybės stuktūriškai organizuoti religinės bendruomenės gyvenimą, ypač svarbi galimybė individualias teises ginti kolektyviniu būdu. Todėl aptarus religinės mažumos apibrėžimo problematiką, tikslinga pereiti prie kolektyvinio religinių grupių teisės į religiją įgyvendinimo ir gynimo sąlygų analizės.

<sup>37</sup> Murdoch, J., *supra* note 11, p. 17.

<sup>38</sup> *Kimlyja ir kiti v. Rusija*, pareiškimų Nr. 76836/01 ir 32782/03, EŽTT, 2009 m. spalio 1 d. sprendimas, para. 79.

<sup>39</sup> *Ibid.* Kaip pavyzdį Teismas pateikia scientologus.

<sup>40</sup> Hill, M. Bracelets, Rings and Veils: The Accommodation of Religious Symbols in the Uniform Policies of English Schools. In: Hunter-Hénin, M. (ed.). *Law, Religious Freedoms and Education in Europe*. Great Britain: MPG Books Group, 2012, p. 311.

<sup>41</sup> *Hasan ir Chaush v. Bulgarija*, pareiškimo Nr. 30985/96, EŽTT, 2000 m. spalio 26 d. sprendimas, para. 78.

<sup>42</sup> Bendrasis komentaras Nr. 23: Mažumų teisės (27 straipsnis), *supra* note 21, para. 6.2.

## 2. Prielaidos religinių bendruomenių kolektyviam teisių gynimui

Struktūrizuoto religinių grupių gyvenimo svarba pripažįstama ir tarptautinių žmogaus teises ginančių institucijų praktikoje. EŽTT savo praktikoje pabrėžia, jog dalyvavimas bendruomenės gyvenime yra viena iš religijos laisvės išraiškos, saugomos Konvencijos 9 straipsnio, formų<sup>43</sup>. Teismas jurisprudencijoje nedviprasmiškai pabrėžia, kad savarankiškas religinių bendruomenių egzistavimas yra būtinas pliuralizmui demokratinėje visuomenėje užtikrinti ir yra esminis 9 straipsniu garantuojamos laisvės apsaugos aspektas<sup>44</sup>. Jis tiesiogiai susijęs ne tik su bendruomenės gyvenimo organizavimu, bet ir galimybe visiems aktyviems jos nariams veiksmingai naudotis religijos laisve<sup>45</sup>.

EŽTT jurisprudencija nerodo, jog teisinio statuso, kuris leistų religinei grupei tam tikru mastu dalyvauti religiniame gyvenime, suteikimas Europos valstybėse būtų problemiškas. Aiškindamas Konvencijos 9 straipsnį, saugantį religinės bendruomenės organizacinį gyvenimą, kartu su EŽTK 11 straipsniu, garantuojančiu nuo nepagrįsto valstybės kišimosi apsaugotą asociacijos laisvę, EŽTT ne vienoje byloje pažymėjo, kad nacionalinio teisinio reguliavimo, reglamentuojančio laivę steigti juridinių asmenų, kuris kolektyviai įgyvendintų steigėjų bendrus interesus, pobūdis rodo valstybės demokratijos lygį<sup>46</sup>. Savo praktikoje dėl religinių asociacijų steigimo aspektų EŽTT pabrėžė, kad valstybės institucijų atsisakymas suteikti juridinio asmens statusą religinei grupei gali būti laikomas kišimusi į pareiškėjo asociacijos laisvę, taip pat jų religijos laisvę<sup>47</sup>. Visgi šios teisės nėra

<sup>43</sup> *Hasan ir Chaush v. Bulgarija*, supra note 41, para. 62.

<sup>44</sup> *Metropolitan Church of Bessarabia ir kiti v. Moldova*, pareiškimo Nr. 45701/99, EŽTT, 2002 m. kovo 27 d. sprendimas, para. 105; *Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas ir kiti v. Austrija*, pareiškimo Nr. 40825/98, EŽTT, 2008 m. liepos 31 d. sprendimas, para. 62; *Mirjolubovs ir kiti v. Latvija*, pareiškimo Nr. 798/05, EŽTT, 2009 m. rugsėjo 15 d. sprendimas, para. 80; *Fusu Arcadie ir kiti v. Moldova*, pareiškimo Nr. 22218/06, EŽTT, 2012 m. liepos 17 d. sprendimas, para. 35; *Moscow Branch of the Salvation Army v. Rusija*, pareiškimo Nr. 72881/01, EŽTT, 2006 m. spalio 5 d. sprendimas, para. 58.

<sup>45</sup> *Hasan ir Chaush v. Bulgarija*, supra note 41, para. 62.

<sup>46</sup> *Sidiropoulos ir kiti v. Graikija*, pareiškimo Nr. 26695/95, EŽTT, 1998 m. liepos 10 d. sprendimas, para. 40; *Moscow Branch of the Salvation Army v. Rusija*, supra note 44, para. 59.

<sup>47</sup> *Boychev ir kiti v. Bulgarija*, pareiškimo Nr. 77185/01, EŽTT, 2011 m. sausio 27 d. sprendimas, para. 67. Ginčas kilo dėl naujos asociacijos „Šeimos federacija pasaulio taikai ir

absoliučios ir kišimasis tam tikrais atvejais gali būti pateisinamas teisėto tikslo ir būtinumo demokratinėje visuomenėje interesais<sup>48</sup>.

Daugiau diskusijų ir problemų ES valstybėse narėse kelia religinių denominacijų (angl. *religious denominations*) ir įsitikinimų bendruomenių (angl. *belief communities*) skirstymas į kategorijas. Skirtingos šalys vartoja skirtingą terminologiją ir nustato savus išskyrimo į kategorijas kriterijus<sup>49</sup>. Pavyzdžiui, Belgijoje, religijos ir tikėjimo grupės yra arba valstybės pripažintos, arba nepripažintos. Italijoje išskiriamos valstybės pripažintos religijos, kurioms yra leidžiama sudaryti specifinius susitarimus su valstybe, ir religinės konfesinės bendruomenės. Slovakijoje yra dvi tikėjimo bendruomenių kategorijos: vyriausybės registruotos religinės bendruomenės ir pilietinės asociacijos. Danijos teisės aktai numato tris kategorijas: pripažintas religijas, patvirtintas religijas ir eilines ne pelno siekiančias asociacijas. Austrijoje yra trijų pakopų sistema: valstybės pripažintos religinės bendrijos, registruotos religinės bendruomenės ir ne pelno siekiančios asociacijos. Portugalijoje skiriamos keturios religijų kategorijos: bažnyčios ir valstybėje „išsišaknijusios“ religinės bendruomenės, religiniai susivienijimai, privatūs susivienijimai ir neįregistruotos asociacijos<sup>50</sup>, Rusijoje – religinės grupės ar religinės organizacijos<sup>51</sup>.

---

unifikavimui“ registracijos Bulgarijoje. *Moscow Branch of the Salvation Army v. Rusija*, *supra* note 44, para. 71. Religinė organizacija buvo laikoma atstovaujanti užsienyje registruotai religinei organizacijai ir neregistruotina kaip religinė organizacija Rusijoje, kadangi jos steigėjai buvo užsienio piliečiai, ji buvo subordinuota centrinei būstinei Londone ir jos pavadinime figūravo žodis „filialas“.

<sup>48</sup> *Fusu Arcadie ir kiti v. Moldova*, *supra* note 44, para. 39. Šioje byloje Teismas konstatavo, kad atsisakymas išduoti dokumentą, reikalingą registracijai kaip Krikščionių Ortodoksų Bažnyčios religinei denominacijai neturėjo teisinio pagrindo ir nebuvo „numatytas įstatymu“ EŽTK vartojamais terminais. Panašios praktikos laikosi ŽTK, žr.: Pranešimo Nr. 1207/2003, *Sergei Malakhovsky v. Baltarusija*, CCPR/C/84/D/1207/2003, 2005 m. rugpjūčio 23 d. nuomonė, para. 7.2.

<sup>49</sup> Fautré, W. *Legal Regulation of Religious Communities in EU Member States: A Human Rights Perspective* [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-08-25]. <<http://www.willyfautre.org/publications/2009/0314%20Article%20Odessa.pdf>>. Taip pat žr.: Bielefeldt, H. *Freedom of Religion or Belief - A Human Right under Pressure*. *Oxford Journal of Law and Religion*. 2012, 1(1): 15–35.

<sup>50</sup> Fautré, W., *supra* note 49, p. 1.

<sup>51</sup> *Moscow Branch of the Salvation Army v. Rusija*, *supra* note 44, para. 47.

D. Little kritikuoja skirstymo ir hierarchijos sistemą kaip toli gražu ne be priekaištų žmogaus teisių apsaugos atžvilgiu, kadangi tokia sistema sukuria dvipakopę ar daugiapakopę sistemą, kurioje nemažai religinių grupių ir atskirų tikinčiųjų dėl priskyrimo vienai ar kitai grupei naudojasi skirtingomis teisėmis<sup>52</sup>. Kai kurie priskyrimo kriterijai, suteikiantys labiausiai privilegijuotą statusą, yra abejotini<sup>53</sup>. Pavyzdžiui, Baltarusijoje religinė grupė, norinti įgyti „asociacijos“ statusą, turi *inter alia* įrodyti savo aktyvumą Baltarusijoje ne mažiau kaip 20 metų ir tai, kad ji turi ne mažiau kaip dešimt „bendruomenių“ šalies viduje<sup>54</sup>. Austrijos įstatymo dėl registruotų religinių bendruomenių teisinio statuso 11 (1) dalis numato šiuos religinės bendrijos (ang. *religious society*) pripažinimo reikalavimus: religinė bendruomenė Austrijoje turi egzistuoti ne mažiau kaip dvidešimt metų ir ne mažiau kaip dešimt metų turi gyvuoti kaip registruota religinė

<sup>52</sup> Pvz., Rusijos Federacijos įstatymas dėl sąžinės laisvės ir religinių asociacijų „religines organizacijas“ nuo „religinių grupių“ atskiria 15 metų nuolatinio buvimo reikalavimu. Neturėdamos organizacijos statuso religinės grupės negali įgyti teisinio subjektiškumo, gauti tiesioginės finansinės paramos iš valstybės, turėti nekilnojamo turto ar komercinių įmonių, religinio, edukacinio, kultūrinio ir socialinio pobūdžio institucijų, vykdyti labdaringos veiklos, gauti ir platinti religinę literatūrą. Little, D., *supra* note 34, p. 47. 2001 m. kovo 3 d. Austrijos Konstitucinis teismas konstatavo, jog registruotos religinės bendruomenės, skirtingai nei pripažintos religinės bendrijos, negali be valstybės įsikišimo organizuoti ir administruoti savo vidaus reikalų. Atitinkamai, įvairūs Austrijos įstatymai nurodo į pripažintas religines bendrijas. Pvz., Pajamų mokesčio akto 18(1)(5) dalis numato, jog aukoms iki 100 eurų per metus pripažintoms religinėms bendrijoms mažinamas pajamų mokestis. Žemės mokesčio teisės akto 2 dalis numato, kad pripažintų religinių bendrijų nuosavybei priklausantis ir religinėms reikmėms naudojamas nekilnojamas turtas atleidžiamas nuo nekilnojamojo turto mokesčio. *Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas ir kiti v. Austria*, *supra* note 44, para. 55. Baltarusijoje tik registruotos religinės asociacijos gali steigti vienuolynus, religines kongregacijas, religines misijas ir dvasines edukacines institucijas, kviestis užsienio dvasininkus aplankyti šalį sakyti pamokslų ar vykdyti kitą religinę veiklą. *Sergei Malakhovsky v. Baltarusija*, *supra* note 48, para. 7.2.

<sup>53</sup> Fauré, W., *supra* note 49, p. 1.

<sup>54</sup> Konkuruojanti p. Ruth Wedgwood nuomonė byloje *Sergei Malakhovsky v. Baltarusija*, *supra* note 48. Teisėja kritikuoja naują valstybės narės „buvimo seneliu“ taisyklę kaip itin problemišką ir kaip papildomą kliūtį religijos praktikavimo laisvės Baltarusijoje įgyvendinimui. Jos nuomone, sunku įsivaizduoti, kodėl naujesnio tikėjimo turi būti draudžiama mokyti, taigi ir 20 metų reikalavimas yra abejotinas. Sudėtinga suvokti, kodėl 10 „bendruomenių“ galėjo būti išankstinė sąlyga švietimo veiklai, ypač kai viena „bendruomenė“, tokia kaip Minske, galėjo būti didesnė nei daug mažų atskirų bendruomenių. Visgi šio klausimo ŽTK nesprenė.

bendruomenė; minimalus pasekėjų skaičius turi būti du nariai tūkstančiui Austrijos gyventojų (šiuo metu tai apie 16 000 žmonių); pajamos ir kitas turtas turi būti naudojamas religiniams tikslams, įskaitant labdaros veiklą; bendruomenė turi pasižymėti pozityviu požiūriu į visuomenę ir valstybę ir neteisėtai nesikišti į pripažintų ar kitų religinių bendrijų gyvenimą<sup>55</sup>.

Nepaisant kritikos mokslinėje literatūroje, tarptautinės žmogaus teisių institucijos kol kas nelinkusios skirtingo religinėms grupėms suteikiamo statuso traktuoti kaip tarptautinių žmogaus teisių standartų pažeidimo. Antai EŽTT, analizuodamas Jehovos liudytojų skundą prieš Austriją dėl dešimties metų gyvavimo termino būtinumo, atkreipė dėmesį į tai, kad pagal Austrijos teisę religinės bendrijos daugelyje sričių yra privilegijuojamos ir, atsižvelgiant į šių privilegijų apimtį ir jų pobūdį, ypač apmokestinimo srityje, privilegijų religinėms bendrijoms teikiama nauda yra akivaizdi ir šis specialus režimas neabejotinai palengvina religinėms bendrijoms savo tikslų siekimą, tačiau tokio teisinio reguliavimo nepalaikė diskriminaciniu. Kita vertus, Teismas pastebėjo, kad, atsižvelgiant į esmines religinėms bendrijoms suteiktas privilegijas, Konvencijos 9 straipsnyje įtvirtinta pareiga valstybės institucijoms išlikti neutralioms įgyvendinant savo funkcijas šioje srityje reikalauja, kad jei valstybė tam tikroms religinėms grupėms suteikia juridinio asmens statusą, suteikiantį tam tikras privilegijas, visoms šio teisinio statuso siekiančioms grupėms turi būti sudarytos vienodos galimybės kreiptis dėl šio statuso ir nustatyti kriterijai turi būti taikomi nediskriminaciniu būdu<sup>56</sup>.

Teismo suformuluotos taisyklės taikymo pavyzdys – jau minėta byla prieš Austriją, kurioje Jehovos liudytojai ginčijo dešimties metų išbuvimo religine bendruomene reikalavimą, teigdami jog Koptų Ortodoksų Bažnyčios pripažinimas specialiu įstatymu parodė, kad toks kriterijus nėra būtinas. Koptų Ortodoksų Bažnyčia Austrijoje egzistavo tik nuo 1976 m. ir kaip religinė bendruomenė buvo įregistruota 1998 m., tuo tarpu pareiškėjas, kuris egzistavo Austrijoje žymiai ilgesnį laiką, vis dar turėjo tik religinės bendruomenės statusą<sup>57</sup>.

<sup>55</sup> *Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas ir kiti v. Austrija*, supra note 44, para. 91.

<sup>56</sup> *Ibid.*, paras. 97–99.

<sup>57</sup> *Ibid.*, para. 95.

Sprendamas šį klausimą EŽTT sutiko, kad dešimties metų terminas gali būti reikalingas išimtiniais atvejais, pavyzdžiui, naujai įkurtai ir nežinomai religinei grupei, bet kartu pabrėžė, kad tai vargu ar galėtų būti pateisinama religinių grupių, kurios seniai egzistuoja pasaulyje ir valstybėje ir todėl žinomos kompetentingoms institucijoms, pavyzdžiui, Jehovos liudytojų, atžvilgiu. Tokių religinių grupių veiklos atitiktį teisės aktų reikalavimams valdžios institucijos, Teismo manymu, turėtų įvertinti per žymiai trumpesnę laiką<sup>58</sup>. Be to, Teismas priminė, kad valstybė, nustatydamą teisinį reguliavimą religijos laisvės srityje ir reglamentuodama santykius tarp įvairių religijų, denominacijų ir įsitikinimų, turi pareigą išlikti neutrali ir nešališka<sup>59</sup>. Kitos religinės bendrijos pripažinimo pavyzdys, Teismo nuomone, parodė, kad vienodo laukimo laikotarpio Austrijos valstybė nelaikė pagrindine priemone įgyvendindama savo politiką šioje srityje ir nevienodas vertinimas nebuvo „objektyvus ir logiškai pateisinamas“<sup>60</sup>.

Kitas diskriminacinio elgesio su religinėmis grupėmis pavyzdys yra neseniai išnagrinėta byla *Savez Crkava Riječ Života ir kt. prieš Kroatiją*<sup>61</sup>. Su pareiškėjų bažnyčiomis<sup>62</sup>, kurios jau buvo įregistruotos kaip religinės bendruomenės pagal Kroatijos teisę, dėl pasekėjų skaičiaus trūkumo buvo atsisakyta sudaryti susitarimą su vyriausybe, kuris joms leistų organizuoti religinį ugdymą valstybinėse mokyklose ir vaikų darželiuose, atlikti religines santuokas, sukeliančias civilinės santuokos pasekmes, kai su kitomis religinėmis bendruomenėmis, kurių pasekėjų skaičius neviršijo 6000 ir kurios taip pat neatitiko tokiai sutarčiai sudaryti keliamų reikalavimų, sutartys buvo sudarytos<sup>63</sup>. Teismas nerado priežasčių, kodėl vyriausybės

<sup>58</sup> *Religionschemeinschaft der Zeugen Jehovas ir kiti v. Austrija*, supra note 44, para. 98.

<sup>59</sup> *Ibid.*, para. 97. Taip pat žr: *Metropolitan Church of Bessarabia ir kiti*, supra note 44, para. 116.

<sup>60</sup> *Religionschemeinschaft der Zeugen Jehovas ir kiti v. Austrija*, supra note 44, para. 97.

<sup>61</sup> *Savez Crkava Riječ Života ir kiti v. Kroatija*, pareiškimo Nr. 7798/08, EŽTT, 2010 m. gruodžio 9 d. sprendimas.

<sup>62</sup> Bažnyčių sąjunga „Gyvenimo žodis“, Visos Evangelijos Bažnyčia ir Protestantų Reformuotų Krikščionių Bažnyčia Kroatijoje.

<sup>63</sup> *Savez Crkava Riječ Života ir kiti v. Kroatija*, supra note 61, para. 91. Religinių bendruomenių komisija atsisakė sudaryti susitarimą, kadangi Bažnyčios neatitiko istorinio ir narių skaičiaus kriterijų, kaip numatyta 2004 m. gruodžio 23 d. taisyklėse. Visgi Kroatijos vyriausybė sutartis sudarė su kitomis minimalaus narių skaičiaus kriterijaus neatitinkančiomis bažnyčiomis, tokiomis kaip Bulgarijos Ortodoksų Bažnyčia, Kroatijos Senųjų Katalikų Bažnyčia ir Makedoncių Ortodoksų Bažnyčia.

argumentas, kad kitos religinės bendruomenės tenkino alternatyvų kriterijų, t. y. buvo priskirtos „istorinėms religinėms bendruomenėms iš Europos kultūrinio rato“, negali analogiškai būti taikomos pareiškėjų bažnyčioms – reformatų denominacijai. EŽTT padarė išvadą, jog kriterijai visoms religinėms bendruomenėms nebuvo taikomi lygiais pagrindais ir kad toks nevienodas požiūris neturėjo objektyvaus ir logiško pagrindimo, taip pažeidžiant EŽTK 14 straipsnį kartu su 9 straipsniu<sup>64</sup>.

Panaši jurisprudencija suformuluota aiškinant TPPTP. Byloje *Sister Immaculate Joseph prieš Šri Lanką*<sup>65</sup> Šri Lankos institucijos atsisakė įregistruoti Broliją, įsteigtą 1900 m. ir užsiimančią, be kita ko, mokymu ir kita labdaringa ir bendruomenine veikla, nors daugelis nekrikščioniškų religinių institucijų, siekiančių panašių tikslų, buvo užregistruotos. Komitetas nustatė, kad Aukščiausiasis teismas sprendime nepateikė jokių įrodymų ar faktinio pagrindimo, paaiškinančio, kodėl Brolijos veikla, teikiant materialią ir kitokio pobūdžio naudą pažeidžiamiems asmenims, prievarta ar kitu netinkamu būdu skleistų religiją, taip pat Brolijos veiklos naudą nelygino su analogiška nauda ir paslaugomis, teikiamomis kitų religinių institucijų, kurios buvo įregistruotos<sup>66</sup>. Trumpai tariant, Šri Lanka nepateikė jokių argumentų dėl ko Brolija yra traktuojama skirtingai, ar kitaip, kokios pagrįstos ir objektyvios priežastys leido išskirti pareiškėjo prašymą registruoti<sup>67</sup>.

Lietuvos Respublikos Konstitucija valstybę įpareigoja pripažinti tradicines Lietuvoje bažnyčias bei religines organizacijas, o kitas bažnyčias ir religines organizacijas – jeigu jos turi atramą visuomenėje ir jų mokymas bei apeigos neprieštarauja įstatymui ir dorai<sup>68</sup>. Šiuo metu Lietuvoje pripažįstamos devynios Lietuvos istorinio, dvasinio bei socialinio palikimo dalį sudarančios tradicinės Lietuvoje egzistuojančios religinės bendruomenės ir bendrijos: lotynų apeigų katalikų, graikų apeigų katalikų, evangelikų liuteronų, evangelikų reformatų, ortodoksų (stačiatikių), sentikių, judėjų,

<sup>64</sup> *Savez Crkava Riječ Života ir kiti v. Kroatija*, supra note 61, paras. 91–93.

<sup>65</sup> *Sister Immaculate Joseph ir kiti v. Šri Lanka*, pranešimo Nr. 1249/2004, CCPR/C/85/D/1249/2004, 2005 m. lapkričio 18 d. nuomonė.

<sup>66</sup> *Ibid.*, para. 7.3.

<sup>67</sup> *Ibid.*, para. 7.4.

<sup>68</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*. 1992, Nr. 33-1014.

musulmonų sunitų ir karaimų<sup>69</sup>. Kitos (netradicinės) religinės bendrijos gali būti Seimo pripažintos kaip Lietuvos istorinio, dvasinio ir socialinio palikimo dalis, jeigu jos palaikomos visuomenės ir jų mokymas bei apeigos neprieštaruja įstatymams ir dorai. Religinės bendrijos gali kreiptis dėl valstybės pripažinimo praėjus ne mažiau kaip 25 metams nuo pirminio jų įregistravimo Lietuvoje. Jeigu prašymas nepatenkinamas, pakartotinai galima dėl to kreiptis praėjus 10 metų nuo prašymo nepatenkinimo dienos<sup>70</sup>. Pagal Konstitucijos 43 (2) straipsnį, valstybės pripažintos bažnyčios bei kitos religinės organizacijos turi juridinio asmens teises.

Lietuvos mokslinėje literatūroje jau keltas klausimas, ar religijų skirstymas į tradicines ir netradicines nepažeidžia lygybės principo, ir daryta išvada, kad nei naujiems religiniams judėjimams, nei valstybių nepripažintoms religinėms bendruomenėms, tokioms, kaip, pavyzdžiui, musulmonai šiitai, nėra užkertamas kelias įgyti tradicinės religinės bendruomenės statusą (turi praeiti 25 metai po jų pirminio įregistravimo Lietuvoje ir jos turi būti palaikomos visuomenės)<sup>71</sup>. Tarptautinių institucijų praktikos analizė padarytos išvados nepaneigia, tačiau valstybė privalo užtikrinti, kad šie nacionaliniuose teisės aktuose nustatyti kriterijai visoms religinėms bendruomenėms būtų taikomi lygiais pagrindais, o nevienodas požiūris turėtų objektyvų ir logišką pagrindimą.

Identifikavus prielaidas religinių bendruomenių kolektyviam teisių gynimui, tikslinga pereiti prie didžiausias problemas keliančių teisės į religiją įgyvendinimo aspektų analizės, kai ši teisė ginama asmenims, priklausantiems religinėms mažumoms, bendraisiais pagrindais pateikiant individualią peticiją pagal EŽTT. Toliau bus nagrinėjamos asmenų, priklausančių religinėms mažumoms, teisės į švietimą, suderinamą su religinių mažumų religiniais įsitikinimais, įgyvendinimo problemos, taip pat probleminiai aspektai, susiję su religinių simbolių dėvėjimu, religinės priesaikos davimu bei atleidimu nuo karinės tarnybos.

<sup>69</sup> Lietuvos Respublikos religinių bendruomenių ir bendrijų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 89-1985. 5 straipsnis.

<sup>70</sup> *Ibid.*, 6 straipsnis.

<sup>71</sup> Čepas, A. et al. *Žmogaus teisės Lietuvoje*. Vilnius: Naujos sistemos, 2005, p. 296.

### 3. Atskirų religinių mažumų teisės į religiją aspektų įgyvendinimo problemos

#### 3.1. Teisė į švietimą, suderinamą su religinių mažumų religiniais įsitikinimais

Privalomas tam tikros religijos arba mokomojo dalyko, turinčio religinių elementų, pavyzdžiui, religijų ir etikos istorijos mokymas, ne kartą analizuotas EŽTT. Nors daugumą bylų inicijavo religinėms mažumoms priklausantys asmenys ar jų grupės, Teismas galimų pažeidimų nė karto nenagrinėjo atsižvelgdamas į pareiškėjų specifiką, t. y. tai, kad jie atstovauja ne tik individualiems, bet visos religinės mažumos interesams.

Aiškindamas teisės į mokslą, suderinamą su religiniais įsitikinimais, turinį, EŽTT ne kartą pabrėžė, kad pagal Pirmojo protokolo 2 straipsnio reikalavimus valstybė turi laisvę apsispręsti, dėstyti valstybinėse mokyklose tikybą ar ne, o nusprendus dėstyti, kokie mokymo metodai turi būti taikomi<sup>72</sup>. Pavyzdžiui, jau minėtoje byloje *Savez Crkava Riječ Života ir kiti prieš Kroatiją* Reformatų denominacija, sudaryta iš religinėms mažumoms Kroatijoje atstovaujančių bažnyčių, skundėsi, kad draudimas mokyti religijos viešose mokyklose ir vaikų darželiuose be specialios sutarties su vyriausybe pažeidžia EŽTK 9 straipsnį. Peticija buvo paskelbta akivaizdžiai nepagrįsta<sup>73</sup>, kadangi, Teismo nuomone, teisė praktikuoti religiją mokant, garantuota Konvencijos 9 straipsnyje, neįpareigoja valstybių leisti mokyti tam tikros religijos viešose mokyklose ir vaikų darželiuose<sup>74</sup>.

Visgi, nepaisant valstybės laisvės apsispręsti dėl religijos dėstymo mokyklose, valstybei draudžiama siekti ideologizuoti ugdymą, taip pažeidžiant tėvų religinius ir filosofinius įsitikinimus<sup>75</sup>, o tam, kad patikrintų,

<sup>72</sup> *Kjeldsen, Busk Madsen ir Pedersen v. Danija*, pareiškimų Nr. 5095/71, 5920/72, 5926/72, EŽTT, 1976 m. gruodžio 7 d. sprendimas, para. 53.

<sup>73</sup> *Savez Crkava Riječ Života ir kiti v. Kroatija*, supra note 61, para. 94–95.

<sup>74</sup> *Ibid.*, para. 57; Valutytė, R. Švietimas, suderinamas su religiniais įsitikinimais. Iš: Vitkauskaitė-Meurice, D.; Valutytė, R.; Gailiūtė, D. *Religijos išraiškos laisvės ribojimai demokratinėje visuomenėje*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2012, p. 53.

<sup>75</sup> *Kjeldsen, Busk Madsen ir Pedersen v. Danija*, supra note 72, para. 53; *Hasan ir Eylem Zengin v. Turkija*, supra note 41, para. 52.

ar nacionaliniai teisės aktai atitinka šiuos reikalavimus, EŽTT ir ŽTK<sup>76</sup> sukūrė dviejų žingsnių sistemą. Visų pirma institucijos analizuoja, ar mokomųjų dalykų programos yra suformuluotos objektyviai, kritiškai ir pliuralistiškai. Pirmenybė, teikiama žinioms, susijusioms su viena religija, savaime negali būti laikoma nukrypimu nuo pliuralizmo ir objektyvumo principų, kas prilygtų ideologizavimui, atsižvelgiant į tai, kad, nepaisant valstybės pasaulietinio pobūdžio, tam tikra religija valstybėje gali būti daugumos išpažįstama religija. Tokia situacija nepažeidžia Pirmojo protokolo 2 straipsnio tol, kol, kaip buvo minėta anksčiau, informacija ar žinios, įtrauktos į programą, yra skleidžiamos objektyviai, kritiškai ir pliuralistiškai<sup>77</sup>. Antra, jeigu valstybės ugdymo programoje yra numatytas tikybos mokymas, kuris prilygsta ideologizavimui, būtina kiek įmanoma vengti vaikų religinio ugdymo ir jų tėvų religinių ar filosofinių įsitikinimų konflikto, leidžiant daryti išimtis arba leidžiant lankyti tikybai alternatyvias pamokas, arba tikybą paverčiant pasirenkamuju dalyku<sup>78</sup>.

Šio testo taikymo pavyzdys – EŽTT išspręstos bylos *Folgerø ir kiti prieš Norvegiją*<sup>79</sup> ir *Hasan ir Eylem Zengin prieš Turkiją*<sup>80</sup>. Nei Turkijai, nei Norvegijai nepavyko išvengti konflikto tarp vaikų religinio ugdymo ir tėvų religinių įsitikinimų, taip pat pliuralizmo ir objektyvumo stygiaus religiniame švietime, abiem atvejais pažeistos religinėms mažumoms priklausančių asmenų teisės.

Byloje *Folgerø ir kiti* EŽTT vertino, ar privalomasis dalykas „Krikščionybė, religija ir filosofija“, kurio Norvegijoje mokoma dešimt privalomojo ugdymo metų, atitinka Pirmojo protokolo 2 straipsnio reikalavimus. Be mokomojo dalyko programos, kurioje vyrauja mokymas apie krikščionybę, Teismas atsižvelgė į 1998 m. Švietimo įstatymą, kurio tikslas – pradinio ir pagrindinio ugdymo metu padėti mokinius išauklėti krikščioniškai ir

<sup>76</sup> ŽTK pabrėžė, kad konkrečios religijos ar tikėjimo mokymo įtraukimas į valstybinio ugdymo programą bus nesuderinamas su Pakto 18 (4) reikalavimais, jeigu nebus numatytas tėvus ir globėjus tenkinantis asmenų nediskriminuojantis atleidimas nuo dalyko paskaitų lankymo arba alternatyvos. Bendrasis komentaras Nr. 22, *supra* note 28, para. 6

<sup>77</sup> *Hasan ir Eylem Zengin v. Turkija*, *supra* note 41, para. 71.

<sup>78</sup> *Ibid.*, para. 63; *Folgerø ir kiti v. Norvegija* [DK], pareiškimo Nr. 15472/02, EŽTT, 2007 m. birželio 29 d. sprendimas, para. 89; Valutytė, R., *supra* note 74, p. 54.

<sup>79</sup> *Folgerø ir kiti v. Norvegija* [DK], *supra* note 78.

<sup>80</sup> *Hasan ir Eylem Zengin v. Turkija*, *supra* note 41.

moraliai. Padaręs išvadą, kad mokomojo dalyko programa neatitiko plioralizmo ir objektyvumo reikalavimų, Teismas analizavo, ar dalinis atleidimas nuo šio dalyko garantuoja suderinamumą tarp pareiškėjo religinių įsitikinimų ir religinio mokymo, ir padarė neigiamą išvadą. Teismas atsižvelgė į tai, kad visų pirma tėvams, norintiems, kad jų vaikas būtų atleistas nuo dalies pamokų, galėjo kilti sunkumų nustatant, kurios dalyko programos dalys buvo tiesiogiai susijusios su religijos išpažinimu. Antra, reikalavimas rašant prašymą dėl dalyko nelankymo nurodyti pagrįstas priešastis kėlė riziką, kad tėvai gali jaustis įpareigoti dėl atleidimo sprendžiantiems asmenims mokykloje atskleisti religinius ir filosofinius įsitikinimus; trečia, tėvų motyvuotas prašymas dėl atleidimo negarantavo, kad vaikas bus atleistas nuo dalies mokomojo dalyko pamokų lankymo<sup>81</sup>.

Išanalizavęs *Hasan ir Eylem Zengin* bylos, kurią inicijavo didžiausios – Alevi – religinės mažumos atstovai, aplinkybes, EŽTT padarė išvadą, kad dalyko „Religinė kultūra ir etika“, kuris iš pavadinimo atrodo neutralus, mokymas neatitiko objektyvumo ir plioralizmo kriterijų ir pažeidė pareiškėjo, Alevi tikėjimo pasekėjo, įsitikinimus. Teismas konstatavo, jog nebuvo atsižvelgta į religinę įvairovę, kuri dominavo Turkijos

<sup>81</sup> *Folgerø ir kiti v. Norvegija* [DK], *supra* note 78, paras. 85–100. Reikia pažymėti, kad ŽTK, analizuodamas tą pačią problemą, laikėsi identiškios pozicijos. *Leirvåg v. Norvegija*, Nr. 1155/2003, 2004.11.23, CCPR/C/82/D/1155/2003. Vis dėlto būtina atkreipti dėmesį, kad Teismo sprendimas šioje byloje buvo priimtas tik vieno teisėjo balso persvara, o sprendimo priėmimui prieštaravę teisėjai pateikė atskiras nuomones. Du Didžiosios kolegijos teisėjai nurodė, jog Didžioji kolegija peticiją turėjo pripažinti nepriimtina. Atskiroji teisėjų Zupančičo ir Borrego Borrego nuomonė byloje *Folgerø ir kiti v. Norvegija* [DK]. Be to, visi sprendimui prieštaravę teisėjai teigė, kad, jų manymu, informacija ir žinios, įvardytos mokomojo dalyko programoje, buvo pateikiamos objektyviai, kritiškai ir plioralistiškai, dėl ko Pirmojo protokolo 2 straipsnis nebuvo pažeistas. Teisėjų Wildhaberio, Lorenzeno, Birsano, Kovlerio, Steinerio, Borrego Borrego, Hajiyevo ir Jebens Bendra nesutikimo nuomonė (angl. – *dissenting opinion*) byloje *Folgerø ir kiti v. Norvegija* [DK]. Kita vertus, Teismo nuomonę palaikė mokslininkai. Štai C. Evansas atkreipia dėmesį į susikcentravimo į valstybėje dominuojančią religiją problemą. Mokslininkas nurodo, kad net ir geranoriškai nusiteikusiems mokytojams gali būti sunku atskirti religinį mokymą nuo mokymo apie religijas tuomet, kai didžioji dalis kurso yra skiriama vienai religijai ir dauguma moksleivių, tėvų ir mokytojų išpažįsta valstybėje duominuojančią religiją. Mokytojai gali geriau žinoti ir jausti didesnę entuziazmą mokyti jų pačių išpažįstamą religiją ir jiems gali būti sunku informaciją apie šią religiją pateikti neutraliai ir objektyviai. Evans, C. *Religious Education in Public Schools: An International Human Rights Perspective*. *Human Rights Law Review*. 2008, 8(3): 449–473, p. 464; Valutytė, R., *supra* note 74, p. 54–55.

visuomenėje, nes mokiniai nebuvo supažindinti su Alevi tikėjimo konfesiniais ar ritualiniais ypatumais, nors ši tikėjimą išpažįsta didelė dalis Turkijos gyventojų. Be to, nebuvo imtasi tinkamų priemonių užtikrinti pagarbą tėvų įsitikinimams, nes tik Turkijos pilietybę turintiems vaikams, išpažįstantiems krikščionybę ar judaizmą, buvo numatyta galimybė taikyti išimtis, tėvams patvirtinus šių religijų išpažinimą, taip atskleidžiant savo religinius įsitikinimus<sup>82</sup>.

Tikybai alternatyvūs dalykai, pavyzdžiui, etika, taip pat buvo diskusijų EŽTT objektas<sup>83</sup>. Byloje *Appel-Irrgang* vienos iš didžiausių religinių bendruomenių Vokietijoje – protestantų – atstovai skundėsi, jog privalomas 7–10 klasės mokinių dalyvavimas etikos pamokose pažeidžia Konvenciją, motyvuodami tuo, kad pasaulietinis ugdymas prieštarauja jų kaip protestantų tikėjimui. Teismas pažymėjo, kad pagal atitinkamas Berlyno mokyklų akto, kuris numatė tokį reikalavimą, nuostatas, etikos pamokų metu buvo siekiama išnagrinėti pagrindinius etikos klausimus, neatsižvelgiant į mokinių kultūrinę, etninę ir religinę kilmę, dėl ko dalykas atitiko pliuralizmo ir objektyvumo principus. Vertindamas pareiškėjų argumentą, jog Aktas nepaiso krikščioniškosios tradicijos Vokietijoje ir krikščionių religija yra nepakankamai pristatoma etikos pamokų metu, Teismas pažymėjo, kad valstybė gali savo nuožiūra nuspręsti, ar, atsižvelgiant į šalies tradicijas, skirti daugiau dėmesio tam tikrai religijai, ar etikos pamokų nesieti su religija. Vertindamas pareiškėjų teiginį dėl etikos dalyko prieštaravimo jų religiniams įsitikinimams, Teismas pastebėjo, kad nei Mokyklų aktas, nei mokomojo dalyko programa neteikė pirmenybės vienam tikėjimui, be to, pareiškėjas galėjo dalyvauti protestantų religijos dalyko, siūlomo mokyklos, pamokose<sup>84</sup>.

*Grzelak prieš Lenkiją* pareiškėjai skundėsi, jog jie diskriminuojami dėl to, kad, jei nesama etikos pamokų, pažymių knygelėje „religija / etika“ dalyko skiltyje nėra įvertinimo. Pareiškėjų tėvai nuolatos prašė atsakingų mokyklos asmenų organizuoti etikos pamokas, kaip yra numatyta 2007 m.

<sup>82</sup> *Hasan ir Eylem Zengin v. Turkija*, *supra* note 41, paras. 73–74; Valutytė, R., *supra* note 74, p. 55.

<sup>83</sup> *Ibid.*, p. 56.

<sup>84</sup> *Appel-Irrgang v. Vokietija* (nut.), pareiškimo Nr. 45216/07, EŽTT, 2009 m. spalio 20 d. nutarimas; Valutytė, R., *supra* note 74, p. 58.

liepos 13 d. Lenkijos švietimo ministro dekrete, tačiau jos nebuvo suorganizuotos visą moksleivio pradinio ir vidurinio ugdymo laikotarpį dėl dalyku susidomėjusių mokinių trūkumo<sup>85</sup>.

Išanalizavęs bylos aplinkybes Teismas nusprendė, kad 2007 m. liepos 13 d. švietimo ministro dekrete numatytas įvertinimo „religijos / etikos“ pamokai reikalavimas savaime nepažeidžia EŽTK 14 straipsnio, jį aiškinant kartu su EŽTK 9 straipsniu, jeigu įvertinimas suteikia neutralią informaciją apie tai, kad mokinys lankė vieną iš alternatyviai mokykloje siūlomų dalykų. Vis dėlto, Teismo manymu, toks teisinis reguliavimas taip pat neturi pažeisti mokinių teisės nebūti verčiamiems, net ir netiesiogiai, atskleisti savo religinių įsitikinimų arba jų nebuvimo. Įvertinęs bylos aplinkybes EŽTT nustatė, kad, jei nėra „religijos / etikos“ dalyko įvertinimo, kiekvienas protingas žmogus pagalvos, jog mokinys nelankė visiems prieinamų tikybos pamokų, tikėtina, dėl to, kad jis neturi religinių įsitikinimų<sup>86</sup>, arba išpažįsta kitą nei dauguma religiją.

Padėtis gali dar labiau komplikuo­ti, jei dalyvavimas „religijos / etikos“ pamokose yra vertinamas pažymiais ir gautas įvertinimas yra naudojamas mokinio pažymių vidurkiui skaičiuoti. Pavyzdžiui, minėtas Lenkijos švietimo ministro dekretas įvedė taisyklę, kad dalyvavimo tikybos ir etikos pamokose įvertinimas bus įtrauktas skaičiuojant metinį mokinio pažymių vidurkį ir vidurkį, pasiekus tam tikrą ugdymo lygį. Vertindamas šią situaciją, EŽTT pažymėjo, jog toks teisinis reguliavimas gali neigiamai paveikti mokinių, kurie, nepaisant jų norų, negali lankyti etikos pamokų, padėtį. Jei mokiniai negali lankyti etikos pamokų, jiems bus sunku pagerinti vidurkį, be to, tam, kad pagerintų savo vidurkį, jie gali jausti spaudimą (prieš savo sąžinę) lankyti tikybos pamokas<sup>87</sup>.

EŽTT taip pat sprendė dvi bylas prieš Graikiją dėl graikų Jehovos liudytojų priverstinio dalyvavimo spalio 28-osios, nacionalinės dienos, pažyminties 1940 m. karo tarp Graikijos ir fašistinės Italijos pradžią, minėjimo renginiuose – mokyklos ir kariniuose paraduose. Pareiškėjai skundėsi, jog bausmės moksleiviams paskyrimas dėl to, kad jie atsisakė dalyvauti

<sup>85</sup> Valutyte, R., *supra* note 74, p. 56.

<sup>86</sup> *Grzelak v. Lenkija*, pareiškimo Nr. 7710/02, EŽTT, 2010 m. birželio 15 d. sprendimas, para. 94; Valutyte, R., *supra* note 74, p. 56.

<sup>87</sup> *Grzelak v. Lenkija*, *supra* note 86, para. 94; Valutyte, R., *supra* note 74, p. 57.

mokyklos parade dėl savo kaip Jehovos liudytojų pacifistinių įsitikinimų, nebuvo suderinama su Konvencijos teikiamomis garantijomis. Nei byloje *Valsamis prieš Graikiją*<sup>88</sup>, nei *Efstratiou prieš Graikiją*<sup>89</sup> EŽTK nenustatė Konvencijos pažeidimo, konstatuodamas, jog tokiu nacionalinių įvykių minėjimu siekiama taikių tikslų ir viešo intereso, o kariuomenės atstovų dalyvavimas paraduose savaime nekeičia paradų pobūdžio<sup>90</sup>.

EŽTK praktikos analizė leidžia teigti, jog valstybės turi plačią diskrecijos laisvę formuojant mokyklos ugdymo programą ir rengiant mokomųjų dalykų programas, įskaitant laisvę pasirinkti mokyti ar ne tam tikros religijos, nepriklausomai nuo to, ar ją išpažįsta gyventojų mažuma ar dauguma. Nors įgyvendindamos šią laisvę valstybės privalo užtikrinti, kad dalyko programoje nurodyta informacija ir žinios bus perteiktos objektyviai, kritiškai ir pliuralistiškai, o siekiantys pasinaudoti alternatyvomis religiniam mokymui asmenys nebus verčiami atskleisti savo tikėjimo ar religinių įsitikinimų, valstybės religinėms mažumoms priklausančių asmenų teises dažniausiai pažeidžia nesudarydamos galimybės mokiniui būti atleisdamas nuo daugumos išpažįstamos religijos dalyko mokymo arba lankyti alternatyvias tokiam dalykui pamokas neatskleidžiant savo religinių įsitikinimų.

### 3.2. Religinių simbolių dėvėjimas

EŽTT praktika religinių simbolių dėvėjimo srityje dažnai vertinama kaip nenuosekli ir diskriminuojanti atskiras religijas. Mokslinėje literatūroje dažniausiai priešinama EŽTT praktika bylose dėl krikščioniškųjų simbolių ir islamiškų galvos apdangų naudojimo<sup>91</sup>.

<sup>88</sup> *Valsamis v. Graikija*, pareiškimo Nr. 21787/94, EŽTT, 1996 m. gruodžio 18 d. sprendimas.

<sup>89</sup> *Efstratiou v. Graikija*, pareiškimo Nr. 24095/94, EŽTT, 1996 m. gruodžio 18 d. sprendimas.

<sup>90</sup> *Valsamis v. Graikija*, *supra* note 88, paras. 31–33, 37–38; *Efstratiou v. Graikija*, *supra* note 89, para. 32.

<sup>91</sup> Žr.: Peroni, L. *Lautsi v. Italy: Possible Implications for Minority Religious Symbols* [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-10-10]. <<http://strasbourgoobservers.com/2011/03/31/lautsi-possible-implications-for-minority-religious-symbols/>>.

Byloje *Dahlab prieš Šveicariją*, kuri buvo susijusi su reikalavimais mokytojų aprangai<sup>92</sup>, pradinė klasių mokytojai pamokose neleista dalyvauti dėvint islamišką galvos apdangalą. Primindamas savo praktiką ankstesnėse bylose, EŽTT visų pirma pažymėjo, kad demokratinėse visuomenėse, kuriose egzistuoja kelios religijos, gali būti būtina nustatyti tam tikrus teisės į religijos laisvę ribojimus, siekiant suderinti skirtingų grupių interesus ir užtikrinti, kad kiekvieno įsitikinimai būtų gerbiami. Analizuodamas situaciją, Teismas konstatavo, jog labai sunku įvertinti tokio stipraus išorinio simbolio, koks yra galvos apdangalas, poveikį labai jaunų vaikų religijos ir sąžinės laisvei. Tokiomis aplinkybėmis, Teismo manymu, islamiškas galvos apdangalas gali turėti proselitizmo poveikį, ir jo dėvėjimą sunku suderinti su tolerancijos, pagarbos kitiems ir, kas svarbiausia, lygiateisiškumo ir nediskriminacijos žinia, kurią visi mokytojai demokratinėje visuomenėje turi bandyti perteikti jų mokiniam<sup>93</sup>. Remdamasis šiais argumentais EŽTT peticiją atmetė kaip akivaizdžiai nepagrįstą.

Panašaus požiūrio laikytasi ir anksčiau išnagrinėtoje byloje *Köse ir kiti prieš Turkiją*, susijusioje su mokinių aprangos reikalavimais, draudžiančiais mergaitėms mokykloje ryšėti skareles. Pareiškėja teigė, kad draudimas prilygo diskriminacijai dėl religijos, nes skarelės ryšėjimas yra musulmonų religinė praktika. Atmesdamas peticiją kaip akivaizdžiai nepagrįstą, EŽTT konstatavo, jog aprangos taisyklės nebuvo susijusios su priklausymu konkrečiai religijai, o veikiau buvo nustatytos siekiant mokyklose išsaugoti neutralumą ir pasaulietiškumą, kas leistų išvengti neramumų, taip pat apsaugotų kitų asmenų teises į netrukdytą jų pačių religiniams įsitikinimams<sup>94</sup>.

Viena garsiausių šios grupės bylų – *Leyla Şahin prieš Turkiją* – buvo pirmoji EŽTT byla dėl religinių drabužių dėvėjimo, pripažinta priimtina ir nagrinėta iš esmės<sup>95</sup>. Didžioji kolegija atmetė peticiją, pateiktą studentės iš Turkijos, kuri į Teismą pirmą kartą kreipėsi po to, kai jai nebuvo leista laikyti tam tikrų egzaminų dėl to, kad ji į atsiskaitymus atvyko dėvė-

<sup>92</sup> *Dahlab v. Šveicarija*, pareiškimo Nr. 42393/98, EŽTT, 2001 m. vasario 15 d. sprendimas.

<sup>93</sup> *Ibid.*

<sup>94</sup> *Köse ir kiti v. Turkija*, pareiškimo Nr. 26625/02, EŽTT, 2006 m. sausio 24 d. sprendimas.

<sup>95</sup> Gailiūtė, D. Religiniai simboliai Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijoje. *Socialinių mokslų studijos*. 2012, 4(2): 777–800, p. 783.

dama islamišką galvos apdangalą. Teismo teigimu, universiteto sprendimas buvo būtinas norint palaikyti tvarką siekiant užtikrinti sekuliarizmo principo įgyvendinimą<sup>96</sup>.

Nuosekli Teismo pozicija pasikeitė nagrinėjant bylą *Lautsi ir kiti prieš Italiją*. Šioje byloje dar 2009 m. lapkričio 3 d. nusprendė, jog privalomas Nukryžiuotojo demonstravimas valstybinių mokyklų klasėse pažeidė tėvų teisę mokyti vaikus pagal savo įsitikinimus pagal Konvencijos Pirmojo protokolo 2 straipsnį, taip pat mokinių teisę į religijos laisvę, apimančią ir teisę neišpažinti religijos, pagal Konvencijos 9 straipsnį. Visgi Didžioji kolegija priėjo prie kitos išvados pabrėždama, jog nors Nukryžiuotasis pirmiausia ir yra religinis simbolis, nepateikti įrodymai, kad tokio simbolio demonstravimas klasėse gali paveikti mokinius. Be to, nors ir suprantama, kad pareiškėja galėjo Nukryžiuotojo demonstravimą valstybinėje mokykloje, kurią lankė jos vaikai, palaikyti valstybės nepagarba jos teisei užtikrinti vaikų išsilavinimą ir mokymą pagal jos įsitikinimus, pareiškėjos subjektyvios nuomonės nepakanka, kad būtų nustatytas EŽTK Pirmojo protokolo 2 straipsnio pažeidimas. Atsižvelgęs į Italijos Vyriausybės argumentus, kad Nukryžiuotasis yra ne tik religinė, bet ir kitokią prasmę turintis simbolis, Teismas išreiškė nuomonę, jog klausimas, ar Nukryžiuotasis turėtų būti demonstruojamas klasėse, patenka į valstybėms suteiktos vertinimo laisvės ribas, ypač atsižvelgiant į tai, kad šiuo klausimu nėra bendros nuomonės Europoje<sup>97</sup>.

Svarbu paminėti ir tai, kad motyvuodama savo sprendimą Didžioji kolegija dėmesį atkreipė į religinių mažumų apsaugą. Teismas pažymėjo, jog mažumoms priklausantiems moksleiviams Italijos mokyklos leido dėvėti religinę aprangą, dažnai buvo minimos mažumos religijų šventės, tokios kaip Ramadanas, be to, religinėms mažumoms priklausantiems moksleiviams buvo leidžiama lankyti alternatyvias religijos pamokas<sup>98</sup>. Visgi mokslininkų šie argumentai vertinami kaip atraeiliai. L. Peroni manymu, nekrikščioniškų simbolių naudojimo ar kitų religijų praktikavimo

<sup>96</sup> *Leyla Şahin v. Turkija* [DK], pareiškimo Nr. 44774/98, EŽTT, 2005 m. lapkričio 10 d. sprendimas, paras. 122–123.

<sup>97</sup> *Lautsi ir kiti v. Italija* [DK], pareiškimo Nr. 30814/06, EŽTT, 2011 m. kovo 18 d. sprendimas, paras. 63–77.

<sup>98</sup> *Ibid.*, para. 74.

valstybinėse mokyklose draudimo buvimas labiausiai, tikėtina, nebūtų pakeitęs Teismo nuomonės, kadangi vienas iš pagrindinių argumentų buvo *inter alia* valstybės diskrecijos apimtis<sup>99</sup>.

D. Gailiūtė atkreipia dėmesį, kad Didžiosios kolegijos sprendimas pakurstė kalbas apie taikomus dvigubus standartus skirtingų religijų simboliams, t. y. Teismas visose bylose dėl islamiškų galvos apdangų pateisino valstybių taikomus draudimus, remiantis valstybėms suteikta diskrecijos laisve bei atsižvelgiant į sekuliarizmo principo įgyvendinimą mokymosi įstaigose, tačiau, Teismą pasiekus bylai dėl krikščioniškų simbolių, šiuo atveju Nukryžiuotojo, demonstravimo, sekuliarizmo principui nebuvo teikiama tokia didelė reikšmė<sup>100</sup>. *Lautsi* byla kritikuojama ir dėl argumentacijos nenuoseklumo, ypač atkreipiant dėmesį į tai, kad Nukryžiuotasis Teismo pripažintas „iš esmės pasyviu simboliu“, tuo tarpu galvos apdangalas – „galingu išoriniu simboliu“<sup>101</sup>.

2004 m. Prancūzijoje priimtas įstatymas, draudžiantis išsiskiriančių religinių simbolių naudojimą mokyklose, turėjo įtakos virtinei vėlesnių bylų prieš Prancūziją. 2008 m. peticijas pateikė keturios musulmonės mergaitės, kurios mokykloje dėvėjo islamiškus galvos apdangalus, ir du sikhai berniukai, kurie nešiojo „keski“ (galvos apdangalai, dėvimi po turbanais). Remiantis 2004 m. įstatymu visi mokiniai buvo pašalinti iš mokyklų, kadangi atsisakė nusiimti dėvimus galvos apdangalus. EŽTT šiose bylose netiesiogiai gavo užduotį įvertinti Prancūzijoje priimtą įstatymą dėl draudimo nešioti išsiskiriančius religinius simbolius mokyklose. EŽTT visas peticijas pripažino nepriimtiniomis, teigdamas, kad toks ribojimas yra numatytas įstatymo ir juo buvo siekiama teisėtų tikslų – apsaugoti kitų teises ir laisves bei užtikrinti viešąją tvarką<sup>102</sup>. D. Gailiūtė pastebi, kad 2004 m. įstatymas dėl išsiskiriančių religinių simbolių draudimo mokyklose dažnai buvo vadinamas antiislamišku, tačiau minėti sikhų berniukų atvejai patvirtino, kad įstatymas draudžia bet kokius išsiskiriančius religinius simbolius, tarp jų ir turbanus<sup>103</sup>.

<sup>99</sup> Peroni, L., *supra* note 91.

<sup>100</sup> Gailiūtė, D., *supra* note 95, p. 787.

<sup>101</sup> Peroni, L., *supra* note 91.

<sup>102</sup> Gailiūtė, D., *supra* note 95, p. 786.

<sup>103</sup> *Ibid.*

Sprendimą byloje *Eweida ir kiti prieš Jungtinę Karalystę* galima laikyti dar vienu argumentu, patvirtinančiu nediskriminacinę Teismo poziciją skirtingų religinių grupių religijos išraiškos atžvilgiu. Byloje EŽTT *inter alia* konstatavo, jog draudimas koptų krikščionei, dirbusiai britų oro linijose, dėvėti Nukryžiuotąjį ant kaklo registruojant keleivius skrydžiui pažeidė EŽTK 9 straipsnį, kadangi nebuvo išlaikytas balansas tarp jos noro išpažinti religinius įsitikinimus ir juos komunikuoti kitiems bei darbdavio noro suformuoti tam tikrą įmonės įvaizdį. Be to, Teismas atkreipė dėmesį į tą faktą, kad britų oro linijų darbuotojams anksčiau buvo leidžiama dėvėti religinius drabužius, tokius kaip turbanai ir hidžabai, ir nebuvo pastebėtas joks neigiamas poveikis britų oro linijų ženklui ar įvaizdžiui<sup>104</sup>.

Analizuodamas situaciją dėl draudimo slaugėi Čaplin dėvėti pakabuką su Nukryžiuotoju siekiant apsaugoti kitų asmenų sveikatą (dėl galimo pakabuko sąlyčio su žaisdomis) bei apsaugos ligininėje, Teismas atkreipė dėmesį į du svarbius aspektus. Pirmia, dviem sikhų slaugytojams neleista dėvėti apyrankių ar kirpanų, laisvai krentantys hidžabai taip pat buvo uždrausti. Antra, pareiškėjai kryželį leista dėvėti segėje, prisegtoje prie uniformos, arba paslėptą po aukšta kaklo apykakle, ko p. Čaplin atsisakė<sup>105</sup>. Tai, kad pareiškėja religinį simbolį galėjo dėvėti atvirai, svariai prisidėjo išlaikant balansą. Be to, Teismo manymu, argumentai, dėl kurių buvo prašoma nenešioti kryželio ant pakabuko, būtent dėl sveikatos apsaugos ir apsaugos ligininės palatoje, yra iš prigimties didesnės svarbos nei tie, kuriais remtasi p. Eveidos atveju<sup>106</sup>.

Besiformuojanti EŽTT praktika rodo, jog nors Teismas, nagrinėdamas bylas dėl galimo EŽTK 9 straipsnio pažeidimo, ir neatsižvelgia į religinių mažumų apsaugos specifiką, jis vis dažniau vertina, ar valstybė apribojimus taiko visoms religinėms grupėms, nepriklausomai nuo to, sudaro jos religinę mažumą ar ne. Visgi kol kas nė vienoje byloje Teismas neįžvelgė atskirų religinių grupių diskriminacijos apraiškų, taigi nėra aišku, ar skirtingas grupių, ypač religinių mažumų, traktavimas turėtų įtakos Teismo sprendimui dėl EŽTK 9 straipsnio pažeidimo.

<sup>104</sup> *Eweida ir kiti v. Jungtinė Karalystė*, pareiškimų Nr. 48420/10, 59842/10, 51671/10 ir 36516/10, EŽTT, 2013 m. sausio 15 d. sprendimas, para. 94.

<sup>105</sup> *Ibid.*, para. 98.

<sup>106</sup> *Ibid.*, para. 99.

### 3.3. Religinių priesaikų davimas

Kadangi EŽTT daug bylų dėl privalomų religinių priesaikų nenagrinėjo, galima daryti prielaidą, kad daugumoje Europos Tarybos valstybių priimti įstatymai ar susiklosčiusi praktika arba leidžia pasirinkti priesaikos tekstus (Vokietija, Lietuva), arba iš viso nenumato religinių priesaikų tekstų (Rusija, Prancūzija)<sup>107</sup>. Visgi EŽTT nagrinėtos bylos leidžia daryti išvadą, kad dažniausiai problemos dėl religinių priesaikų davimo kyla asmenims, priklausantiems religinėms mažumoms, arba neturintiems religinių įsitikinimų, kadangi jos siejamos su dominuojančios religijos simboliais ir paprastai turi senas istorines tradicijas.

Vienos iš pirmųjų bylų *Buscarini ir kiti prieš San Mariną* aplinkybės atskleidė, kad San Marine parlamentinės priesaikos metu pasižadant vykdyti Konstituciją reikėjo prisiekti „Šventa Evangelija“<sup>108</sup>. Aiškindama teisinio reguliavimo turinį valstybė atsakovė pabrėžė, kad San Marino istorija ir tradicijos siejamos su Krikščionybe, kadangi valstybė buvo sukurta šventojo, taip pat akcentavo tai, kad šiandien religinės priesaikos reikšmė buvo pakeista poreikiu „užtikrinti viešąją tvarką skatinant socialinę sanglaudą ir piliečių pasitikėjimą jų tradicinėmis institucijomis“. Vis dėlto Teismas vieningai atmetė San Marino argumentus, nurodydamas, kad reikalavimas duoti priesaiką ant Evangelijos prilygo reikalavimui dviem tautos atstovams prisiekti priklausomybę tam tikrai religijai, kas nėra suderinama su Konvencijos 9 straipsniu<sup>109</sup>.

Religijos laisvės pažeidimus Teismas konstatavo ir neseniai nagrinėtose Graikijos bylose (*Alexandridis prieš Graikiją*<sup>110</sup> ir *Dimitras ir kiti prieš Graikiją*<sup>111</sup>). Šiose bylose, kaip pastebi D. Vitkauskaitė-Meurice, pagrindinis nerimą keliantis kriterijus buvo tai, kad Graikijos baudžiamoji

<sup>107</sup> Vitkauskaitė-Meurice, D. Religinių priesaikų davimas. Iš: Vitkauskaitė-Meurice, D.; Valutytė, R.; Gailiūtė, D. *Religijos išraiškos laisvės ribojimai demokratinėje visuomenėje*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2012, p. 22.

<sup>108</sup> *Buscarini ir kiti v. San Marinas*, pareiškimo Nr. 24645/94, EŽTT, 1999 m. vasario 18 d. sprendimas.

<sup>109</sup> *Ibid.*, para. 39. Įdomu, kad, dar prieš pareiškėjams pateikiant skundą Komisijai, priesaikos tekstas buvo pakeistas nuorodą į Šventąjį Raštą pakeičiant žodžiu „garbingai“.

<sup>110</sup> *Alexandridis v. Graikija*, pareiškimo Nr. 19516/06, EŽTT, 2008 m. vasario 21 d. sprendimas.

<sup>111</sup> *Dimitras ir kiti v. Graikija*, pareiškimų Nr. 42837/06, 3237/07, 3269/07, 35793/07 ir 6099/08, EŽTT, 2010 m. birželio 3 d. sprendimas.

teisė preziumavo, jog liudininkas yra ortodoksas krikščionis, ir tam, kad jis galėtų liudyti, buvo būtina priesaika, kuri išdavė jo religijos pasirinkimą ir religines pažiūras. Tam, kad pareiškėjas galėtų iškilmingai pareikšti deklaraciją, pareiškėjas buvo įpareigotas pripažinti, jog jis yra ateistas arba jog jo religija jam neleidžia prisiekti<sup>112</sup>. Teismas konstatavo, kad situacija, kai pareiškėjas turėjo atskleisti, kad jis nėra ortodoksas krikščionis, buvo vertinama kaip nepateisinamas ir neproporcingas įsikišimas į jo religijos laisvę ir reikė EŽTK 9 straipsnio pažeidimą<sup>113</sup>.

Minėti sprendimai bylose prieš Graikiją rodo, kad nors valstybės ir numato alternatyvas su religija susijusiai priesaikai, religinėms mažumoms priklausantys asmenys vis dar susiduria su situacija, kai jiems renkant alternatyvią priesaiką arba atsisakant prisiekti reikia atskleisti savo religinius įsitikinimus, kas taip pat laikoma EŽTK 9 straipsnio pažeidimu.

### 3.4. Atleidimas nuo karinės tarnybos

Europos žmogaus teisių komisija ilgą laiką, pradedant nuo sprendimo byloje *Grandrath prieš Vokietiją*, laikėsi pozicijos, kad EŽTK 9 straipsnis negarantuoja teisės nuo karinės tarnybos būti atleistam dėl religinių įsitikinimų. Byloje prieš Vokietiją Komisija sprendė klausimą, ar Jehovos liudytojas, nuteistas dėl atsisakymo atlikti tiek karinę, tiek civilinę tarnybą ir teigiantis, jog jis yra diskriminuojamas, palyginti su Romos katalikais ir protestantais, kuriems tokia galimybė yra suteikta, gali remtis EŽTK 9 ir 14 straipsniais. Įvertinusi argumentus ir situaciją, Komisija nurodė, kad EŽTK 9 straipsnyje yra pateikta bendro pobūdžio teisės į minties, sąžinės ir religijos laisvę garantija, tuo tarpu Konvencijos 4 straipsnyje aiškiai sprendžiamas klausimas dėl privalomos tarnybos atleistiesiems nuo karinės tarnybos dėl įsitikinimų. Ji padarė išvadą, kad, EŽTK 4 straipsnyje<sup>114</sup>

<sup>112</sup> Vitkauskaitė-Meurice, D., *supra* note 107, p. 21–22.

<sup>113</sup> *Alexandridis v. Graikija*, *supra* note 110; *Dimitras ir kiti v. Graikija*, *supra* note 111.

<sup>114</sup> EŽTK 4 (3) (b) straipsnis numato: „Niekas negali būti verčiamas dirbti priverčiamąjį ar privalomąjį darbą <...> (3) „priverčiamasis ar privalomasis darbas“ nereiškia: <...> (b) bet kokios karinės tarnybos ar tarnybos, kurios reikalaujama iš asmenų, atsisakančių nuo privalomosios karinės tarnybos dėl įsitikinimų, vietoj karinės tarnybos tose šalyse, kur toks atsisakymas yra pripažįstamas.“

aiškiai pripažinus, jog vietoj karinės tarnybos esant įsitikinimų ir tarnybos konfliktui valstybė gali įpareigoti atlikti civilinę tarnybą, sąžinės ir tarnybos konfliktas pagal Konvenciją negali būti pagrindas asmenį atleisti nuo šios tarnybos<sup>115</sup>.

Anksčiau panašią poziciją palaikęs ŽTK savo praktiką pradėjo keisti 2006 m. sprendime byloje *Yeo-Bum Yoon prieš Korėjos Respubliką* ir *Myung-Jin Choi prieš Korėjos Respubliką*, kurioje ŽTK turėjo spręsti dviejų nuteistų Jehovos liudytojų skundus prieš valstybę, nepripažinusią teisės būti atleistam nuo tarnybos dėl įsitikinimų. Komitetas pažymėjo, kad, remiantis TPPTP 8 (3) straipsniu, karinio pobūdžio tarnyba, o valstybėse, kuriose teisė būti atleistam nuo karinės tarnybos dėl įsitikinimų, – ir bet kokia kita karinei alternatyvi valstybės tarnyba, nelaikoma priverstiniu ar privalomu darbu. Teisė būti atleistam nuo tarnybos dėl įsitikinimų Pakto 8 straipsnyje nėra nei pripažinta, nei paneigta, dėl ko Komitetas nusprendė skundą vertinti tik TPPTP 18 straipsnio pagrindu. Išnagrinėjęs šalių pateiktus argumentus ir aplinkybes, Komitetas konstatavo, jog analizuojamos teisės apribojimas negali būti pateisinamas motyvuojant poreikiu garantuoti nacionalinį saugumą, poreikiu išlaikyti nacionalines gynybos pajėgas ir užtikrinti socialinę sanglaudą<sup>116</sup>.

Didžiosios kolegijos 2011 m. byloje *Bayatyan prieš Armėniją* priimtas sprendimas yra orientyras, rodantis EŽTK 9 straipsnio aiškinimo praktikos pasikeitimą<sup>117</sup>. Didžioji kolegija pakeitė sprendimą kolegijos, kuri rėmėsi nusistovėjusia Komisijos praktika, leidžiančia valstybėms narėms nuspręsti, garantuoti teisę būti atleistam nuo karinės tarnybos dėl įsitikinimų ar ne. Remdamasis teisės būti atleistam nuo tarnybos dėl įsitikinimų

<sup>115</sup> *Grandrath v. Vokietijos Federacinė Respublika*, Nr. 2299/64, 1966 m. gruodžio 12 d. Komisijos nutarimas. Valutytė, R. Atsisakymas atlikti tarnybą dėl įsitikinimų. Iš: Vitkauskaitė-Meurice, D.; Valutytė, R.; Gailiūtė, D. *Religijos išraiškos laisvės ribojimai demokratinėje visuomenėje*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2012, p. 65.

<sup>116</sup> *Yeo-Bum Yoon v. Korėjos Respublika* ir *Myung-Jin Choi v. Korėjos Respublika*, pranešimų Nr. 1321/2004 ir 1322/2004, U.N. Doc. CCPR/C/88/D/1321-1322/2004, 2007 m. sausio 23 d., paras. 8.2. ir 8.4. Valutytė, R., *supra* note 115, p. 67.

<sup>117</sup> *Bayatyan v. Armėnija* [DK], *supra* note 17. Skundas buvo pateiktas dėl to, kad Jehovos liudytojas buvo nuteistas dėl atsisakymo atlikti karo tarnybą dėl religinių įsitikinimų. Asmuo buvo įkalintas neatsižvelgiant į tai, kad 2001 m. sausio 25 d. tapdama Europos Tarybos nare Armėnija įsipareigojo per trejus metus numatyti alternatyvią tarnybą ir paleisti visus asmenis, kurie atsisakė atlikti karinę tarnybą dėl religinių įsitikinimų.

pripažinimo pokyčiais tarptautinėje erdvėje, t. y. ŽTK pateiktu TPPTP 8 ir 18 straipsnio aiškinimu, šios teisės pripažinimu Žmogaus teisių chartijos 10 (2) straipsnyje<sup>118</sup>, Europos Tarybos pozicija<sup>119</sup>, Teismas atsisakė patvirtinti Komisijos suformuluotą praktiką, EŽTK 9 straipsnį aiškinančią kartu su EŽTK 4 (3) (b) straipsniu<sup>120</sup>. Šiuo atžvilgiu Teismas pažymėjo, kad nors EŽTK 9 straipsnyje nėra aiškiai nurodyta teisė būti atleistam nuo tarnybos dėl religinių įsitikinimų, prieštaravimas karinei tarnybai, motyvuotas rimtu ir neišsprendžiamu konfliktu tarp pareigos tarnauti armijoje ir asmens sąžinės arba jo gilių ir tikrų religinių ar kitų įsitikinimų, gali būti laikomas pakankamai įtikinamu, rimtu, darniu ir svarbiu įsitikinimu arba nuomone, ginamais EŽTK 9 straipsnio<sup>121</sup>.

Didžiosios kolegijos nuomone pasiremta keliose bylose prieš Turkiją ir Armėniją (*Erçep prieš Turkiją*<sup>122</sup>, *Feti Demirtaş prieš Turkiją*<sup>123</sup>, *Bukharatyan prieš Armėniją*<sup>124</sup>, *Tsaturyan prieš Armėniją*<sup>125</sup>), iki šiol nesuteikiančias galimybės atlikti alternatyvią tarnybą asmenims, kuriems kyla įsitikinimų ir tarnybos konfliktas. Abiejose valstybėse visų šauktinių, Jehovos liudytojų, buvo reikalaujama prisistatyti ir atlikti karinę tarnybą. Tam,

<sup>118</sup> Chartijos 10 (2) straipsnis numato, kad teisė atsisakyti atlikti karinę tarnybą dėl vidinių įsitikinimų yra pripažįstama pagal šios teisės įgyvendinimą reglamentuojančius nacionalinius įstatymus.

<sup>119</sup> Tiek Europos Tarybos Parlamentinė Asamblėja, tiek Ministrų Komitetas keletą kartų paragino valstybes pripažinti teisę būti atleistam nuo karinės tarnybos dėl įsitikinimų. Be to, šios teisės pripažinimas tapo Europos Tarybos narystės sąlyga. 2001 m. Europos Tarybos Parlamentinė Asamblėja pažymėjo, jog teisė būti atleistam nuo karinės tarnybos dėl įsitikinimų yra vienas esminių EŽTK garantuotos minties, sąžinės ir religijos laisvės aspektų. 2010 m. Ministrų Komitetas, nurodydamas į ŽTK praktiką bei ES Pagrindinių teisių chartijos nuostatas, patvirtino tokį minties, sąžinės ir religijos laisvės supratimą ir valstybėms narėms rekomendavo atleisti šauktinius nuo karo tarnybos esant tarnybos ir įsitikinimų konfliktui. *Bayatyan v. Armėnija* [DK], *supra* note 17, para. 107.

<sup>120</sup> Įdomu tai, kad Kolegija, kurios sprendimas buvo pakeistas, atsižvelgė į tai, jog dauguma Europos Tarybos valstybių priėmė teisės aktus, įgyvendinančius teisę būti atleistam nuo karinės tarnybos dėl įsitikinimų, tačiau šis faktas nebuvo pakankamas pagrindas priimti sprendimą, kad valstybė pažeidė sutartinius įsipareigojimus.

<sup>121</sup> *Bayatyan v. Armėnija* [DK], *supra* note 17; Valutytė, R., *supra* note 115, p. 67–68.

<sup>122</sup> *Erçep v. Turkija*, pareiškimo Nr. 43965/04, EŽTT, 2011 m. lapkričio 22 d. sprendimas, paras. 64–65.

<sup>123</sup> *Feti Demirtaş v. Turkija*, pareiškimo Nr. 5260/07, EŽTT, 2012 m. sausio 17 d. sprendimas.

<sup>124</sup> *Bukharatyan v. Armėnija*, pareiškimo Nr. 37819/03, EŽTT, 2012 m. sausio 10 d. sprendimas.

<sup>125</sup> *Tsaturyan v. Armėnija*, pareiškimo Nr. 37821/03, EŽTT, 2012 m. sausio 10 d. sprendimas.

kad išliktų ištikimi savo įsitikinimams, asmenys, siekiantys atleidimo nuo tarnybos, gali tik atsisakyti tarnauti armijoje. Teismo manymu, tai gali prilygti jų „civilinei mirčiai“, nes daugeliu atvejų tokių asmenų atžvilgiu pradedamas baudžiamasis procesas, kas nėra suderinama su teisės įgyvendinimo demokratinėje visuomenėje standartais<sup>126</sup>.

Tarptautinių institucijų praktika rodo, jog atleidimas nuo karinės ir (ar) alternatyvios civilinės tarnybos nėra tik religinių mažumų problema, kadangi pažeidėjos valstybės apskritai nesudaro galimybės atlikti alternatyvią tarnybą asmenims, kuriems kyla įsitikinimų ir tarnybos konfliktas. Kaip bebūtų, spręstos bylos rodo, jog *de facto* suderinti įsitikinimus su tarnyba sudėtingiausia religinių mažumų nariams, tačiau EŽTT, spręsdamas bylas, į religinių mažumų specifinę padėtį kol kas neatsižvelgia.

## Išvados

Nesant vienos nuomonės nei dėl termino „religija“, nei dėl sąvokos „mažuma“, tarptautinės institucijos pateikia ne religinės mažumos apibrėžimą, bet eilę kriterijų, į kuriuos valstybės privalo atsižvelgti nacionaliniuose teisės aktuose apibrėždamos religinės mažumos terminą ar apsaugos teikimo tokioms grupėms sąlygas. Religinių mažumų teisė išpažinti religiją negali būti ribojama asmens pilietybės ar asmens nuolatinės gyvenamosios vietos. Kita vertus, religinei grupei garantuojamą apsaugą valstybė gali riboti nustatydamas religinės grupės egzistavimo tam tikroje valstybėje kriterijų, kurio trukmės tarptautinės institucijos neriboja.

Nei TPPTP, nei EŽTK nedraudžia religines grupes skirstyti į kategorijas, nuo kurių priklauso religinei grupei suteikiamų teisių apimtis, tam tikrais atvejais ir galimybė efektyviai ginti religinei mažumai priklausančių pasekėjų teises kolektyviai. Visgi valstybė, nacionaliniuose teisės aktuose nustatydamas priskyrimo atitinkamoms kategorijoms kriterijus, privalo užtikrinti, kad jie visoms religinėms bendruomenėms būtų taikomi lygiais pagrindais, o nevienodas požiūris turėtų objektyvų ir logišką pagrindimą.

EŽTT, nagrinėdamas individualias ar net grupės asmenų, priklausančių tam tikrai religinei mažumai, peticijas, į asmenų priklausymą tokiai

<sup>126</sup> *Ercep v. Turkija*, supra note 122, para. 63; *Valutyte, R.*, supra note 115, p. 69.

mažumai dažniausiai neatžvelgia ir netiesiogiai papildomos apsaugos nesuteikia. Kita vertus, tam tikrose bylų kategorijose, pavyzdžiui, dėl religinių simbolių naudojimo, Teismas, priimdamas sprendimą dėl teisės į religiją įgyvendinimo, vertina religinių mažumų situaciją valstybėje. Tokia tendencija nepastebima bylose dėl atleidimo nuo karinės ir (ar) alternatyvios civilinės tarnybos, religinės priesaikos davimo bei religinio mokymo, kurių analizė rodo, jog dažniausiai su šiomis problemomis susiduria religinių mažumų nariai. Religinėms mažumoms priklausančių asmenų teisės dažnai pažeidžiamos valstybei nesudarant galimybės mokiniui būti atleistam nuo daugumos išpažįstamos religijos dalyko mokymo arba lankyti alternatyvias tokiam dalykui pamokas neatskleidžiant savo religinių įsitikinimų. Religinių mažumų nariams renkantis alternatyvią priesaiką arba atsisakant prisiekti vis dar tenka atskleisti savo religinius įsitikinimus.

## Literatūra

1. *Alexandridis v. Graikija*, pareiškimo Nr. 19516/06, EŽTT, 2008 m. vasario 21 d. sprendimas.
2. *Appel-Irrgang v. Vokietija* (nut.), pareiškimo Nr. 45216/07, EŽTT, 2009 m. spalio 20 d. nutarimas.
3. Atskiroji Zupančič ir Borrego Borrego nuomonė byloje *Folgerø ir kiti v. Norvegija* [DK], pareiškimo Nr. 15472/02, EŽTT, 2007 m. birželio 29 d. sprendimas.
4. *Bayatyan v. Armėnija* [DK], pareiškimo Nr. 23459/03, EŽTT, 2011 m. liepos 7 d. sprendimas.
5. Bendrasis komentaras Nr. 22: Minties, sąžinės ir religijos laisvė (18 straipsnis). 1993.07.30, CCPR/C/21/Rev.1/Add.4.
6. Bendrasis komentaras Nr. 23: Mažumų teisės (27 straipsnis). 1994.04.08, CCPR/C/21/Rev.1/Add.5.
7. Bielefeldt, H. Freedom of Religion or Belief - A Human Right under Pressure. *Oxford Journal of Law and Religion*. 2012, 1(1): 15–35.
8. *Boychev ir kiti v. Bulgarija*, pareiškimo Nr. 77185/01, EŽTT, 2011 m. sausio 27 d. sprendimas.
9. *Bukharatyan v. Armėnija*, pareiškimo Nr. 37819/03, EŽTT, 2012 m. sausio 10 d. sprendimas.
10. *Buscarini ir kiti v. San Marinas*, pareiškimo Nr. 24645/94, EŽTT, 1999 m. vasario 18 d. sprendimas.

11. Čepas, A., et al. *Žmogaus teisės Lietuvoje*. Vilnius: Naujos sistemos, 2005.
12. *Dahlab v. Šveicarija*, pareiškimo Nr. 42393/98, EŽTT, 2001 m. vasario 15 d. sprendimas.
13. *Dimitras ir kiti v. Graikija*, pareiškimų Nr. 42837/06, 3237/07, 3269/07, 35793/07 ir 6099/08, EŽTT, 2010 m. birželio 3 d. sprendimas.
14. *Efstratiou v. Graikija*, pareiškimo Nr. 24095/94, EŽTT, 1996 m. gruodžio 18 d. sprendimas.
15. *Ercep v. Turkija*, pareiškimo Nr. 43965/04, EŽTT, 2011 m. lapkričio 22 d. sprendimas.
16. Evans, C. Religious Education in Public Schools: An International Human Rights Perspective. *Human Rights Law Review*. 2008, 8(3): 449–473.
17. *Eweida ir kiti v. Jungtinė Karalystė*, pareiškimų Nr. 48420/10, 59842/10, 51671/10 ir 36516/10, EŽTT, 2013 m. sausio 15 d. sprendimas.
18. Fautré, W. *Legal Regulation of Religious Communities in EU Member States: A Human Rights Perspective* [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-08-25]. <<http://www.willyfautre.org/publications/2009/0314%20Article%20Odesa.pdf>>.
19. *Feti Demirtaş v. Turkija*, pareiškimo Nr. 5260/07, EŽTT, 2012 m. sausio 17 d. sprendimas.
20. *Folgerø ir kiti v. Norvegija* [DK], pareiškimo Nr. 15472/02, EŽTT, 2007 m. birželio 29 d. sprendimas.
21. *Fusu Arcadie ir kiti v. Moldova*, pareiškimo Nr. 22218/06, EŽTT, 2012 m. liepos 17 d. sprendimas.
22. Gailiūtė, D. Religiniai simboliai Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijoje. *Socialinių mokslų studijos*. 2012, 4(2): 777–800.
23. Ghanea, N. Are Religious Minorities Really Minorities? *Oxford Journal of Law and Religion*. 2012: 1(1): 1–23.
24. *Grandrath v. Vokietijos Federacinė Respublika*, Nr. 2299/64, 1966 m. gruodžio 12 d. Komisijos nutarimas.
25. *Grzelak v. Lenkija*, pareiškimo Nr. 7710/02, EŽTT, 2010 m. birželio 15 d. sprendimas.
26. *Hasan ir Chaush v. Bulgarija*, pareiškimo Nr. 30985/96, EŽTT, 2000 m. spalio 26 d. sprendimas.
27. *Hasan ir Eylem Zengin v. Turkija*, pareiškimo Nr. 1448/04, EŽTT, 2007 m. spalio 9 d. sprendimas.
28. Hill, M. Bracelets, Rings and Veils: The Accommodation of Religious Symbols in the Uniform Policies of English Schools. In: Hunter-Hénin, M. (ed.). *Law, Religious Freedoms and Education in Europe*. Great Britain: MPG Books Group, 2012.

29. *Yeo-Bum Yoon v. Korėjos Respublika* ir *Myung-Jin Choi v. Korėjos Respublika*, pranešimų Nr. 1321/2004 ir 1322/2004, U.N. Doc. CCPR/C/88/D/1321-1322/2004, 2007 m. sausio 23 d. sprendimas.
30. *Kimlyra ir kiti v. Rusija*, pareiškimo Nr. 76836/01 ir 32782/03, EŽTT, 2009 m. spalio 1 d. sprendimas.
31. *Kjeldsen, Busk Madsen and Pedersen v. Danija*, pareiškimo Nr. 5095/71, 5920/72, 5926/72, EŽTT, 1976 m. gruodžio 7 d. sprendimas.
32. *Köse ir kiti v. Turkija*, pareiškimo Nr. 26625/02, EŽTT, 2006 m. sausio 24 d. sprendimas.
33. *Lautsi ir kiti v. Italy*, pareiškimo Nr. 30814/06, EŽTT, 2011 m. kovo 18 d. sprendimas.
34. *Leirvåg v. Norvegija*, pranešimo Nr. 1155/2003, U.N. Doc. CCPR/C/82/D/1155/2003, 2004 m. lapkričio 23 d.
35. *Leyla Şahin v. Turkija* [DK], pareiškimo Nr. 44774/98, EŽTT, 2005 m. lapkričio 10 d. sprendimas.
36. Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*. 1992, Nr. 33-1014.
37. Lietuvos Respublikos religinių bendruomenių ir bendrijų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 89-1985.
38. Little, D. Religious Minorities and Religious Freedom: An Overview. In: Danchin, P. G.; Cole, E. A. (eds.). *Protecting the Human Rights of Religious Minorities in Eastern Europe*. New York: Columbia University Press, 2002.
39. *Metropolitan Church of Bessarabia ir kiti v. Moldova*, pareiškimo Nr. 45701/99, EŽTT, 2002 m. kovo 27 d. sprendimas.
40. *Miroļubovs ir kiti v. Latvija*, pareiškimo Nr. 798/05, EŽTT, 2009 m. rugsėjo 15 d. sprendimas.
41. *Moscow Branch of the Salvation Army v. Rusija*, pareiškimo Nr. 72881/01, EŽTT, 2006 m. spalio 5 d. sprendimas.
42. Murdoch, J. *Protecting the right to freedom of thought, conscience and religion under the European Convention on Human Rights*. Strasbourg: Council of Europe, 2012.
43. Nesutinkanti teisėjų Wildhaber, Lorenzen, Birsan, Kovler, Steiner, Borrego Borrego, Hajiyev ir Jebens bendra nuomonė byloje *Folgerø ir kiti v. Norvegija* [DK], pareiškimo Nr. 15472/02, EŽTT, 2007 m. birželio 29 d. sprendimas.
44. Pamphlet No. 7 of the UN Guide for Minorities [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-10-10]. <<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuideMinorities7en.pdf>>.
45. Račkauskaitė, A. Tautinės mažumos samprata: tarptautinės teisės aspektai. *Socialinių mokslų studijos*. 2010, 1(5): 305–320.

46. *Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas ir kiti v. Austrija*, pareiškimo Nr. 40825/98, EŽTT, 2008 m. liepos 31 d. sprendimas.
47. *Savez Crkava Riječ Života ir kiti v. Kroatija*, pareiškimo Nr. 7798/08, EŽTT, 2010 m. gruodžio 9 d. sprendimas.
48. *Sergei Malakhovsky v. Baltarusija*, pranešimo Nr. 1207/2003, CCPR/C/84/D/1207/2003, 2005 m. rugpjūčio 23 d. nuomonė.
49. *Sidiropoulos ir kiti v. Graikija*, pareiškimo Nr. 26695/95, EŽTT, 1998 m. liepos 10 d. sprendimas.
50. *Sister Immaculate Joseph ir kiti v. Šri Lanka*, pranešimo Nr. 1249/2004, CCPR/C/85/D/1249/2004, 2005 m. lapkričio 18 d. nuomonė.
51. Specialaus pranešėjo religijos ar tikėjimo laisvei kompendiumas. Ištraukos iš 1986–2011 m. ataskaitų, pateiktų specialiujų pranešėjų religijos ar tikėjimo laisvei, sugrupuotos pagal ataskaitų temų struktūrą [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-01]. <<http://www2.ohchr.org/english/issues/religion/>>.
52. State religions' risk alienating minorities, warns UN rights expert. UN News center, 2012-03-06 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-10-10]. <<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=41468&#.UOIXO6XN7dk>>.
53. Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 77-3288.
54. Tautinėms, arba etninėms, religinėms ir kalbinėms mažumoms priklausančių asmenų teisių deklaracija. Mališauskas, R. (sud.). *Žmogaus teisės. Mažumų teisės. Tarptautinių dokumentų rinkinys*. Vilnius: Valstybinio nacionalinių tyrimų centro leidykla, 1996.
55. *Tsaturyan v. Armėnija*, pareiškimo Nr. 37821/03, EŽTT, 2012 m. sausio 10 d. sprendimas.
56. *Valsamis v. Graikija*, pareiškimo Nr. 21787/94, EŽTT, 1996 m. gruodžio 18 d. sprendimas.
57. Visuotinė žmogaus teisių deklaracija. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 68-2497.
58. Vitkauskaitė-Meurice, D.; Valutytė, R.; Gailiūtė, D. *Religijos išraiškos laisvės ribojimai demokratinėje visuomenėje*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2012.
59. Zucca, L. *A Secular Europe: Law and Religion in the European Constitutional Landscape*. Oxford: Oxford University press, 2012.

## TAUTINĖS AR RELIGINĖS NEAPYKANTOS KURSTYMO DRAUDIMO ĮGYVENDINIMO PROBLEMATIKA

Laurynas Biekša

### Įvadas

Temos aktualumą galima pristatyti konkrečia situacija Lietuvoje, kuri sulaukė tarptautinio atgarsio ir įvertinimo. 2007 m. kovo 24 d. atrankos į 2008 m. Europos futbolo čempionatą rungtynėse tarp Lietuvos ir Prancūzijos rinktinių Kaune Lietuvos sirgaliai išskleidė plakatą, kuriame buvo nupieštas Afrikos žemynas, nuspalvintas Prancūzijos vėliavos spalvomis, ir prancūzų kalba užrašyta „Sveiki atvykę į Europą“. Plakatas buvo išskleistas tuomet, kai buvo grojamas Prancūzijos himnas.



Šaltinis <[www.patriotai.lt](http://www.patriotai.lt)>

Pagal UEFA Drausmės komisijos nuostatus už Lietuvos sirgalių elgesį atsako Lietuvos futbolo federacija. Kadangi minėtu plakatu buvo siekiama viešai pasityčioti iš juodaodžių Prancūzijos futbolo rinktinės žaidėjų, UEFA Drausmės komisija jį įvertino kaip rasistinį ir skyrė Lietuvos futbolo federacijai 15 tūkstančių Šveicarijos frankų baudą. Lietuvos futbolo federacija apgailestavo ir smerkė rasistinį sirgalių plakatą, o teisėsaugos institucijos pradėjo ikiteisminį minėtos situacijos tyrimą.

Taip pat galima pastebėti, kad Lietuvoje yra gana nemažai viešo neapykantos kurstymo kitos rasės, tautybės, tikėjimo ar seksualinės orientacijos žmonių atžvilgiu, kuris nesusilaukia nei tarptautinio atgarsio, nei teisėsaugos institucijų dėmesio<sup>1</sup>. Didėjančių neapykantos kurstymo nusikaltimų skaičių, jų netinkamą kvalifikavimą ir didelį pavojingumą pripažįsta ir Lietuvos Respublikos generalinė prokuratūra. Prokuroras G. Jasaitis taip aiškino neapykantos nusikaltimų pavojingumą:

*„Padažnėjusios viešojoje aplinkoje vykstančios ir demonstruojamos rasizmo, radikalaus nacionalizmo ar neapykantos netradicinės seksualinės orientacijos asmenims apraiškos policijos, valstybės saugumo pareigūnų, taip pat ir prokurorų dažnai yra nuvertinamos iki mažareikšmių veikų ar administracinių teisės pažeidimų, neteikiant joms ypatingos reikšmės ir nepradedant ikiteisminio tyrimo. Laiku neužkardžius ar netinkamai nubaudus asmenis dėl šių veikų atsiranda iš diskriminacinių ir ksenofobinių motyvų kylančių tyčinių sveikatos sutrikdymų, grasinimų nužudyti, viešosios tvarkos pažeidimų, plėšimų – sunkesnių ir pavojingesnių nusikaltimų. Kitas aspektas, neapykantos nusikaltimų socialinis žalingumas išsiskiria ne tiek fizine ar turtine, kiek itin didele moraline žala nukentėjusiajam. Tokiomis nusikalstamomis veikomis kėsinama į asmens savybes, sudarančias jo asmenybę, identitetą. Tokiais nusikaltimais neigiama asmens laisvė ir orumas – vienos pagrindinių demokratinės visuomenės vertybių. Be to, tokio pobūdžio nusikalstamos veikos pavojingos ir mūsų valstybės įvaizdžiui, juos plačiai nušviečia tarptautinė žiniasklaida.“<sup>2</sup>*

<sup>1</sup> Frėjutė-Rakauskienė, M. Etninis nepakantumas Lietuvos spaudoje. *Etniškumo studijos*. 2009, 1.

<sup>2</sup> Generalinė prokuratūra. Internetu daugėja neapykantos nusikaltimų, piliečių netolerancija įgauna nusikalstamą pobūdį. 2009-01-22 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-08-15]. <<http://www.prokuraturos.lt/Naujienos/Prokurorokomentaras/tabid/69/ItemID/2434/Default.aspx>>.

Didelis problemos paplitimas, autoriaus nuomone, rodo ne tai, kad Lietuvoje yra rasistiškai nusiteikusi visuomenė ir teisės saugos institucijos, o tai, kad neapykantos kurstymo situacijos visuomenės nėra tinkamai suprantamos kaip nusikalstamos bei draudžiamos, ir nėra teisės saugos institucijų tinkamai ištiriamos bei kvalifikuojamos. Labiau tikėtina, kad tribūna iš daugiau kaip šimto Lietuvos futbolo sirgalių, laikančių minėtąjį rasistinį plakatą, nėra rasistai, bet jie tiesiog nežino ar nesupranta, kas yra nesantaikos kurstymas ir kad jis yra nusikalstamas bei draudžiamas. Taip pat tikėtina, kad nei 2008 m. kovo 11 d. demonstracijos dalyvis, šaukęs „Lietuva lietuviams“, nei jį išteisinęs Lietuvos Respublikos teismas tiesiog nesuprato, kodėl toks šūkis turėtų būti draudžiamas. Tuo tarpu Europos komisija prieš rasizmą ir netoleranciją (angl. *ECRI*) išreiškė nuomonę, kad toks teiginys reiškia, *a contrario*, kad Lietuvoje ne vieta bet kokiam asmeniui, kuris savo etnine / tautine kilme nėra lietuvis, ir todėl gali kurstyti neapykantą bei diskriminaciją tokios grupės asmenų atžvilgiu<sup>3</sup>.

Kitas naujas pavyzdys, iliustruojantis skirtingą požiūrį į neapykantos kurstymo situacijas, buvo, kai britų žiniasklaida smerkė, o Lietuvos žiniasklaida teisino ir neįžvelgė nieko netinkamo 2012 m. liepos 29 ir 31 d. rungtynių su Argentina ir Nigerija metu Lietuvos krepšinio sirgalių atliktuose nacistiniuose sveikinimuose, nukreiptuose į juodaodžius tribūna raminusius tvarkos prižiūrėtojus ar į varžovų Nigerijos rinktinės žaidėjus.



Šaltinis <[www.telegraph.co.uk](http://www.telegraph.co.uk)>

<sup>3</sup> ECRI ketvirtoji ataskaita apie Lietuvą, priimta 2011 m. birželio 22 d., paskelbta 2011 m. rugsėjo 13 d., p. 19 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-08-15]. <<http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/country-by-country/lithuania/LTU-CbC-IV-2011-038-LTU.pdf>>.

Pažymėtina, kad savo trečiojoje ataskaitoje apie Lietuvą Europos komisija prieš rasizmą ir netoleranciją primygtinai rekomendavo Lietuvos valdžios institucijoms sustiprinti pastangas siekiant užtikrinti, kad visi baudžiamosios teisės sistemos dalyviai, įskaitant teisininkus, policiją, prokuratūras ir teismus, turėtų pakankamai žinių apie galiojančias nuostatas prieš rasizmą ir rasinę diskriminaciją. Be to, buvo rekomenduota Lietuvos valdžios institucijoms geriau informuoti visus baudžiamosios teisės sistemoje dirbančius valstybės tarnautojus apie būtinybę rimtai reaguoti į visus šiuos reiškinius. Visų pirma raginta Lietuvos institucijas stengtis geriau įgyvendinti Baudžiamojo kodekso 170 straipsnį (Kurstymas prieš bet koks tautos, rasės, etninę, religinę ar kitokią žmonių grupę)<sup>4</sup>.

Kartu pažymėtina, kad su neapykantos kurstymu susiję nusikaltimai yra didelė ir kasdienė visų Europos Sąjungos šalių problema. Europos Sąjungos Pagrindinių teisių agentūra pateikia statistiką, rodančią itin didelę problemas mastą:

- 27-iose tyrime dalyvavusiose valstybėse iki 32 proc. romų ir afrikietiškos kilmės asmenų yra nukentėję nuo užpuolimo, grasinimo arba nusikalstamo priekabiavimo su numatomu rasistiniu motyvu (kartu nustatyta, kad net iki 90 proc. šių rasistinių incidentų aukų nesikreipdavo į policiją dėl nepasitikėjimo tokių incidentų tyrimų policijoje efektyvumu);
- 9-iose kitame tyrime dalyvavusiose valstybėse iki trečdalis žydų yra nukentėję nuo žodinio ar fizinio antisemitinio išpuolio (kartu nustatyta, kad trys ketvirtadaliai šių antisemitinių incidentų aukų nesikreipdavo į policiją dėl nepasitikėjimo tokių incidentų tyrimų policijoje efektyvumu)<sup>5</sup>.

Iliustruodama išpuolių dažnumą Europos Sąjungos Pagrindinių teisių agentūra taip pat nurodo:

<sup>4</sup> ECRI trečioji ataskaita apie Lietuvą, priimta 2005 m. birželio 24 d., paskelbta 2006 m. vasario 21 d., p. 18 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-08-15]. <<http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/country-by-country/lithuania/LTU-CbC-III-2006-2-LTU.pdf>>.

<sup>5</sup> FRA brief: Crimes motivated by hatred and prejudice in the EU of March 2013 [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-04-25]. <[http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-brief\\_hatecrime\\_en.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-brief_hatecrime_en.pdf)>.

„2008 m. atlikus apklausą dėl mažumų ir diskriminacijos padėties Europos Sąjungoje, kurioje dalyvavo 23 500 įvairių etninių mažumų ar imigrantų grupių narių, nustatyta, kad daugiau kaip vienas iš keturių respondentų iš šių grupių – Čekijoje, Graikijoje ir Lenkijoje gyvenančių romų, Suomijoje ir Danijoje gyvenančių somaliečių, Maltoje gyvenančių afrikiečių ir Airijoje gyvenančių afrikiečių iš Užsachario Afrikos valstybių – likus ne daugiau kaip 12 mėnesių iki apklausos tapo rasistinio nusikaltimo prieš pavienį asmenį (užpuolimo, grasinimo ar nusikalstamo priekabiavimo) aukomis.“<sup>6</sup>

Viena iš pagrindinių Europos Sąjungos Pagrindinių teisių agentūros rekomendacijų problemos sprendimui yra ne ignoruoti, o atkreipti daugiau dėmesio į didelį neapykantos kurstymo nusikaltimų mastą, tiriant sociologines šios problemos priežastis, nukentėjusių asmenų nesikreipimo į policiją priežastis bei nukentėjusių asmenų informuotumą apie jų teises<sup>7</sup>.

Šios temos nagrinėjimas turėtų padėti tiek nukentėjusiems nuo neapykantos kurstymo nusikaltimų asmenims, tiek teisėsaugos institucijoms, tiek ir visai Lietuvos visuomenei suformuoti vieningą neapykantos kurstymo nusikaltimų vertinimą, kuris padėtų sumažinti šių nusikaltimų skaičių, jie būtų efektyviau tiriami, o nukentėję asmenys žinotų savo teises ir pasitikėtų valstybės institucijų bei visuomenės pagalba, kovojant su šiais nusikaltimais. Siekiant atrasti vieningą požiūrį, tinkamai informuoti Lietuvos visuomenę bei suformuoti nuoseklią Lietuvos institucijų praktiką, pirmiausia reikėtų skirti dėmesio ir suprasti tarptautiniuose žmogaus teisių apsaugos dokumentuose nustatytą tautinės ar religinės neapykantos kurstymo draudimo reguliavimą bei neapykantos kurstymo situacijų kvalifikavimą tarptautinių institucijų praktikoje. Atitinkamai šio tyrimo tikslas yra nustatyti neapykantos kurstymo esminius požymius, pasireiškimo formas bei tinkamai kvalifikuoti aktualias situacijas, keliančias sudėtingą neapykantos kurstymo buvimo ar nebuvimo klausimą. Tyrimo objektas yra tautinės ar religinės neapykantos kurstymo draudimo reguliavimas ir neapykantos kurstymo situacijų kvalifikavimas tarptautiniuose žmogaus teisių apsaugos dokumentuose ir institucijų praktikoje. Mokslinio tyrimo

<sup>6</sup> FRA factsheet: Hate Crime in the European Union of November 2012 [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-04-25]. <[http://fra.europa.eu/en/publication/2012/hate-crime-european-union?\\_cldee=bGF1cnluYXNAcmVkJY3Jvc3MubHQ%3d](http://fra.europa.eu/en/publication/2012/hate-crime-european-union?_cldee=bGF1cnluYXNAcmVkJY3Jvc3MubHQ%3d)>.

<sup>7</sup> FRA brief: Crimes motivated by hatred and prejudice in the EU of March 2013, *supra* note 5.

tikslui pasiekti bus taikomi dokumentų analizės, lyginamasis, sisteminės analizės, loginis bei kiti metodai.

## 1. Tarptautiniai standartai, susiję su tautinės ar religinės neapykantos kurstymo draudimo reguliavimu

1966 m. Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas<sup>8</sup> bei 1965 m. Tarptautinė konvencija dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo<sup>9</sup> reguliuoja tautinės ar religinės neapykantos kurstymo draudimą tiesiogiai<sup>10</sup>.

Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 20 straipsnio 2 dalis nustato, kad:

„Kiekvienas tautinės, rasinės ar religinės neapykantos kurstymo atvejis, kai yra skatinama diskriminacija, nesantaika ar smurtas, draudžiamas įstatymu.“

Tarptautinės konvencijos dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo 4 straipsnis nustato, kad:

„Valstybės dalyvės smerkia visokią propagandą ir visas organizacijas, kurios remiasi vienos rasės ar tam tikros odos spalvos ar tautybės žmonių grupės pranašumo idėjomis ar teritorijomis arba bando pateisinti ar skatinti rasinę neapykantą ir diskriminaciją, nesvarbu, kokios formos jos būtų; jos įsipareigoja imtis neatidėliotinių ir veiksmingų priemonių prieš bet kokią tokios diskriminacijos kurstymą ar diskriminacinius veiksmus ir, atsižvelgdamos į Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos principus ir į šios Konvencijos 5 straipsnyje aiškiai išdėstytas teises, *inter alia*:

- a) skelbia įstatymu baudžiamu nusikaltimu idėjų, pagrįstų rasiniu pranašumu ar neapykanta, platinimą, visokią rasinės diskriminacijos kurstymą, taip pat visus smurto veiksmus ar tokių veiksmų kurstymą prieš kokią nors rasę ar kitos odos spalvos ar tautybės asmenų grupę, taip pat bet kokią rasistinės veiklos rėmimą, įskaitant jos finansavimą;

<sup>8</sup> Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 77-3288.

<sup>9</sup> Tarptautinė konvencija dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 108-2957.

<sup>10</sup> Ghana, N. Prohibition of incitement to national, racial or religious hatred in accordance with the international human rights law: nature and means of effective remedies, 2011, p. 4 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-08-15]. <[http://www2.ohchr.org/english/issues/opinion/articles1920\\_iccpr/docs/CRP5Ghana.pdf](http://www2.ohchr.org/english/issues/opinion/articles1920_iccpr/docs/CRP5Ghana.pdf)>.

- b) skelbia neteisėtomis ir draudžia organizacijas, taip pat organizuotą ir kitokią propagandinę veiklą, skatinančią ir kurstančią rasinę diskriminaciją, ir laiko dalyvavimą tokiose organizacijose ar tokioje veikloje įstatymu baudžiamu nusikaltimu;
- c) neleidžia nacionaliniams ar vietiniams valstybiniais organams ar valstybinėms įstaigoms skatinti ar kurstyti rasinę diskriminaciją.“

Europos Sąjungoje pažymėtinas 2008 m. Tarybos pamatinis sprendimas 2008/913/TVR dėl kovos su tam tikromis rasizmo ir ksenofobijos formomis bei apraiškomis baudžiamosios teisės priemonėmis, kurio 1 straipsnio 1 dalis nustato, kad:

„Kiekviena valstybė narė imasi būtinų priemonių užtikrinti baudžiamumą už tokias tyčines veikas:

- a) viešą smurto ar neapykantos, nukreiptos prieš asmenų grupę, apibūdinamą pagal rasę, odos spalvą, religiją, kilmę ar tautinę arba etninę kilmę, ar tokiai grupei priklausančią asmenį, kurstymą;
- b) a punkte nurodytą veiką viešai sleidžiant ar platinant rašytinę, vaizdinę ar kitokią medžiagą;
- c) viešą pritarimą genocido nusikaltimams, nusikaltimams žmoniškumui ir karo nusikaltimams, kaip apibrėžta Tarptautinio Baudžiamojo Teismo Statuto 6, 7 ir 8 straipsniuose, nukreiptiems prieš asmenų grupę, apibūdinamą pagal rasę, odos spalvą, religiją, kilmę ar tautinę arba etninę kilmę, ar tokiai grupei priklausančią asmenį, atsisakymą šiuos nusikaltimus pripažinti ar didelį jų menkinimą, kai veikos gali kurstyti smurtą ar neapykantą prieš tokią grupę ar tokiai grupei priklausančią asmenį;
- d) viešą pritarimą nusikaltimams, apibrėžtiems Tarptautinio karo tribunolo įstatų, pridedamų prie 1945 m. rugpjūčio 8 d. Londono susitarimo, 6 straipsnyje, nukreiptiems prieš asmenų grupę, apibūdinamą pagal rasę, odos spalvą, religiją, kilmę ar tautinę arba etninę kilmę, ar tokiai grupei priklausančią asmenį, atsisakymą šiuos nusikaltimus pripažinti ar didelį jų menkinimą, arba kai veikos gali kurstyti smurtą ar neapykantą prieš tokią grupę ar tokiai grupei priklausančią asmenį.“<sup>11</sup>

<sup>11</sup> 2008 m. Tarybos pamatinis sprendimas 2008/913/TVR dėl kovos su tam tikromis rasizmo ir ksenofobijos formomis bei apraiškomis baudžiamosios teisės priemonėmis. [2008] OL, L328/55.

Tautinės ar religinės neapykantos kurstymo draudimas glaudžiai susijęs su diskriminavimo draudimu, kuris yra įtrauktas beveik į kiekvieną tarptautinį žmogaus teisių apsaugos dokumentą.

Universaliu lygmeniu svarbios diskriminavimo draudimo nuostatos buvo įtvirtintos: 1948 m. Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos<sup>12</sup> 1, 2 ir 7 straipsniuose; Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 1, 2, 3, 20, 24, 26 ir 27 straipsniuose; 1966 m. Tarptautinio ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių pakto<sup>13</sup> 1, 2, 3 ir 7 straipsniuose; 1989 m. Vaiko teisių konvencijos<sup>14</sup> 2, 5 ir 30 straipsniuose. Diskriminavimo draudimo tikslu taip pat priimti specialūs dokumentai: 1965 m. Tarptautinė konvencija dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo; 1979 m. Konvencija dėl visų formų diskriminacijos panaikinimo moterims<sup>15</sup>; 1990 m. Tarptautinė konvencija dėl visų darbuotojų migrantų ir jų šeimos narių teisių apsaugos<sup>16</sup>; 2006 m. Neįgaliųjų teisių konvencija<sup>17</sup>.

Europos regioniniu lygmeniu svarbios diskriminavimo draudimo nuostatos buvo įtvirtintos: 1950 m. Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos<sup>18</sup> (toliau – EŽTK) 14 straipsnyje ir 12 protokole; 1996 m. Europos socialinės chartijos (pataisytos)<sup>19</sup> 4 ir E straipsniuose. Diskriminavimo draudimo tikslu taip pat priimtas specialus dokumentas – 1994 m. Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencija<sup>20</sup>.

Europos Sąjungoje reikšmingos yra diskriminavimo draudimo tikslu priimtos specialios ES direktyvos: 2000 m. Tarybos direktyva 2000/43/EB, įgyvendinanti vienodo požiūrio principą asmenims nepri-

<sup>12</sup> Visuotinė žmogaus teisių deklaracija. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 68-2497.

<sup>13</sup> Tarptautinis ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių paktas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 77-3290.

<sup>14</sup> Vaiko teisių konvencija. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 60-1501.

<sup>15</sup> Konvencija dėl visų formų diskriminacijos panaikinimo moterims. *Valstybės žinios*. 1996, Nr. 21.

<sup>16</sup> Tarptautinė konvencija dėl visų darbuotojų migrantų ir jų šeimos narių teisių apsaugos. UN General Assembly resolution 45/158 of 18 December 1990 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-08-15]. <<http://www2.ohchr.org/english/law/cmw.htm>>.

<sup>17</sup> Neįgaliųjų teisių konvencija. *Valstybės žinios*. 2010, Nr. 71-3561.

<sup>18</sup> Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, iš dalies pakeista Protokolais Nr. 11 ir Nr. 14. *Valstybės žinios*. 2011, Nr. 156-7390.

<sup>19</sup> Europos socialinė chartija (pataisyta). *Valstybės žinios*. 2001, Nr. 49-1704.

<sup>20</sup> Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencija. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 20-497.

klausomai nuo jų rasės arba etninės priklausomybės<sup>21</sup>; 2000 m. Tarybos direktyva 2000/78/EB nustatanti vienodo požiūrio užimtumo ir profesinėje srityje bendruosius pagrindus<sup>22</sup>.

Tautinės ar religinės neapykantos kurstymo draudimas taip pat susijęs su draudimu piktnaudžiauti savo teisėmis, pažeidžiant kitų asmenų teises. Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 5 straipsnio 1 dalis ir Europos žmogaus teisių konvencijos 17 straipsnis draudžia žmogaus teises aiškinti kaip numatančias kokios nors valstybės, kokios nors grupės ar kokio nors asmens teisę vykdyti kokią nors veiklą arba atlikti kokius nors veiksmus, kuriais siekiama pažeisti kokias nors pripažintas kitų asmenų teises ar laisves. Atitinkamai piktnaudžiaujančių savo teisėmis (pavyzdžiui, savo teisę į saviraišką naudojančių tautinės ar religinės neapykantos kurstymui) asmenų individualios peticijos pagal Tarptautinį pilietinių ir politinių teisių paketą ar Europos žmogaus teisių konvenciją pripažįstamos nepriimtiniomis.

Svarbu pabrėžti, kad tautinės ar religinės neapykantos kurstymo draudimas kartu tampa ir asmens teisės į saviraišką ribojimu. Todėl siekiant tinkamai nustatyti santykį tarp tautinės ar religinės neapykantos kurstymo draudimo ir teisės į saviraišką, būtina kartu nagrinėti ir teisės į saviraišką apimtį bei jos ribojimams taikomus teisėtumo, pagrįstumo ir proporcingumo reikalavimus. Teisė į saviraišką yra garantuojama daugumoje tarptautinių žmogaus teisių apsaugos dokumentų, įskaitant Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos 19 straipsnį; Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 19 straipsnį; Tarptautinės konvencijos dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo 5 straipsnio 1 dalies d punkto viii papunktį ir Europos žmogaus teisių konvencijos 10 straipsnį.

Kartu pažymėtina, kad EŽTK 9 straipsnio ir kitų tarptautinių dokumentų, ginančių teisę į religiją, nuostatos tarptautinėje praktikoje nėra aiškinamos taip plačiai, kad iš jų išplauktų valstybių pareiga drausti religinės neapykantos kurstymą<sup>23</sup>.

<sup>21</sup> 2000 m. Tarybos direktyva 2000/43/EB, įgyvendinanti vienodo požiūrio principą asmenims nepriklausomai nuo jų rasės arba etninės priklausomybės. [2000] *OL*, L180/22.

<sup>22</sup> 2000 m. Tarybos direktyva 2000/78/EB, nustatanti vienodo požiūrio užimtumo ir profesinėje srityje bendruosius pagrindus. [2000] *OL*, L303/16.

<sup>23</sup> Callamard, A. Freedom of speech and offence: why blasphemy laws are not the appropriate response, 2006, p. 4 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-08-15]. <<http://www.article19.org/data/files/pdfs/publications/blasphemy-hate-speech-article.pdf>>.

Apibendrinant pasakytina, kad EŽTK 10 straipsnio 2 dalis, leidžianti valstybėms riboti teisę į saviraišką, nustato valstybėms ne pareigą, o teisę drausti neapykantos kurstymą. Pareigos nenustato ir kitų Europos žmogaus teisių konvencijos straipsnių nuostatos. Atitinkamai Europos Žmogaus Teisių Teismo (toliau – EŽTT) praktikoje atsakoma į klausimą, ar valstybės pritaikytas teisės į saviraišką ribojimas nėra per griežtas, bet nagrinėjamas klausimas, ar jis nėra per švelnus. Žmogaus teisių komiteto ir Komiteto dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo praktikoje gali būti nagrinėjama, ar valstybė tinkamai įvykdė savo pareigą drausti tautinės ar religinės neapykantos kurstymą, nes Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 20 straipsnio 2 dalis bei Tarptautinės konvencijos dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo 4 straipsnis nustato tiesioginę pareigą drausti tautinės ar religinės neapykantos kurstymą.

## 2. Tarptautinių institucijų praktika, susijusi su tautinės ar religinės neapykantos kurstymo situacijų kvalifikavimu

Pagrindines neapykantos kurstymo formas galima išskirti remiantis Europos komisijos prieš rasizmą ir netoleranciją bendros politikos rekomendacija Nr. 7 dėl nacionalinių teisės aktų kovai su rasizmu ir rasine diskriminacija<sup>24</sup>. Rekomendacijos 18 punkto a, b, c, d ir e papunkčiuose nurodytos kriminalizuotinos tyčinės veikos gali būti sugrupuotos į tris pagrindines neapykantos kurstymo formas:

1. viešas smurto, neapykantos ar diskriminacijos kurstymas, vieši įžeidimai ir šmeižtas arba grasinimai, nukreipti prieš asmenį ar asmenų grupę jų rasės, spalvos, kalbos, religijos, tautybės arba tautinės ar etninės kilmės pagrindu;
2. su rasistiniu tikslu vieša išraiška ideologijos, kuri aukština savo arba žemina kitų asmenų grupę jų rasės, spalvos, kalbos, religijos, tautybės arba tautinės ar etninės kilmės pagrindu;

<sup>24</sup> ECRI general policy recommendation No. 7 on national legislation to combat racism and racial discrimination of 13 December 2002 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-08-15]. <[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/gpr/en/recommendation\\_n7/ecri03-8%20recommendation%20nr%207.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/gpr/en/recommendation_n7/ecri03-8%20recommendation%20nr%207.pdf)>.

3. su rasistiniu tikslu viešas neigimas, menkinimas, teisinimas ar toleravimas genocido, nusikaltimų žmoniškumui ar karo nusikaltimų.

Iš esmės panašios veikos yra kriminalizuotos Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso<sup>25</sup> (toliau – LR BK) XXV skyriuje. Pažymėtina, kad šalia tautinės ir religinės nesantaikos kurstymo yra kriminalizuojamas neapykantos kurstymas ir prieš kitas asmenų grupes ar joms priklausančius asmenis. LR BK 170 straipsnyje yra kriminalizuojamas neapykantos kurstymas dėl lyties, seksualinės orientacijos, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų. Kriminalizuojamas neapykantos kurstymo pagrindų ratas, kuris yra platesnis, nei reikalauja tarptautinės žmogaus teisių apsaugos dokumentai, yra vertintinas teigiamai, nes šiandien darosi aktualu drausti neapykantos kurstymą dėl tokių pagrindų, kurie nebuvo tokie aktualūs, priimant neapykantos kurstymą reguliuojančius tarptautinius dokumentus. Pažymėtina, kad šiuo metu Lietuvoje kaip tik ir yra padidėjęs neapykantos kurstymas prieš netradicinės seksualinės orientacijos asmenis. Statistiniai duomenys rodo, kad 2010 m. iš 213 atliekamų ikiteisminių tyrimų dėl tokio pobūdžio nusikalstamų veikų 36 ikiteisminiai tyrimai buvo susiję su antisemitizmo skatinimu, neapykanta įvairių tautybių ar etninėms žmonių grupėms (žydų, romų, rusų, lenkų) (2008 m. – 67 tyrimai), 12 ikiteisminių tyrimų – su neapykanta juodaodžių rasei priklausančių žmonių grupei ar jos atstovams (2008 m. – 55 tyrimai), o apie 160 ikiteisminių tyrimų – su neapykanta ir skatinimu smurtauti prieš netradicinės seksualinės orientacijos asmenis (2008 m. – 36 tyrimai)<sup>26</sup>. Byloje *Vejdeland prieš Švediją* nagrinėdamas Švedijos pritaikytas baudžiamosios teisės sankcijas prieš pareiškėjus, dalinuisis lankstinukus su homoseksualius asmenis įžeidžiančiais pareiškimais, Europos Žmogaus Teisių Teismas pirmą kartą pritaikė neapykantos kurstymo kvalifikavimo principus ir situacijai dėl neapykantos kurstymo seksualinės orientacijos pagrindu. EŽTT nusprendė, kad valstybė, kriminalizuodama pareiškėjų homofobinę saviraišką, nepažeidė Europos žmogaus

<sup>25</sup> Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 89-2741.

<sup>26</sup> Žmogaus teisių stebėjimo institutas. Informacinis vadovas „Neapykantos kurstymas Lietuvoje: dažniausiai užduodami klausimai“. *Hrmi.lt*. 2011 m. liepos mėn., p. 9 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-08-15]. <[http://www.hrmi.lt/uploaded/PDF%20dokai/Neapykantos\\_kurstymas\\_DUK\\_20110629.pdf](http://www.hrmi.lt/uploaded/PDF%20dokai/Neapykantos_kurstymas_DUK_20110629.pdf)>.

teisių konvencijos 10 straipsnyje įtvirtintos pareiškėjų teisės į saviraišką<sup>27</sup>. Nors šio tyrimo temos objektas yra apribotas tautinės ar religinės neapykantos kurstymo draudimu, tačiau Lietuvos kontekste būtų nuoseklu šio tyrimo išvadas taikyti ir kitiems LR BK kriminalizuotų neapykantos kurstymo pagrindams.

Pažymėtina, kad vykdant neapykantos kurstymo situacijų kvalifikavimą tiek pagal ET Europos komisijos prieš rasizmą ir netoleranciją bendros politikos rekomendacijoje Nr. 7, tiek LR BK nurodytus veikų apibrėžimus, sudėtingiausia yra nustatyti būtinajį subjektyvios nusikaltimo pusės požymį – nusikalstamą tikslą. Pavyzdžiui, genocido nusikaltimo buvimą gali neigti *bona fide* mokslinį tyrimą atlikęs istorijos ar teisės srities mokslininkas, nesiekiantis rasistinio tikslo, ir tokios saviraiškos ribojimui demokratinėje valstybėje nebūtų jokio pagrindo. Tačiau genocido nusikaltimą gali neigti ir asmuo, kuris turi rasistinį tikslą tokio neigimo kontekste ižesti ar pažeminti tam tikros tautybės ar religijos asmenų grupę, ir todėl jo veika tampa neapykantos kurstymo nusikaltimu. Taip pat skirsis kvalifikacija, priklausomai nuo to, ar anksčiau nuotraukoje rodytas nacistinį pasveikinimą demonstruojantis asmuo siekia parodyti nacistiniu požiūriu savo rasės viršenybę ir taip ižesti juodaodžius tribūną raminusius tvarkos prižiūrėtojus, ar jis tiesiog vaikė muses ir atsitiktinai buvo nufotografuotas tokioje padėtyje, nors ir neturėjo jokio rasistinio tikslo.

Lietuvos Respublikos generalinės prokuratūros Metodinių rekomendacijų dėl nusikalstamų veikų, padarytų rasiniais, nacionalistiniais, ksenofobiniais, homofobiniais ar kitais diskriminacinio pobūdžio motyvais, ikiteisminio tyrimo organizavimo, vadovavimo jam ir atlikimo ypatumų 59 punkte yra išskirta net keturiolika tokio pobūdžio nusikalstamų tikslų:

„59.1. formuoti ir stiprinti negatyvųjų etninį, rasinį, tautinį, religinį ar kitokį stereotipą, neigiamą atitinkamos tautos, etninės grupės, rasės, religijos įvaizdį;

59.2. priskirti įvairaus pobūdžio negatyvius atskirų atstovų bruožus ir ydas visai tautinei, etninei, religinei ar kitai žmonių grupei ar rasei;

59.3. priskirti visiems atitinkamos rasės, etninės, tautinės, religinės ar kitos grupės atstovams siekius laikytis senų papročių, tradicijų, išpažinti tikėjimus, kuriuos šiuolaikinė kultūra vertina neigiamai;

<sup>27</sup> *Vejdeland ir kiti v. Švedija*, pareiškimo Nr. 1813/07, EŽTT, 2012 m. vasario 9 d. sprendimas.

59.4. teigti, kad viena tauta, rasė, religija, socialinė, kalbinė ar kita grupė, ar žmonių lytis yra iš prigimties pranašesnė, o kitos yra nevisaver-tės ir ydingos;

59.5. priskirti vienos tautos, etninės ar kitos baudžiamajame įstatyme nurodytos žmonių grupės, rasės, religijos nedraugiškus veiksmus ir pavojingus ketinimus kitoms tautoms, etninėms ar kitokioms gru-pėms, rasėms, religijoms;

59.6. užkrauti kaltę ir atsakomybę už tam tikrų atskiros grupės atsto-vų pripažintas nusikalstamas ar kitas neteisėtas, amoralias veikas visai etninei, rasinei, religinei ar kitai grupei;

59.7. teigti, kad vienos etninės ar religinės grupės interesai yra visiškai priešingi ir nesuderinami su kitų etninių ar religinių grupių interesais;

59.8. teigti, kad viena tautinė, etninė, religinė ar kita grupė ar žmonių rasė turi slaptų planų, sąmokslų kitų grupių ar rasių atžvilgiu;

59.9. aiškinti praeities, dabarties, ateities negandas ir negeroves tam tikrų etninių, rasinių, religinių ir kitų grupių egzistavimu ir kryptinga jų veikla;

59.10. kurstyti veikti prieš kokią nors tautą, rasę, religiją, lytį, socialinę ar netradicinės lytinės orientacijos ar kitą baudžiamajame įstatyme numatytą žmonių grupę;

59.11. skatinti, pateisinti tam tikros tautos, rasės, religijos, socialinės ar kitos baudžiamajame įstatyme numatytos žmonių grupės atstovų atžvilgiu vykdytą genocidą, kitus nusikaltimus žmoniškumui ir karo nusikaltimus, įskaitant trėmimus, kitas represijas;

59.12. reikalauti išstumti iš įvairių veiklos sferų (politinės, sociali-nės, kultūrinės, darbo, ekonominės ar kitos) tam tikros tautos, ra-sės, konfesijos ar kitos baudžiamajame įstatyme numatytos žmonių grupės atstovus;

59.13. reikalauti apriboti piliečių ar kitų asmenų teises ir laisves arba sukurti privilegijas vienai ar kelioms žmonių grupėms pagal jų tauti-nį, rasinį, religinį, socialinį ar kitokį baudžiamajame įstatyme numa-tytą grupinio apibrėžtumo požymį;

59.14. grasinti ir kurstyti imtis smurtinių veiksmų prieš tam tikros ra-sės, tautybės, kilmės, kalbos, lyties, tikėjimo, seksualinės orientacijos ar kitos baudžiamajame įstatyme numatytais grupinio apibrėžtumo

požymiais apibrėžtą žmonių grupę ar jai priklausančius atskirus asmenis dėl tokios jų priklausomybės.<sup>28</sup>

Nusikalstamo tikslo buvimo ar nebuvimo nustatymui yra reikšminga EŽTT, JT Žmogaus teisių komiteto ir JT Komiteto dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo praktika, nagrinėjant individualias peticijas, kuriose pareiškėjai teigia buvus arba nebuvus neapykantos kurstymo situacijų.

Byloje *Jersild prieš Daniją* Danijos žurnalistas Jersildas savo laidoje kalbino rasistinės Danijos jaunimo organizacijos narius, kurių pareiškimai buvo akivaizdžiai rasistiniai. Atitinkamai Danijos teismai už rasinės neapykantos kurstymą nubaudė tiek rasistinius pareiškimus dariusius jaunuolius, tiek juos kalbinusį žurnalistą, kaip bendrininką. EŽTT nurodė, kad žurnalisto nubaudimas nėra proporcingas saviraiškos laisvės ribojimas, nes žurnalisto laidos tikslas buvo ne kurstyti rasinę nesantaiką, o atkreipti visuomenės dėmesį į rasizmo paplitimo tarp Danijos jaunimo problemą<sup>29</sup>.

Byloje *Faurisson prieš Prancūziją* buvo paskleisti daug mažiau akivaizdūs rasistiniai pareiškimai, tačiau JT Žmogaus teisių komitetas pareiškėjo saviraiškos laisvės ribojimą laikė proporcingu. Liono universiteto literatūros profesorius Faurissonas davė interviu žurnalui, kuriame neigė faktus, nustatytus Niurnbergo tribunolo sprendimuose, nurodydamas, kad koncentracijos stovyklose dujų kameros nebuvo naudojamos žydų žudymui ir kad tai yra karo laimėtojų sufabrikuota ir ypač žydų istorikų paremta istorijos versija. Atitinkamai Faurissonui buvo pritaikyta baudžiamoji atsakomybė pagal 1990 m. Prancūzijoje priimtą „Gayssot aktą“, kuris numatė baudžiamąją atsakomybę už Niurnbergo tribunolo sprendimų neigimą. JT Žmogaus teisių komiteto sprendime ir individualiose teisėjų nuomonėse buvo akcentuota, kad Prancūzija proporcingai apribojo Faurissono saviraiškos laisvę, kadangi literatūros profesoriaus pareiškimų tikslas buvo ne *bona fide* mokslinis tyrimas, o rasinės neapykantos kurstymas<sup>30</sup>.

<sup>28</sup> Generalinė prokuratūra. Metodinės rekomendacijos dėl nusikalstamų veikų, padarytų rasiniais, nacionalistiniais, ksenofobiniais, homofobiniais ar kitais diskriminacinio pobūdžio motyvais, ikiteisminio tyrimo organizavimo, vadovavimo jam ir atlikimo ypatumų. *Prokuratūros.lt*. 2009-12-23 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-08-15]. <<http://www.prokuraturos.lt/nbspnbspNusikalstamai%C5%BEmoni%C5%A1kumui/tabid/221/Default.aspx>>.

<sup>29</sup> *Jersild v. Danija* [DK], pareiškimo Nr. 15890/89, EŽTT, 1994 m. rugsėjo 23 d. sprendimas.

<sup>30</sup> *Faurisson v. Prancūzija*, pranešimo Nr. 550/1993, ICCPR, 1996 m. lapkričio 8 d., U.N. Doc. CCPR/C/58/D/550/1993.

Iš kitos pusės, suprantama, kad geranoriška diskusija apie istorinius įvykius neturėtų būti draudžiama demokratinėje visuomenėje. Byloje *Lehideux ir Isorni prieš Prancūziją* EŽTT vertino pareiškimus, kuriais buvo neigiamas maršalo Filipo Peteno dalyvavimas nacių vykdytuose holokausto nusikaltimuose. Pareiškime buvo smerkiami nacių vykdyti holokausto nusikaltimai bei nebuvo kvestionuojamas pats holokaustas, kaip istorinis faktas, tačiau buvo neigiamas maršalo Filipo Peteno dalyvavimas juose. Pareiškėjai priklausė asociacijoms, kurios buvo sukurtos maršalo Filipo Peteno atminimui ginti ir kurių veikla buvo laikoma teisėta Prancūzijoje. Todėl EŽTT vertino pareiškimus, už kuriuos pareiškėjai patyrė baudžiamąsias sankcijas, kaip geranorišką istorinių įvykių diskusiją, o Prancūzijos teismų pritaikytas baudžiamąsias sankcijas pripažino neproporcingomis ir pažeidžiančiomis Europos žmogaus teisių konvencijos 10 straipsnyje įtvirtintą pareiškėjų teisę į saviraišką<sup>31</sup>.

Geranoriško nuomonės reiškimo EŽTT nenustatė byloje *Garaudy prieš Prancūziją*, kurioje pareiškėjas Garaudy, rašytojas, filosofas ir buvęs politikas, skundėsi Prancūzijos pritaikytomis baudžiamosiomis sankcijomis už pareiškimus jo knygoje „Modernaus Izraelio pamatiniai mitai“. Pareiškėjas teigė, kad savo knygoje jis tiesiog kritikavo Izraelio politiką, bet neturėjo rasistinių tikslų. Tačiau EŽTT išanalizavo ginčytinus pareiškimus ir nustatė, kad pareiškėjas savo knygoje sistemingai neigė akivaizdžius nacių vykdyto žydų genocido faktus. Todėl buvo nustatyta, kad pareiškėjo tikslas buvo ne istorinės tiesos paieškos, o bandymas rehabilituoti nacistinį režimą bei apkaltinti holokausto aukas istorijos falsifikavimu. Tokie anti-seminiai pareiškimai, Teismo nuomone, buvo pareiškėjo piktnaudžiavimas jo saviraiškos teise ir pažeidė EŽTK 17 straipsnį. Atitinkamai EŽTT pripažino, kad pareiškėjo peticija dėl saviraiškos teisės pažeidimo yra akivaizdžiai nepagrįsta ir nepriimtina nagrinėti<sup>32</sup>.

Pažymėtina, kad bylose dėl saviraiškos teisės EŽTT, motyvuodamas peticijos nepriimtinumą, gana retai remiasi Europos žmogaus teisių konvencijos 17 straipsniu, dažniau Teismas priima peticijas nagrinėti ir ginčijamų pareiškimų turinį vertina EŽTK 10 straipsnio 2 dalyje įtvirtintų

<sup>31</sup> *Lehideux ir Isorni v. Prancūzija* [DK], pareiškimo Nr. 24662/94, EŽTT, 1998 m. rugsėjo 23 d. sprendimas.

<sup>32</sup> *Garaudy v. France* (nut.), pareiškimo Nr. 65831/01, EŽTT, 2003 m. birželio 24 d. nutarimas.

teisėtumo, pagrįstumo ir proporcingumo reikalavimų saviraiškos ribojimams kontekste<sup>33</sup>. Vis dėlto, kai neapykantos kurstymo tikslas yra aki-vaizdus, EŽTT taiko EŽTK 17 straipsnį ir palieka rasistinius pareiškimus be Konvencijos 10 straipsnio teikiamos apsaugos.

Byloje *Norwood prieš Jungtinę Karalystę* EŽTT pripažino peticiją nepriimtina pagal EŽTK 17 straipsnį ir be EŽTK 10 straipsnio teikiamos apsaugos paliko pareiškėjo Norwoodo savo buto lange demonstruotą didelę plakatą, kuriame buvo pavaizduoti degantys bokštai dvyniai, perbraukti islamo religijos simboliai ir užrašyta „Islamą lauk iš Britanijos – apginkim Britanijos žmones“<sup>34</sup>. Byloje *Pavel Ivanov prieš Rusiją* EŽTT taip pat abejonų nekėlė antisemitinis tikslas pareiškėjo publikacijų, kuriose jis vadino žydus blogio šaltiniu Rusijoje. Atitinkamai Teismas pripažino, kad pareiškėjo Pavelo Ivanovo peticija dėl saviraiškos teisės pažeidimo yra pažeidžianti EŽTK 17 straipsnį ir nepriimtina nagrinėti<sup>35</sup>.

Byloje *Hagan prieš Australiją* Komitetas dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo nustatė rasinės neapykantos kurstymą dėl užrašo stadione, kuris jo darymo momentu neturėjo rasistinio tikslo, bet tapo įžeidžiančiu rasiniu pagrindu po daugelio metų. 1960 m. stadiono tribūna buvo pavadinta „Negro Brauno tribūna“, siekiant pagerbti žymų Australijos sportininką Brauną, turėjusį tokią pravardę. Ponas Braunas nebuvo nei juodaodis, nei Australijos aborigenas, o tokią pravardę buvo gavęs tikriausiai dėl to, kad naudojo „Negro Brauno“ batų tepalą. Ponas Braunas per 12 metų iki savo mirties 1972 m. ir kiti stadiono lankytojai per 39 metus iki 1999 m. nesiskundė pavadinimu „Negro Brauno tribūna“. Vis dėlto 1999 m. Australijos aborigenas pareiškėjas Haganas pasijuto įžeistas pavadinimo, kuris buvo užrašytas ant tribūnos ir kurį minėdavo stadiono pranešėjas, nes dabartinėje kalboje žodis „negras“ yra vartojamas juodaodžiams bei Australijos aborigenamams paniekinti ir įžeisti. Stadiono valdyba ir Australijos teismai rasistinio pavadinimo tikslo neįžvelgė ir pareiškėjo Hagano reikalavimo pašalinti rasistinį tribūnos pavadinimą netenkino.

<sup>33</sup> Weber, A. Manual on Hate Speech, 2009, p. 27 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-08-15]. <<http://book.coe.int/ftp/3342.pdf>>.

<sup>34</sup> *Norwood v. Jungtinė Karalystė* (nut.), pareiškimo Nr. 23131/03, EŽTT, 2004 m. lapkričio 16 d. nutarimas.

<sup>35</sup> *Pavel Ivanov v. Rusija* (nut.), pareiškimo Nr. 35222/04, EŽTT, 2007 m. vasario 20 d. nutarimas.

Tuo tarpu JT Komitetas dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo įpareigojo Australiją užtikrinti tribūnos pavadinimo pašalinimą, nes ilgą laiką neturėjusio rasistinio tikslo tribūnos pavadinimo dabartinis naudojimas jau turi tikslą paniekinėti ir įžeisti žmones rasiniu pagrindu<sup>36</sup>.

Įdomu, kad panašią bylą nagrinėjo ir panašiai išsprendė ir Lietuvos Respublikos lygių galimybių kontrolierius. Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba gavo paklausimą dėl žodžio „negriukas“ ar „negras“ vartojimo leistinumo ir etiškumo. Paklausime nurodoma, kad parduotuvelyje buvo pardavinėjami keksai pavadinimu „Negriukas“. Paklausimo tyrimo metu Žmogaus teisių stebėjimo institutas pareiškė nuomonę dėl žodžio „negras“ vartojimo etiškumo socialiniame kontekste, paaiškindamas, kad žodis „negras“ yra kilęs iš ispanų kalbos, o ispaniškai „negro“ reiškia „juodas“. Ispanai esą neatsitiktinai pirmieji taip pavadino juodaodžius, kadangi jie buvo vėliau plačiai paplitusios juodaodžių vergų prekybos pradininkai. Naujojo pasaulio kūrimo laikotarpiu juodaodžiai buvo parduodami kaip pigi darbo jėga. Nors ispanų kalboje „negro“ reiškia tik neutralų spalvos pavadinimą, žinant visą istorinį kontekstą, šis žodis pirmiausia sukelia asociacijas su vergija, juodaodžių pažeminimu ir išnaudojimu. Pačius juodaodžius šis žodžio vartojimas žeidžia, žemina jų orumą, nes tarsi primena, kad jie nėra žmonės, o vergų palikuonys. Atitinkamai Lygių galimybių kontrolierius konstatavo, kad žodžio „negras“ vartojimas kiekvienu konkrečiu atveju gali sukelti įvairių neigiamų pasekmių, atsižvelgiant į tai, kam ir kokiomis aplinkybėmis jis gali būti pasakytas. Lygių galimybių kontrolierius išreiškė nuomonę, kad tokio žodžio pasakymas juodos odos spalvos žmogui gali būti vertinamas kaip įžeidimas, pažeminimas ar paniekinimas rasės pagrindu, todėl žodžio „negras“ ar mažybinės formos „negriukas“ vartojimas viešojoje erdvėje yra nerekomenduotinas, nes lygias galimybes propaguojančioje ir užtikrinančioje visuomenėje šis žodis gali formuoti neigiamas stereotipines nuostatas apie juodaodžius žmones. Kontrolierius pasiūlė prekybos tinklo vadovybei atsisakyti žodžio „negras“ ar „negriukas“ vartojimo parduodamiems produktams įvardyti<sup>37</sup>.

<sup>36</sup> *Hagan v. Australija*, pranešimo Nr. 26/2002, CERD, 2003 m. balandžio 14 d., CERD/C/62/D/26/2002.

<sup>37</sup> Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos 2009 m. ataskaita, 2010, p. 69–71 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-08-15]. <<http://www.lygybe.lt/?pageid=7>>.

Atkreiptinas dėmesys, kad kaip žodis „negras“, taip ir žodis „čigonas“ dabartinėje kalboje turi žeminančių ir įžeidžiančių konotacijų. Neapykantos kurstymas prieš romų tautybės asmenis yra itin didelė problema Europoje. Į šią problemą dėmesį atkreipia ir sprendimus siūlo ET Europos komisijos prieš rasizmą ir netoleranciją bendros politikos rekomendacija Nr. 13 dėl kovos su rasizmu ir diskriminacija prieš romus<sup>38</sup>. Rekomendacijos 4 punkto q papunktyje atkreipiamas dėmesys į kovą su prieš romus nukreiptais stereotipais švietime. Kaip teigiamas tokios praktikos pavyzdys vėlgi galėtų būti paminėtas ir Lietuvos Respublikos lygių galimybių kontrolieriaus tyrimas, kuris buvo pradėtas dėl galimos diskriminacijos tautiniu pagrindu Vilniaus ikimokyklinėse ugdymo įstaigose. Viename iš Vilniaus miesto vaikų darželių per muzikos pamokėles ruošiantis Užgavėnėms vaikai mokomi tokio turinio dainelės:

„Smarkiai plaka čigonėlį,  
 Kai papjauna avinėlį,  
 Vai plaka ir vėl plaka, kai papjauna avinėlį.  
 Čigonėliui duos, duos,  
 Prisirišę prie tvoros,  
 Vai duos ir vėl duos, prisirišę prie tvoros.  
 Už viščiukų vogimą,  
 Už paršiukų smaugimą,  
 Oi lylia, oi lylia, už viščiukų vogimą,  
 Oi lylia, oi lylia, už paršiukų smaugimą.“

Tyrimo metu Lietuvos literatūros ir tautosakos instituto dainyno skyrius pareiškė nuomonę, kad šios dainos tikrai neturėtų dainuoti tokio amžiaus vaikai. Ši linksma daina anksčiau buvo dainuojama jaunimo vakarėliuose. Joje raginama nevogti ir užsimenama apie bausmę už šį prasižengimą. Ikimokyklinio amžiaus vaikai meno kūrinius supranta labai tiesmukai. Jiems sunku suprasti metaforas. Atitinkamai Lygių galimybių kontrolierius nusprendė rekomenduoti Vilniaus miesto savival-

<sup>38</sup> ECRI general policy recommendation No. 13 on combating anti-gypsyism and discrimination against Roma of 24 June 2011 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-08-15]. <[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/gpr/en/recommendation\\_n13/e-RPG%2013%20-%20A4.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/gpr/en/recommendation_n13/e-RPG%2013%20-%20A4.pdf)>.

dybės Administracijos švietimo departamento direktoriui užtikrinti, kad rengiant švietimo programas būtų laikomasi Lygių galimybių įstatymo nuostatų<sup>39</sup>.

Tarptautinės konvencijos dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo 4 straipsnio taikymo principus Komitetas dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo pateikė savo generalinėje rekomendacijoje Nr. 15 dėl organizuoto smurto etninės kilmės pagrindu<sup>40</sup>. Rekomendacijos 4 punkte Komitetas pabrėžė, kad idėjų, pagrįstų rasiniu pranašumu ar neapykanta, platinimas yra nesuderinamas su saviraiškos laisve.

Detaliau Tarptautinės konvencijos dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo 4 straipsnio taikymo principus Komitetas dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo išvystė byloje *Oslo žydų bendruomenė prieš Norvegiją*. Oslo žydų bendruomenė skundėsi Norvegijos Aukščiausiojo teismo sprendimu, kuriuo teismas nepripažino nusikalstamomis akivaizdžiai rasinę neapykantą kurstančių frazių. Nacistinio maršo organizatorius pasakė kalbą, kurioje nurodė, kad imigrantai kiekvieną dieną plėšia, prievartauja ir žudo norvegus, kiekvieną dieną į Norvegiją plūsta ir jos žmones naikina žydai, kurie iščiulpia Norvegijos gerovę ir pakeičia ją nemoraliomis ir nenorvegiškomis idėjomis. Minėtoje kalboje taip pat buvo skatinama sekti didvyriškomis Rudolfo Heso ir Adolfo Hitlerio pėdomis bei kurti Norvegiją nacistinių principų pagrindu. Norvegijos Aukščiausiasis teismas minėtoje kalboje išvelgė įžeidžiančių teiginių, bet kalbą įvertino kaip ginamą saviraiškos laisvės ir nepripažino nusikalstama, nes kalboje nebuvo tiesioginio pritarimo žydų žudymui, nebuvo grasinimų ar raginimų imtis kokių nors konkrečių veiksmų. JT Komitetas dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo nesutiko su Norvegijos aukščiausiojo teismo argumentais ir pabrėžė, kad vien jau idėjų, pagrįstų rasiniu pranašumu, platinimas turi būti laikomas nusikalstamu. Komitetas taip pat nurodė, kad net nėra būtina įrodyti, kad tokių idėjų paskleidimas gali paskatinti realius diskriminacinius žmogaus teisių pažeidimus rasės

<sup>39</sup> Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos 2010 m. ataskaita, 2011, p. 61–63 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-08-15]. <<http://www.lygybe.lt/?pageid=7>>.

<sup>40</sup> CERD general recommendation No. 15 on organized violence based on ethnic origin of 23 March 1993 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-08-15]. <[http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/e51277010496eb2cc12563ee004b9768?OpenDocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/e51277010496eb2cc12563ee004b9768?OpenDocument)>.

pagrindu. Atitinkamai JT Komitetas dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo nurodė Norvegijai, kad tokių idėjų skleidimas neturi būti ginamas kaip saviraiškos laisvė<sup>41</sup>. T. Mendelas kritikuoja JT Komiteto dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo praktiką, kuria nereikalaujama priežastinio ryšio tarp rasistinių pareiškimų ir sukurtos neapykantos, tačiau kartu T. Mendelas pats daro išvadą, kad bet kuriuo atveju priežastiniam ryšiui nereikėtų, kad sukurti asmenys dar ir atliktų konkrečius neteisėtus veiksmus<sup>42</sup>.

Atkreiptinas dėmesys, kad bylose, kai saviraiškos teisė ribojama dėl religinę neapykantą kurstančių pareiškimų draudimo, EŽTT palieka valstybėms itin plačias nuožiūras ribas (angl. *margin of appreciation*). Kadangi Europoje nėra vienodų reikalavimų, pagal kuriuos būtų galima nustatyti, kada saviraiška žemina ar įžeidžia kitų asmenų religinius jausmus, tai, EŽTT nuomone, nacionalinės institucijos iš principo yra geresnėje padėtyje nei tarptautinis teisėjas, kad nustatytų tikslų tokių reikalavimų turinį konkrečiose situacijose. Vis dėlto valstybės nuožiūra turi ribas, o EŽTT priežiūra įsitraukia dėl tų valstybės taikomų saviraiškos laisvės ribojimo aspektų, kuriuos tarptautinis teisėjas gali įvertinti taip pat gerai kaip ir nacionalinis teisėjas<sup>43</sup>.

Byloje *Wigrove prieš Jungtinę Karalystę* pareiškėjas kreipėsi į EŽTT, nes Jungtinė Karalystė neleido platinti jo sukurtą erotinio filmo „Ekstazės vizijos“, kaip įžeidžiančio krikščionių religinius jausmus. Filmą buvo erotinis, jame buvo vaizduojamos karmelitų vienuolės šv. Teresės erotinės vizijos, kuriose vienuolė glamonėjasi su kita moterimi ir su nukryžiuotuoju Kristumi. Tokio siužeto filmas buvo įvertintas kaip pažeidžiantis Jungtinėje Karalystėje tebegaliojantį blasfemijos įstatymą, nes niekino krikščionims šventas idėjas ir įžeidė krikščionių religinius jausmus. EŽTT savo sprendime pakartojo, kad taikydama tokio pobūdžio saviraiškos ribojimą valstybė turi plačias nuožiūros ribas, tačiau EŽTT prižiūri, kad valstybė nepiktnaudžiautų savo diskrecija ir per plačiai netaikytų daug

<sup>41</sup> *Jewish Community of Oslo ir kiti v. Norvegija*, pranešimo Nr. 30/2003, CERD, 2005 m. rugpjūčio 15 d., U.N. Doc. CERD/C/67/D/30/2003.

<sup>42</sup> Mendel, T. *Hate Speech Rules under International Law*, 2010, p. 6, 7, 10 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-08-15]. <<http://www.law-democracy.org/wp-content/uploads/2010/07/10.02.hate-speech.Macedonia-book.pdf>>.

<sup>43</sup> Weber, A., *supra* note 33, p. 32.

reikšmių galinčios turėti blasfemijos sąvokos. Vis dėlto konkrečioje situacijoje EŽTT nusprendė, kad uždraustu filmu labiau siekta ne atskleisti filmo veikėjų erotinius jausmus, o daryti poveikį filmo žiūrovų erotiniams jausmams, ir filmo platinimas galėjo įžeisti krikščionių religinius jausmus Jungtinės Karalystės visuomenėje, todėl Jungtinė Karalystė neviršijo savo nuožiūros ribų ir jos pritaikytas saviraiškos laisvės ribojimas nepažeidė EŽTK 10 straipsnio<sup>44</sup>. Nors šioje byloje EŽTT ir pripažino iš blasfemijos įstatymo kylančią sankciją kaip proporcingą, tačiau reikia pažymėti, kad blasfemijos įstatymai yra kritikuotini dėl savo dažno neapibrėžtumo ir diskriminacinės taikymo praktikos, nes jais dažnai siekiama ginti daugumos religiją prieš mažumos religijas<sup>45</sup>.

Valstybės peržengtas nuožiūros ribas, ribojant saviraiškos teisę dėl religinę neapykantą kurstančių pareiškimų draudimo, iliustruoja byla *Klein prieš Slovakiją*. Pareiškėjas buvo žurnalistas ir filmų kritikas. Jis parašė straipsnį laikraštyje, reaguodamas į tai, kad Slovakų katalikų bažnyčios vyskupas savo pareiškimu ragino Slovakijoje uždrausti filmą „Visuomenė prieš Larį Flintą“ ir jo reklaminių plakata, kuriame Laris Flintas nukryžiuotas ant moters kūno. Kleinas pasitelkdamas ironiją kritikavo Slovakijos vyskupo dvideiškumą, nes vyskupas, pats galimai bendradarbiavęs su buvusiu komunistiniu Slovakijos režimu, dabar reikalauja, kad Slovakijos pasaulietinė valdžia uoliai gintų krikščionių religijos nuostatas. Pareiškėjas straipsnyje vartojo itin radikalius posakius ir kalambūrus, keldamas klausimą, kodėl dori katalikai nepalieka organizacijos, vadovaujamos tokio pabaisos? Slovakijos teismai nusprendė, kad pareiškėjas įžeidė Slovakijos krikščionių religinius jausmus ir tokiu būdu padarė Slovakijos baudžiamajame kodekse numatytą nusikaltimą. EŽTT pareiškėjo straipsnyje išvelgė aštrią vyskupo kritiką, bet nesutiko, kad vyskupo kritika reiškia ir pačios krikščionių religijos žeminimą ar trukdymą ją praktikuojantiems asmenims. Atitinkamai teismas padarė išvadą, kad pareiškėjo nuteisimas

<sup>44</sup> *Wingrove v. Jungtinė Karalystė*, pareiškimo Nr. 17419/90, EŽTT, 1996 m. lapkričio 25 d. sprendimas.

<sup>45</sup> Callamard, A. Freedom of speech and offence: why blasphemy laws are not the appropriate response, 2006, p. 4 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-08-15]. <<http://www.article19.org/data/files/pdfs/publications/blasphemy-hate-speech-article.pdf>>.

už nusikaltimą dėl tariamo krikščionių religinių jausmų įžeidimo pažeidė Europos žmogaus teisių konvencijos 10 straipsnį<sup>46</sup>.

Apibendrinant darytina išvada, kad neapykantos kurstymo kvalifikavime lemiamą reikšmę turi būtinojo subjektyvios nusikaltimo pusės požymio – nusikalstamo tikslo – nustatymas. Būtina atsižvelgti į tai, ar idėjos paskleidimas turėjo geranorišką visuomeninį tikslą, o ne tik į pažodinį idėjos turinį. Teoriškai egzistuojantis priežastinio ryšio tarp tautinės ar religinės neapykantos idėjų paskleidimo ir neapykantos sukurstymo reikalavimas tarptautinių žmogaus teisių institucijų praktikoje nesureikšminamas, nėra reikalaujama įrodyti, kad tokių idėjų paskleidimas gali paskatinti realius diskriminacinius žmogaus teisių pažeidimus tautybės ar religijos pagrindu.

Bylose, kai saviraiškos teisė ribojama dėl religinę neapykantą kurstančių pareiškimų draudimo, EŽTT palieka valstybėms itin plačias nuožiūras ribas. Vis dėlto valstybės nuožiūra turi ribas, o EŽTT priežiūra įsikiša dėl tų valstybės taikomų saviraiškos laisvės ribojimo aspektų, kuriuos tarptautinis teisėjas gali įvertinti taip pat gerai kaip ir nacionalinis teisėjas. Pareiškimai, kurie kritikuoja konkrečių su religija susijusių asmenų veiksmus, bet nėra nukreipti prieš pačią religiją, EŽTT praktikoje nelaikomi religinę neapykantą kurstančiais.

### 3. Aktualių situacijų, keliančių neapykantos kurstymo buvimo ar nebuvimo klausimą, kvalifikavimas

Šiame skyriuje, atsižvelgiant į anksčiau aptartus tarptautinius reikalavimus ir institucijų praktiką, bus kvalifikuojamos daug diskusijų Lietuvoje ir pasaulyje sukėlusios situacijos, keliančios neapykantos kurstymo buvimo ar nebuvimo klausimą:

1. ar neapykantą kurstė pasaulyje garsaus komiko Sachos Barono Coheno humoristinis Borato arba Lietuvos komiko Algio Ramanausko-Greitai Albino iš „Radijo šou“ ir kiti personažai;
2. ar neapykantą kurstė Balsytės-Lideikienės „2000 lietuvių kalendoriaus“ teiginiai;

<sup>46</sup> Klein v. Slovakija, pareiškimo Nr. 72208/01, EŽTT, 2010 m. spalio 31 d. sprendimas.

3. ar neapykantą kurstė Danijos laikraščio „Jyllands-Posten“ publikuotos pranašo Mahometo karikatūros; ir
4. ar neapykantą kurstė Rusijos merginų roko grupės „Pussy Riot“ daina, nufilmuota Maskvos katedroje?

Atsakymas į pirmą klausimą yra lengviausias, nes kvalifikuojant Sachos Barono Coheno Borato arba Algio Ramanausko-Greitai „Radijo šou“ humoristinio Albino ir kitus personažus tiek Lietuvos Respublikos, tiek daugelio kitų valstybių institucijos, autoriaus nuomone, klaidos nedaro. Nors Sachos Barono Coheno humoristinis personažas Boratas pažodžiui galėtų būti suprastas kaip atvirai skatinantis antisemitizmą, o filmo kūrėjai galėtų būti suprasti kaip besityčiojantys iš Kazachstano, tačiau tikrasis filmo „Boratas“ tikslas greičiau yra priešingas – jame siekiama pasijuokti iš žmonių, kurie turi susiformavę tokius stereotipus apie žydus ar kazachus, ir atkreipti dėmesį į JAV ir kitose vakarietiškoje šalyse egzistuojančią tokio riboto mąstymo problemą. Ironiška, bet nesupratus filmo tikslo, filmas buvo uždraustas Kazachstane. L. Donskis rašo:

*„Boratas nusitaikė į JAV, bet lygiai tą patį jis būtų galėjęs padaryti ir kai kuriuose Didžiosios Britanijos ar kontinentinės Europos sluoksniuose. Ir ten su kaupu pakanka žmonių (anaiptol ne tik primityvų), po kurių plonu politinio manieringumo luobelium slypi antisemitizmo ir paniekos Rytų Europai arba nevakarietiškomis šalims pamatai. <...> netikiu, kad Boratas yra antikazachiškas personažas. Šiuo atveju Kazachstano vietoje galėjo kuo puikiausiai atsidurti Rumunija, Vengrija, Albanija arba Lietuva (prisiminkime Albaniją – didžiąjai pasaulio galybei priešišką šalį, kuriai JAV skelbia karą filme „Uodega vizgina šunį“). Borato taikinys yra Vakarų provincializmas.“<sup>47</sup>*

Reikia atsižvelgti į anksčiau nagrinėtą bylą *Jersild prieš Daniją*, kurioje EŽTT nurodė, kad žurnalisto laidos dalyvių akivaizdžiai rasistiniai pareiškimai nedaro žurnalisto bendrininku, nes žurnalisto laidos tikslas buvo ne kurstyti rasinę nesantaiką, o atkreipti visuomenės dėmesį į rasizmo paplitimo problemą<sup>48</sup>. Lygiai taip pat galime kvalifikuoti ir Borato vaidmenį,

<sup>47</sup> Donskis, L. Borato provokacijos – iš ko juokiamės ir kuo piktinamės? *Delfi.lt*. 2006-11-20 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-08-15]. <<http://www.delfi.lt/news/ringas/lit/ldonskis-borato-provokacijos-is-ko-juokiames-ir-kuo-piktinames.d?id=11274289>>.

<sup>48</sup> *Jersild v. Danija*, *supra* note 29.

kurį atliekantis Sacha Baronas Cohenas pats yra žydų kilmės, ir nelogiška būtų jam priskirti antisemitinius tikslus. Panašūs yra ir Lietuvos komiko Algio Ramanausko-Greitai sukurti humoristiniai vaidmenys. Vėlgi reikėtų pritarti L. Donskiui, kuris taip apibūdino Algio Ramanausko-Greitai kūrybos tikruosius tikslus:

*„Ypatingas Lietuvos valstybės institucijų dėmesys Algiui Ramanauskui-Greitai ir Rimui Šapauskui, dviem komikams, talentingai kuriantiems peliukų politologų Sūrskio ir Mauzerio personažus „Dviračio šou“, o sykiu gerai žinomiems ir iš kitų savo projektų bei vaidmenų, verčia suklusti. Kodėl šie komikai buvo įtarti antisemitizmu ir jo kurstymu? Ne kartą man teko matyti jų aliuzijas žydų ir įvairiausio antisemitinio folkloro atžvilgiu – „Radijo šou“, „Dviračio šou“, „Be tabu“ ir kitose humoro laidose. Niekada man nekilo įspūdis, kad Algis Greitai ir Rimas Šapauskas tyčiojasi iš žydų ir yra atviri ar užsimaskavę antisemitai. Priešingai, man buvo visiškai akivaizdu, kad jų tyčiotasi iš antisemitizmo ir jo absurdo, iš įvairiausių antižydiškų klišių, stereotipų ir prietarų.*

*<...> Albino kriptofašistinis folkloras apie Lietuvą išdavusius ir pardavusius žydus bolševikus, kuriuos reikėjo nušauti kartu su visais kitais žydais, buvo drastiškai atviras tyčiojimas iš tamsių jėgų, kurios niekada nebuvo tapusios visišku užribiu Lietuvoje ir kurias visada buvo galima lengvai atpažinti oficialiajame šalies gyvenime. Sureaguota buvo būtent į tyčiojimąsi iš baisaus liumpeniško antisemitizmo, o ne į patį antisemitizmą, į kurį niekas oficialiosiose sferose net nemėgino reaguoti.“<sup>49</sup>*

Įdomu panagrinėti neapykantos kurstymo situacijos kvalifikavimą Lietuvoje, kuriam Lietuvos Respublikos institucijas paskatino gautos Rusijos ir Baltarusijos ambasadų notos ir kuriuo nepatenkinta pareiškėja pateikė peticiją į EŽTT byloje *Balsytė-Lideikienė prieš Lietuvą*. Pareiškėja buvo leidyklos steigėja ir savininkė. Nuo 1995 m. leidykla leido kasmetinį „Lietuvio kalendorių“, kuriame buvo pateikiamos pareiškėjos ir kitų autorių pastabos, jų požiūriu apibūdinančios įvairias Lietuvos istorines datas. „2000 lietuvių kalendoriaus“ dalys skambėjo taip:

- [Pirmasis kalendoriaus puslapis]: „Lietuva – tai lietuvių žemė, nes kiekviena jos pėda apšlakstyta mūsų Tautos krauju.“

<sup>49</sup> Donskis, L. Didžiausia grėsmė šaliai? Ar viso labo tik juokinga pelytė? *Bernardinai.lt*. 2008-10-31 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-08-15]. <<http://www.bernardinai.lt/straipsnis/2008-10-31-leonidas-donskis-didziausia-gresme-saliai-ar-viso-labo-tik-juokinga-pelyte/26901>>.

- Vasario 15 d.: „1998 m., Lietuvos Valstybės atkūrimo 80-mečio išvakarėse, lenkas iš pasalų nužudė devynis Širvintų rajono Draučių kaimo lietuvius – iššaudė visą kaimą. <...> Apie įvykusią tragediją Tautai buvo pranešta tik po pusantros paros – per tą laiką Lietuvos [ponauja] šventė ir linksminosi, glėbesčiavosi su lenkų prezidentu, klojo gėles pilsudskininkų atminimui, gėrė ir šoko savo makabrišką šokį ant šviežiai pralieto viso kaimo lietuvių kraujo.“
- Kovo 17 d.: „Naujoji Lietuvos Vyriausybė <...> teisia lietuvių tautą dėl žydų išnaikinimo <...>, bet nesidomi lietuvių genocidu ir šoka žydišką fokstrotą pagal Wiesenthalio ir Zurroffo muziką.“
- Balandžio 26 d.: „1944 m. Rodūnios apylinkėse lenkų Armija Krajova nužudė 12 lietuvių tik todėl, kad jie buvo lietuviai.“
- Birželio 15 d.: „Sovietinė okupacija, pasitelkusi į pagalbą komunistinius kolaborantus, tarp kurių ypač daug buvo žydų, pusę amžiaus nuožmiai vykdė lietuvių Tautos genocidą ir kolonizaciją.“
- Birželio 23 d.: „1944 m. Dubingiuose ir jų apylinkėse Lenkijos Armija Krajova brutaliai išžudė virš šimto lietuvių <...>, tarp kurių buvo moterų, mažų vaikų, netgi kūdikių, ir senų žmonių. Tokiu būdu lenkai karo sąlygomis vykdė etninį valymą. Visoje Lietuvos teritorijoje Armijos Krajovos nariai išžudė apie 1 000, o etninėse Lietuvos žemėse dar apie 3 000 nekaltų žmonių vien tik todėl, kad jie buvo lietuviai. Įvykiai Dubingiuose turėtų būti traktuojami kaip lietuvių tautos genocidas. Tačiau [lenkus palaikančios] Lietuvos valdžios institucijos ignoruoja akivaizdžius faktus ir net nemėgina vertinti šių karo nusikaltimų.“
- Liepos 15 d.: „Per mūsų bočių kraują – į pasaulinę žydų bendriją.“
- Liepos 18 d.: „1999 m. Dubingiuose pastatytas ir pašventintas paminklas lenkų Armijos Krajovos aukoms. <...> 1944 m. Dubingių apylinkėse lenkų Armija Krajova apiplėšė ir išžudė nekaltus žmones vien tik dėl to, kad jie buvo lietuviai. Žudynės 1944 m. kovo 8 d. ir birželio 23 d. yra siaubingi etninio valymo [veiksmai] ir žiaurūs karo nusikaltimai, kurių negalima išspręsti paprasčiausiai pastačius paminklą aukoms. Karo nusikaltimams netaikomas senaties terminas; karo nusikaltėliai turi būti nustatyti ir teisiami. <...>“
- Rugsėjo 31 d.: „okupacinė Rusijos kariuomenė“, „rusų okupantai“.

- Rugsėjo 10 d.: „Ubagų maršas. 1997 m. <...> apie penkiasdešimt Lietuvos ubagų surengė demonstraciją prie Seimo rūmų. Prie jų prisijungė keli tūkstančiai Vilniaus gyventojų. Šios akcijos tikslas buvo atkreipti Seimo ir Vyriausybės dėmesį į skurdą <...> Lietuvoje. Deja, viešas ubagų susirinkimas nesulaukė jokio dėmesio iš Lietuvos valstybės vadovų pusės. Kaip tik tuo metu Vilniuje vyko žydų puota, kuri kainavo Lietuvai milijoną litų. Puota maro metu. <...> Lietuvos Seime šeimininkavo žydauja, iš Seimo tribūnos žydai įžeidinėjo ir plūdo lietuvių Tautą, reikalaujami lietuvių kraujo ir Lietuvos turto. Valdančioji konservatorių dauguma <...> besikolijantiems žydams plojo stovėdami.“
- Lapkričio 24 d.: „Lietuvių tauta išliks tik tuo atveju, jeigu ji bus nacionalistinė – kitų kelių nėra!“
- Gruodžio 5 d.: „1991 m. Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba (Parlamentas) <...> priėmė V. Landsbergio teiktą „nulinės“ pilietybės įstatymą, pagal kurį neteisėtai buvo įpilietinti okupantai ir kolonistai, o lietuviai atsidūrė nulio vietoje.“
- Gruodžio 22 d.: „Politikai priėmė teisės aktą, demonstruojantį jų antilietuvišką požiūrį. Tokiu būdu konservatoriai nebolševikai atsikeršijo lietuvių tautai, įvykdydami žydų ekstremistų valią.“
- Gruodžio 24 d.: „21 lietuvis brutaliai nužudytas per Kalėdas 1944 m. Praėjo penkiasdešimt metų ir <...> valdžią perėmę fariziejai per Kūčias pradėjo naujas egzekucijas prieš lietuvius ir lietuvių tautą, vykdydami prožydišką politiką.“
- „2000 lietuvių kalendoriaus“ priešlapyje buvo išspausdintas Lietuvos Respublikos žemėlapis. Kaimyninės Lenkijos, Rusijos Federacijos ir Baltarusijos teritorijos buvo pažymėtos kaip „laikiniai okupuotos etninės Lietuvos žemės“.

2000 m. sausio 31 d. raštu generalinis prokuroras informavo Ministrą Pirmininką, kad, išnagrinėjęs „2000 lietuvių kalendoriaus“ turinį, pareiškėjos veiksniuose leidžiant minėtą leidinį nebuvo nustatyta baudžiamosios teisės pažeidimo (etninės ar rasinės nesantaikos kurstymo) sudėties, tačiau generalinis prokuroras nurodė, kad šiuo atžvilgiu pareiškėja turėtų būti nubauta administracine tvarka pagal Administracinių teisės pažeidimų kodekso 214(12) straipsnį (Informavimo produkcijos, propaguojančios nacionalinę, rasinę ar religinę nesantaiką, gaminimas, laikymas arba platinimas).

Tuo tarpu administracinėje byloje teismas nusprendė, kad pareiškėjos veiksmai buvo ne tyčiniai, o neatsargūs. Teismas rėmėsi psichologinės ekspertizės išvada, kad „2000 lietuvių kalendoriuje“ atsispindėjo pareiškėjos asmenybės bruožai, vertybės ir emocijos. Teismas atkreipė dėmesį į psichologijos eksperto išvadą, kad leidinyje nėra priešiško lenkų tautai apraiškų, lietuvių viršenybė prieš kitataučius nėra pabrėžiama, o neigiami pasakymai apie žydus nevertintini kaip antisemitiniai. Teismas pabrėžė, kad pareiškėjos padarytas administracinis teisės pažeidimas nebuvo sunkus ir nepadarė didelės žalos visuomenės interesams. Teismas taip pat atkreipė dėmesį į pareiškėjos neįgalumą ir į tai, kad pareiškėja anksčiau nebuvo teista. Atitinkamai teismas nusprendė skirti administracinį įspėjimą pagal Administracinių teisės pažeidimų kodekso 30(1) straipsnį (Mažesnės nei įstatymo numatyta administracinės nuobaudos skyrimas arba administracinės nuobaudos neskyrimas). Minėta nuobauda buvo švelnesnė, palyginti su 214(12) straipsnyje numatyta bauda nuo 1 000 iki 10 000 litų.

Dėl iškeltos bylos pareiškėjai ne tik buvo paskirta įspėjimo formos administracinė nuobauda – ji neteko ir pagrindinio pajamų šaltinio, kadangi visi neparduoti „2000 lietuvių kalendoriaus“ egzemplioriai buvo konfiskuoti ir sunaikinti, ir nebegalėjo toliau leisti savo sukurto leidinio. Pareiškėja skundėsi, kad jos saviraiškos laisvės ribojimas Konvencijos 10 straipsnio 2 dalies prasme buvo neproporcingas, atsižvelgiant į leidinio keliamą nedidelę grėsmę Lietuvos valstybės ar kokių nors Lietuvoje ar kaimyninėse šalyse gyvenančių etninių grupių interesams. „2000 lietuvių kalendorius“ 1999 m. antroje pusėje buvo išleistas labai nedideliu 3 000 egzempliorių tiražu ir per kitus penkis mėnesius nesukėlė didesnio susidomėjimo ar perdėtos reakcijos iki valstybės institucijų įsikišimo 2000 m. sausio mėn. po to, kai buvo gauta Rusijos Federacijos ambasados nota. Pareiškėja taip pat pažymėjo, kad generalinis prokuroras atsisakė kelti jai baudžiamąją bylą, kadangi leidinio publikavime nebuvo baudžiamojo nusikaltimo – etninės ar rasinės nesantaikos kurstymo – sudėties.

EŽTT nusprendė, kad pareiškėjos teisės į saviraiškos laivę ribojimas gali būti pagrįstai laikomas būtinu demokratinėje visuomenėje, siekiant apsaugoti kitų asmenų garbę ir teises Konvencijos 10 straipsnio 2 dalies prasme. Todėl Konvencijos 10 straipsnis pažeistas nebuvo<sup>50</sup>. Pažymėtina,

<sup>50</sup> *Balsytė-Lideikienė v. Lietuva*, pareiškimo Nr. 72596/01, EŽTT, 2008 m. lapkričio 8 d. sprendimas.

kad EŽTT sprendė klausimą, ar pareiškėjos patirtos sankcijos nebuvo per griežtos ir, atsižvelgiant į akivaizdžiai neapykantą kurstančius pareiškėjos kalendoriaus teiginius, valstybės taikytame teisės į saviraišką ribojime pažeidimo nenustatė. Tačiau EŽTT nesprensdė klausimo, ar pritaikytos sankcijos nebuvo per švelnios, nes EŽTK 10 straipsnio 2 dalis nustato valstybės teisę, o ne pareigą riboti saviraišką, kai saviraiška kursto rasinę ar religinę neapykantą kitų asmenų atžvilgiu.

Šis klausimas galėtų būti sprendžiamas ne pagal EŽTK, o pagal Tarp-tautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 20 straipsnio 2 dalį arba Tarp-tautinės konvencijos dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo 4 straipsnį, kurie nustato valstybei pareigą kovoti su rasinės ar religinės neapykantos kurstymu. Reikia atsižvelgti į anksčiau nagrinėtą bylą *Oslo žydu bendruomenė prieš Norvegiją*, kurioje Komitetas dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo įtvirtino valstybės pareigą pripažinti nusikaltimu idėjų, pagrįstų rasiniu pranašumu, platinimą, net nepriklausomai nuo to, ar tokių idėjų paskleidimas gali skatinti realius diskriminacinius žmogaus teisių pažeidimus rasės pagrindu<sup>51</sup>. Atitinkamai nesuprantama, kodėl Lietuvos Respublikos prokurorai Balsytės-Lideikienės veiksniuose leidžiant minėtą leidinį nenustatė baudžiamosios teisės pažeidimo (etninės ar rasinės nesantaikos kurstymo) sudėties. Dar keisčiau, kad kvalifikuojant šiuos veiksmus ne kaip nusikaltimą, o tik kaip administracinės teisės pažeidimą, Lietuvos Respublikos teismai nusprendė Balsytei-Lideikienei skirti mažesnę nei įstatymo numatyta administracinę nuobauda ir vietoj sankcijoje numatytos minimalios 1 000 litų baudos skyrė tik įspėjimą. Darytina išvada, kad tokiu netinkamu neapykantą kurstančių veiksmų kvalifikavimu valstybė ne tik kad per griežtai neapribojo Balsytės-Lideikienės teisės į saviraišką, bet ir tinkamai neįvykdė valstybės pareigos kovoti su rasinės ar religinės neapykantos kurstymu.

Dar didesnė klaida, autoriaus nuomone, buvo padaryta tiek Lietuvos Respublikos, tiek daugelio kitų valstybių institucijų, kvalifikuojant Danijos laikraščio „Jyllands-Posten“ publikuotų pranašo Mahometo karikatūrų situaciją. 2005 m. rugsėjo mėn. Danijos laikraštis „Jyllands-Posten“ išspausdino 12 pranašo Mahometo karikatūrų. Laikraščio nuomone, karikatūromis buvo siekiama įtvirtinti žodžio laisvę, kad demokratinėje vi-

<sup>51</sup> *Jewish Community of Oslo ir kiti v. Norvegija, supra* note 41.

suomenėje dailininkai nebijotų atvaizduoti pranašo Mahometo, nepaisant tokį atvaizdavimą draudžiančios islamo religinės dogmos.

*Muhammed*

Jyllands Posten Denmark

*Kurt Westergaard**Muhammed*

Jyllands Posten Denmark

*Rasmus Sand Høyer*

Karikatūros buvo perspausdintos daugumos pasaulio valstybių laikraščiuose, įskaitant „Respublikoje“ Lietuvoje. Kartu buvo keliamas klausimas, ar karikatūros nekursto religinės neapykantos? Danijos, Prancūzijos ir kitų valstybių teismai bei Lietuvos žurnalistų ir leidėjų etikos komisija karikatūrose religinės neapykantos kurstymo neįžvelgė.

Tačiau reaguodama į karikatūrų publikavimą, JT Žmogaus teisių taryba priėmė rezoliuciją, smerkiančią religinės neapykantos kurstymą žurnalistikoje. Karikatūrų perspausdinimas buvo pripažintas religinės nesantaikos kurstymu Jemene ir Baltarusijoje, kur žurnalistams buvo pritaikytos griežtos sankcijos už nusikaltimą. Tokios nuomonės, aišku, laikėsi ir musulmoniškos valstybės, kurių laikraščiai karikatūrų neperspausdino.

Autoriaus nuomone, pateiktų karikatūrų turinys akivaizdžiai turi būti kvalifikuojamas kaip kurstantis religinę nesantaiką. Galima sutikti su paties Danijos laikraščio „Jyllands-Posten“ nuomone, kad demokratinėje visuomenėje dailininkai turi teisę atvaizduoti pranašą Mahometą, nepaisant tokį atvaizdavimą draudžiančios islamo religinės dogmos, ir kad toks Mahometai vaizdavimas būtų tinkamas teisės į saviraišką įgyvendinimas, kurio neturėtų riboti demokratinės valstybės. Kartu reikia atkreipti dėmesį, kad pateiktose karikatūrose pranašas Mahometas vaizduojamas ne tarp gėlių ar drugelių, o vienoje karikatūroje su bomba ant galvos, kitoje – su kardu ir keliantis siaubą moterims. Toks karikatūrų turinys jau neatitinka pirminio Danijos laikraščio „Jyllands-Posten“ deklaruoto tikslo, t. y. geranoriškai įgyvendinti saviraiškos teisę, atvaizduojant pranašą Mahometą. Pateiktų karikatūrų turinys susieja musulmonų religijos pranašą su terorizmu, agresija ir moterų teisių pažeidimais ir tokiu būdu, autoriaus nuomone, akivaizdžiai kursto neapykantą musulmonams. Šią situaciją galima palyginti su anksčiau nagrinėta byla *Faurisson prieš Prancūziją*, kurioje Žmogaus teisių komitetas, nepaisant literatūros profesoriaus deklaruojamo *bona fide* mokslinio tyrimo tikslo, nustatė, kad profesoriaus antisemitiniai pareiškimai peržengė geranoriško mokslinio tyrimo ribas ir gali būti laikomi rasinės neapykantos kurstymu<sup>52</sup>.

Dar viena šiurkšti situacijos kvalifikavimo klaida, autoriaus nuomone, buvo padaryta Rusijos valdžios institucijoms vertinant merginų roko grupės „Pussy Riot“ dainą, nufilmuotą Maskvos katedroje. 2012 m. vasario mėn., prieš Rusijos prezidento rinkimus, Maskvos katedroje buvo nufilmuota merginų daina, prašanti Dievo Motiną pašalinti Putiną. Daina turėjo aiškų politinį antiputinišką tikslą, o jos atlikimo vieta Maskvos katedroje buvo pasirinkta kaip kritika Rusijos dvasininkijai, kuriai dažnai yra priekaištaujama dėl žymios paramos Putinui. Teisėsaugos institucijos

<sup>52</sup> *Faurisson v. Prancūzija*, supra note 30.

pradėjo tyrimą ir suėmė tris merginas, kurių kardomasis suėmimas tęsėsi šešis mėnesius per visą baudžiamojo tyrimo laikotarpį. Teismo nuosprendžiu merginos gavo dvejų metų realaus laisvės atėmimo bausmes, nes buvo pripažintos kaltomis dėl chuliganizmo religinės neapykantos motyvais<sup>53</sup>.

Kvalifikuojant šią situaciją, reikėtų atsižvelgti į anksčiau nagrinėtą bylą *Klein prieš Slovakiją*, kurioje EŽTT nesutiko, kad vyskupo kritika reiškia ir pačios krikščionių religijos žeminimą ar trukdymą ją praktikuojantiems asmenims. Atitinkamai teismas padarė išvadą, kad pareiškėjo nuteisimas už nusikaltimą dėl tariamo krikščionių religinių jausmų įžeidimo pažeidė EŽTK 10 straipsnį<sup>54</sup>. Todėl ir „Pussy Riot“ dainos atlikimas Maskvos katedroje, kuriuo siekta sukritikuoti dvasininkiją už žymią paramą Putinui, turėtų būti vertinamas kaip dvasininkijos kritika, o ne religijos žeminimas. Atitinkamai merginų pripažinimas kaltomis dėl chuliganizmo religinės neapykantos motyvais nėra tinkamas situacijos kvalifikavimas. Be abejo, atmetus šioje situacijoje nesamus religinės neapykantos motyvus, dainos filmavimas bažnyčioje be bažnyčios administracijos leidimo vis tiek galėtų būti laikomas viešosios tvarkos pažeidimu. Tačiau jei sankcija už tai būtų laisvės atėmimas, autoriaus nuomone, tai jau keltų pagrįstų abejonių saviraiškos laisvės ribojimo proporcingumu.

Apibendrinant darytinos išvados, kad pasaulyje garsaus komiko Sachos Barono Coheno humoristinis Borato arba Lietuvos komiko Algio Ramanausko-Greitai „Radijo šou“ Albino ir kiti personažai bei Rusijos merginų roko grupės „Pussy Riot“ daina, nufilmuota Maskvos katedroje, tautinės ar religinės neapykantos nekursto. Tuo tarpu Balsytės-Lideikiėnės „2000 lietuvių kalendoriaus“ teiginiai bei Danijos laikraščio „Jyllands-Posten“ publikuotos pranašo Mahometo karikatūros atitinka tautinės ar religinės neapykantos kurstymo apibrėžimą, išvystytą tarptautinių žmogaus teisių apsaugos institucijų praktikoje.

<sup>53</sup> Kremliuje pripažįsta, kad prašovė su nuosprendžiu „Pussy Riot“. *Delfi.lt*. 2012-08-20 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-08-20]. <<http://www.delfi.lt/news/daily/world/ziniasklaida-kremliuje-pripazista-kad-prasove-su-nuosprendziu-pussy-riot.d?id=59345471#ixzz247KKfDI0>>.

<sup>54</sup> *Klein v. Slovakija*, supra note 46.

## Išvados

Europos žmogaus teisių konvencijos 10 straipsnio 2 dalis, leidžianti valstybėms riboti teisę į saviraišką, nustato valstybėms ne pareigą, o teisę drausti neapykantos kurstymą. Pareigos nenustato ir kitų EŽTK straipsnių nuostatos. Atitinkamai Europos Žmogaus Teisių Teismo praktikoje atsakoma į klausimą, ar valstybės pritaikytas teisės į saviraišką ribojimas nėra per griežtas, bet nenagrinėjamas klausimas, ar jis nėra per švelnus. JT Žmogaus teisių komiteto ir JT Komiteto dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo praktikoje gali būti nagrinėjama, ar valstybė tinkamai įvykdė savo pareigą drausti tautinės ar religinės neapykantos kurstymą, nes 1966 m. JT Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių paktą 20 straipsnio 2 dalis bei 1965 m. JT Tarptautinės konvencijos dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo 4 straipsnis nustato tiesioginę pareigą drausti tautinės ar religinės neapykantos kurstymą.

Bylose dėl saviraiškos teisės EŽTT gana retai remiasi EŽTK 17 straipsniu, motyvuodamas peticijos nepriimtinumą, dažniau Teismas priima peticijas nagrinėti ir ginčijamų pareiškimų turinį vertina EŽTK 10 straipsnio 2 dalyje įtvirtintų teisėtumo, pagrįstumo ir proporcingumo reikalavimų saviraiškos ribojimams kontekste. Vis dėlto kai neapykantos kurstymo tikslas yra akivaizdus, EŽTT taiko Europos žmogaus teisių konvencijos 17 straipsnį ir palieka rasistinius pareiškimus be EŽTK 10 straipsnio teikiamos apsaugos.

Apibendrinant darytina išvada, kad kvalifikuojant neapykantos kurstymą lemiamą reikšmę turi būtinojo subjektyvios nusikaltimo pusės požymio – nusikalstamo tikslo – nustatymas. Būtina atsižvelgti į tai, ar idėjos paskleidimas turėjo geranorišką visuomeninį tikslą, o ne tik į pažodinį idėjos turinį. Teoriškai egzistuojantis priežastinio ryšio tarp tautinės ar religinės neapykantos idėjų paskleidimo ir neapykantos sukurstymo reikalavimas tarptautinių žmogaus teisių institucijų praktikoje nesureikšminamas, nėra reikalaujama įrodyti, kad tokių idėjų paskleidimas gali skatinti realius diskriminacinius žmogaus teisių pažeidimus tautybės ar religijos pagrindu.

Bylose, kai saviraiškos teisė ribojama dėl religinę neapykantą kurstančių pareiškimų draudimo, EŽTT palieka valstybėms itin plačias nuožiūros ribas. Vis dėlto valstybės nuožiūra turi ribas, o EŽTT priežiūra pradeda veikti dėl tų valstybės taikomų saviraiškos laisvės ribojimo aspektų, ku-

riuos tarptautinis teisėjas gali įvertinti taip pat gerai kaip ir nacionalinis teisėjas. Pareiškimai, kritikuojantys konkrečių su religija susijusių asmenų veiksmus, bet nenukreipti prieš pačią religiją, EŽTT praktikoje nelaikomi religinę neapykantą kurstančiais.

Apibendrinant darytinos išvados, kad pasaulyje garsaus komiko Sachos Barono Coheno kuriamas Borato arba Lietuvos komiko Algio Ramanausko-Greitai „Radijo šou“ humoristinio Albino ir kiti personažai bei Rusijos merginų roko grupės „Pussy Riot“ daina, nufilmuota Maskvos katedroje, tautinės ar religinės neapykantos nekursto. Tuo tarpu Balsytės-Lideikienės „2000 lietuvių kalendoriaus“ teiginiai bei Danijos laikraščio „Jyllands-Posten“ publikuotos pranašo Mahometo karikatūros atitinka tautinės ar religinės neapykantos kurstymo apibrėžimą, išvystytą tarptautinių žmogaus teisių apsaugos institucijų praktikoje.

## Literatūra

1. *Balsytė-Lideikienė v. Lietuva*, pareiškimo Nr. 72596/01, EŽTT, 2008 m. lapkričio 8 d. sprendimas.
2. Callamard, A. Freedom of speech and offence: why blasphemy laws are not the appropriate response, 2006 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-08-15]. <<http://www.article19.org/data/files/pdfs/publications/blasphemy-hate-speech-article.pdf>>.
3. CERD general recommendation No. 15 on organized violence based on ethnic origin of 23 March 1993 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-08-15]. <[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/e51277010496eb2cc12563ee004b9768?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/e51277010496eb2cc12563ee004b9768?Opendocument)>.
4. Donskis, L. Borato provokacijos – iš ko juokiamės ir kuo piktinamės? *Delfi.lt*. 2006-11-20 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-08-15]. <<http://www.delfi.lt/news/ringas/lit/lidonskis-borato-provokacijos-is-ko-juokiames-ir-kuo-piktinames.d?id=11274289>>.
5. Donskis, L. Didžiausia grėsmė šaliai? Ar viso labo tik juokinga pelytė? *Bernardinai.lt*. 2008-10-31 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-08-15]. <<http://www.bernardinai.lt/straipsnis/2008-10-31-leonidas-donskis-didziausia-gresmesaliai-ar-viso-labo-tik-juokinga-pelyte/26901>>.
6. ECRI general policy recommendation No. 13 on combating anti-gypsyism and discrimination against Roma of 24 June 2011 [interaktyvus]. [žiūrėta

- 2012-08-15]. <[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/gpr/en/recommendation\\_n13/e-RPG%2013%20-%20A4.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/gpr/en/recommendation_n13/e-RPG%2013%20-%20A4.pdf)>.
7. ECRI general policy recommendation No. 7 on national legislation to combat racism and racial discrimination of 13 December 2002 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-08-15]. <[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/gpr/en/recommendation\\_n7/ecri03-8%20recommendation%20nr%207.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/gpr/en/recommendation_n7/ecri03-8%20recommendation%20nr%207.pdf)>.
  8. ECRI ketvirtoji ataskaita apie Lietuvą, priimta 2011 m. birželio 22 d., paskelbta 2011 m. rugsėjo 13 d. [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-08-15]. <<http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/country-by-country/lithuania/LTU-CbC-IV-2011-038-LTU.pdf>>.
  9. ECRI trečioji ataskaita apie Lietuvą, priimta 2005 m. birželio 24 d., paskelbta 2006 m. vasario 21 d. [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-08-15]. <<http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/country-by-country/lithuania/LTU-CbC-III-2006-2-LTU.pdf>>.
  10. Europos socialinė chartija (pataisyta). *Valstybės žinios*. 2001, Nr. 49-1704.
  11. *Faurisson v. Prancūzija*, pranešimo Nr. 550/1993, ICCPR, 1996 m. lapkričio 8 d., U.N. Doc. CCPR/C/58/D/550/1993.
  12. FRA brief: Crimes motivated by hatred and prejudice in the EU of March 2013 [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-04-25]. <[http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-brief\\_hatecrime\\_en.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-brief_hatecrime_en.pdf)>.
  13. FRA factsheet: Hate Crime in the European Union of November 2012 [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-04-25]. <[http://fra.europa.eu/en/publication/2012/hate-crime-european-union?\\_cldee=bGF1cnluYXNAcmVkY3Jvc3MubHQ%3d](http://fra.europa.eu/en/publication/2012/hate-crime-european-union?_cldee=bGF1cnluYXNAcmVkY3Jvc3MubHQ%3d)>.
  14. Frėjūtė-Rakauskienė, M. Etninis nepakantumas Lietuvos spaudoje. *Etniškuomo studijos*. 2009, 1.
  15. *Garaudy v. Prancūzija* (nut.), pareiškimo Nr. 65831/01, EŽTT, 2003 m. birželio 24 d. nutarimas.
  16. Generalinė prokuratūra. Internetė daugėja neapykantos nusikaltimų, piliečių netolerancija įgauna nusikalstamą pobūdį. *Prokuratūros.lt*. 2009-01-22 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-08-15]. <<http://www.prokuraturos.lt/Naujienos/Prokurorokomentaras/tabid/69/ItemID/2434/Default.aspx>>.
  17. Generalinė prokuratūra. Metodinės rekomendacijos dėl nusikalstamų veikų, padarytų rasiniais, nacionalistiniais, ksenofobiniais, homofobiniais ar kitais diskriminacinio pobūdžio motyvais, ikiteisminio tyrimo organizavimo, vadovavimo jam ir atlikimo ypatumų. *Prokuratūros.lt*. 2009-12-23 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-08-15]. <<http://www.prokuraturos.lt/nbspnbspNusikaltimai%C5%BEmoni%C5%A1kumui/tabid/221/Default.aspx>>.
  18. Ghanea, N. Prohibition of incitement to national, racial or religious hatred in accordance with the international human rights law: nature and means

- of effective remedies, 2011 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-08-15]. <[http://www2.ohchr.org/english/issues/opinion/articles1920\\_iccpr/docs/CRP5G-hanea.pdf](http://www2.ohchr.org/english/issues/opinion/articles1920_iccpr/docs/CRP5G-hanea.pdf)>.
19. *Hagan v. Australija*, pranešimo Nr. 26/2002, CERD, 2003 m. balandžio 14 d., CERD/C/62/D/26/2002.
  20. *Jersild v. Danija* [DK], pareiškimo Nr. 15890/89, EŽTT, 1994 m. rugsėjo 23 d. sprendimas.
  21. *Jewish Community of Oslo ir kiti v. Norvegija*, pranešimo Nr. 30/2003, CERD, 2005 m. rugpjūčio 15 d., U.N. Doc. CERD/C/67/D/30/2003.
  22. *Klein v. Slovakija*, pareiškimo Nr. 72208/01, EŽTT, 2010 m. spalio 31 d. sprendimas.
  23. Konvencija dėl visų formų diskriminacijos panaikinimo moterims. *Valstybės žinios*. 1996, Nr. 21.
  24. Kremliuje pripažįsta, kad prašovė su nuosprendžiu „Pussy Riot“. *Delfi.lt*. 2012-08-20 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-08-20]. <<http://www.delfi.lt/news/daily/world/ziniasklaida-kremliuje-pripazista-kad-prasove-su-nuosprendziu-pussy-riot.d?id=59345471#ixzz247KKfDIO>>.
  25. *Lhideux ir Isornii v. Prancūzija* [DK], pareiškimo Nr. 24662/94, EŽTT, 1998 m. rugsėjo 23 d. sprendimas.
  26. Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 89-2741.
  27. Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos 2009 m. ataskaita, 2010 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-08-15]. <<http://www.lygybe.lt/?pageid=7>>.
  28. Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos 2010 m. ataskaita, 2011 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-08-15]. <<http://www.lygybe.lt/?pageid=7>>.
  29. Mendel, T. Hate Speech Rules Under International Law, 2010 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-08-15]. <<http://www.law-democracy.org/wp-content/uploads/2010/07/10.02.hate-speech.Macedonia-book.pdf>>.
  30. Neįgaliųjų teisių konvencija. *Valstybės žinios*. 2010, Nr. 71-3561.
  31. *Norwood v. Jungtinė Karalystė* (nut.), pareiškimo Nr. 23131/03, EŽTT, 2004 m. lapkričio 16 d. nutarimas.
  32. *Pavel Ivanov v. Rusija* (nut.), pareiškimo Nr. 35222/04, EŽTT, 2007 m. vasario 20 d. nutarimas.
  33. Tarybos direktyva 2000/43/EB, įgyvendinanti vienodo požiūrio principą asmenims nepriklausomai nuo jų rasės arba etninės priklausomybės. [2000] *OL, L180/22*.
  34. Tarybos direktyva 2000/78/EB, nustatanti vienodo požiūrio užimtumo ir profesinėje srityje bendruosius pagrindus. [2000] *OL, L303/16*.
  35. Tarybos pamatinis sprendimas 2008/913/TVR dėl kovos su tam tikromis ra-

- sizmo ir ksenofobijos formomis bei apraiškomis baudžiamosios teisės priemonėmis. [2008] *OL*, L328/55.
36. Tarptautinė konvencija dėl visų darbuotojų migrantų ir jų šeimos narių teisių apsaugos. UN General Assembly resolution 45/158 of 18 December 1990 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-08-15]. <<http://www2.ohchr.org/english/law/cmw.htm>>.
  37. Tarptautinė konvencija dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 108-2957.
  38. Tarptautinis ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių paktas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 77-3290.
  39. Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 77-3288.
  40. Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencija. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 20-497.
  41. Vaiko teisių konvencija. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 60-1501.
  42. *Vejdeland ir kiti v. Švedija*, pareiškimo Nr. 1813/07, EŽTT, 2012 m. vasario 9 d. sprendimas.
  43. Visuotinė žmogaus teisių deklaracija. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 68-2497.
  44. Weber, A. *Manual on Hate Speech*, 2009 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-08-15]. <<http://book.coe.int/ftp/3342.pdf>>.
  45. *Wingrove v. Jungtinė Karalystė*, pareiškimo Nr. 17419/90, EŽTT, 1996 m. lapkričio 25 d. sprendimas.
  46. Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, iš dalies pakeista Protokolais Nr. 11 ir Nr. 14. *Valstybės žinios*. 2011, Nr. 156-7390.
  47. Žmogaus teisių stebėjimo institutas. Informacinis vadovas „Neapykantos kurstymas Lietuvoje: dažniausiai užduodami klausimai“. *Hrmi.lt*. 2011 m. liepos mėn. [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-08-15]. <[http://www.hrmi.lt/uploaded/PDF%20dokai/Neapykantos\\_kurstymas\\_DUK\\_20110629.pdf](http://www.hrmi.lt/uploaded/PDF%20dokai/Neapykantos_kurstymas_DUK_20110629.pdf)>.

# TRADICINIŲ VIETOVIŲ, GATVIŲ PAVADINIMŲ IR KITŲ TOPOGRAFINIŲ ĮRAŠŲ VARTOJIMAS MAŽUMOS KALBA\*

*Aistė Račkauskaitė-Burneikienė*

## Įvadas

Kalba yra vienas iš tautinę mažumą identifikuojančių kriterijų, todėl kalbos puoselėjimas bei jos vartojimo užtikrinimas sudaro sąlygas tautinėms mažumoms priklausantiems asmenims puoselėti bei išlaikyti savo tapatumą. Nors teisė vartoti mažumos kalbą yra laikoma tradicine tautinėms mažumoms priklausančių asmenų teise, šią teisę sudaro atskiri elementai – tiksliau, atskiros kalbos vartojimo sritys. Viena iš tokių sričių – vietovardžių, gatvių pavadinimų ir kitų topografinių įrašų vartojimas.

Nors kai kurios tautinėms mažumoms priklausančių asmenų kalbinės garantijos kyla iš tarptautinės žmogaus teisių teisės ir turi šioje srityje suformuotus principinius pagrindus (pavyzdžiui, teisė vartoti vardą ir pavardę mažumos kalba kyla iš bendrosios žmogaus teisės į privataus ir šeimos gyvenimo gerbimą), vietovardžių, gatvių pavadinimų ir kitų topografinių įrašų vartojimas mažumos kalba neturi suformuotų plačių kilmės pagrindų tarptautinėje žmogaus teisių teisėje, t. y. vietovardžių, gatvių pavadinimų ir kitų topografinių įrašų vartojimas yra sietinas tiesiogiai su mažumų apsaugos sistema. Šia studija yra siekiama išnagrinėti vietovardžių, gatvių pavadinimų ir kitų topografinių įrašų vartojimo mažumos kalba standartus tarptautinėje teisėje bei įvertinti Lietuvos Respublikos praktiką šiuo klausimu.

\* Studija parengta Aistės Račkauskaitės-Burneikienės disertacijos „*Tautinėms mažumoms priklausančių asmenų kalbinės garantijos: tarptautinių standartų įgyvendinimas Lietuvos Respublikoje*“ 3 dalies pagrindu. Socialiniai mokslai, teisė (01 S). Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2012, p. 146-177.

## 1. Tradicinių vietovių, gatvių pavadinimų ir kitų topografinių įrašų vartojimo mažumos kalba teisinės prielaidos Jungtinių Tautų dokumentuose

Jungtinių Tautų Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas (toliau – TPPTP) 27 straipsnyje paskelbė, kad „etninėms, religinėms ir kalbinėms mažumoms priklausantiems asmenims negali būti atimta teisė drauge su kitais jų grupės nariais turėti savo kultūrą, išpažinti ir praktikuoti savo religiją ar vartoti gimtąją kalbą“<sup>1</sup>. Bendrajame komentare Nr. 23<sup>2</sup> Jungtinių Tautų Žmogaus teisių komitetas (toliau – ŽTK) išaiškino, jog TPPTP 27 straipsnyje garantuojama asmenų, priklausančių TPPTP 27 straipsnyje minimoms mažumoms, teisė vartoti savo kalbą privačiai ir viešai. Atsižvelgiant į tai, kad vietovardžių vartojimas viešose vietose patenka į viešąją gyvenimo sritį, pagrįsta teigti, kad vietovardžių vartojimo klausimai taip pat turėtų patekti į TPPTP 27 straipsnio reguliavimo apimtį.

ŽTK praktika rodo, jog į TPPTP reguliavimo apimtį patenka dvikalbių kelio bei komercinių ženklų vartojimas.

*Ballantyne, Davidson ir McIntyre prieš Kanadą*<sup>3</sup> byloje pareiškėjai buvo verslininkai, Kvebeko anglakalbiai, kaip ir dauguma jų klientų, gyventojai. Pareiškėjai teigė esą tapę TPPTP 2, 19, 26 ir 27 straipsnio pažeidimo aukomis, nes jiems buvo uždrausta vartoti anglų kalbą reklamos tikslais, t. y. komercinėse viešai skelbiamose iškabose bei įmonės pavadinimuose<sup>4</sup>. Byloje *Ballantyne, Davidson ir McIntyre prieš Kanadą* nebuvo nustatytas TPPTP 27 straipsnio pažeidimas, nes anglakalbiai nesudarė Kanadoje kalbinės mažumos<sup>5</sup>. Tačiau tai nereiškia, kad jie nėra ginami bendrų žmogaus teisių<sup>6</sup> pagrindu. Valstybės institucijos šiuo atveju laikė, kad išorinė reklama nepa-

<sup>1</sup> Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 77-3288.

<sup>2</sup> Jungtinių Tautų Žmogaus teisių komiteto bendrasis komentaras „General Comment No. 23: The rights of minorities (Art. 27): . 08/04/1994“ [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-07-25]. <<http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/fb7fb12c2fb8bb21c12563ed004df111?Opendocument>>.

<sup>3</sup> *Ballantyne, Davidson and McIntyre v. Kanada*, pranešimo Nr. 359/1989, 385/1989, ŽTK 1993 m. kovo 31 d. sprendimas, U.N. Doc. CCPR/C/47/D/359/1989 and 385/1989/Rev.1.

<sup>4</sup> *Ibid.*, 1 paragrafas.

<sup>5</sup> *Ibid.*, 11.2 paragrafas.

<sup>6</sup> Arzo, X. The Nature of Language Rights. *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*. 2007, 6(2): 1–35, p. 9.

tenka į TPPTP 19 straipsniu saugomos saviraiškos laisvės taikymo apimtį. Tačiau ŽTK šiai nuomonei nepritarė. ŽTK teigimu, TPPTP 19 straipsnis turi būti aiškinamas kaip apimantis subjektyvias idėjas ir nuomones, kurios gali būti suderinamos su TPPTP 20 straipsniu<sup>7</sup>, ir apima naujienas, informaciją, komercinę reklamą<sup>8</sup>. Kiekvienas saviraiškos laisvės ribojimas privalo atitikti visas šias sąlygas: 1) ribojimas turi būti nustatytas įstatymu; 2) ribojimu turi būti siekiama vieno iš tikslų, nustatytų TPPTP 19 straipsnio 3 dalies a ir b punktuose; 3) teisėto tikslo siekimas turi būti proporcingas<sup>9</sup>. ŽTK šiuo atveju nenustatė pagrindo, kuris leistų manyti, kad anglų kalbos vartojimas komercinėje reklamoje keltų pavojų viešajai tvarkai. ŽTK nelaikė, kad siekiant apsaugoti prancūzų kalbą Kanadoje yra pagrįsta uždrausti komercinę reklamą anglų kalba. Prancūzų kalbos apsauga gali būti pasiekta ir kitais būdais, kurie nepažeistų saviraiškos laisvės asmenims vartojant jų pasirinktą kalbą prekyboje. Pavyzdžiui, teisinis reguliavimas galėtų reikalauti vartoti dvi kalbas – anglų ir prancūzų. Dėl nurodytų priežasčių ŽTK nustatė 19 straipsnio 2 dalies pažeidimą<sup>10</sup>. Byloje *Ballantyne, Davidson ir McIntyre prieš Kanadą* ŽTK atmetė argumentą, kad saviraiškos laisvė gali būti apribota tik tokiomis sritimis kaip politika, kultūra ar menininkų veikla. ŽTK taip pat atmetė argumentą, kad komercinė išraiška nėra verta Pakto apsaugos ir paneigė teiginį, kad tokiais atvejais valstybė turi platesnę diskreciją nuspręsti, kokie ribojimai yra tinkami ir reikalingi<sup>11</sup>.

*Singer prieš Kanadą*<sup>12</sup> byloje nacionalinės institucijos nurodė pareiškėjui pakeisti išorinę komercinę reklamą anglų kalba į prancūzų kalbą<sup>13</sup>. Šiuo atveju

<sup>7</sup> TPPTP 20 straipsnio 2 dalis įtvirtina nuostatą, skelbiančią, kad „kiekvienas tautinės, rasinės ar religinės neapykantos kurstymo atvejis, kai yra skatinama diskriminacija, nesantaika ar smurtas, draudžiamas įstatymu“.

<sup>8</sup> *Ballantyne, Davidson and McIntyre v. Kanada, supra* note 3, 11.3 paragrafas.

<sup>9</sup> Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 19 straipsnio 3 dalis numato, kad „naudojantis šio straipsnio 2 dalyje numatytais laisvėmis atsiranda ypatingos pareigos ir ypatinga atsakomybė. Todėl naudojimasis gali būti tam tikrais atžvilgiais ribojamas, tačiau tik tiek, kiek numato įstatymai ir yra būtina: a) kitų asmenų teisėms ir reputacijai gerbti; b) valstybės saugumui, viešajai tvarkai, gyventojų sveikatai ar dorovei apsaugoti.“

<sup>10</sup> *Ballantyne, Davidson and McIntyre v. Kanada, supra* note 3, 11.4 paragrafas.

<sup>11</sup> Varennes, F. The protection of Linguistic Minorities in Europe and Human Rights: Possible Solutions to Ethnic Conflicts? *Columbia Journal of European Law*. 1995-1996, 2.107: 110–111.

<sup>12</sup> *Signer v. Kanada*, pranešimo Nr. 455/1991, ŽTK 1994 m. liepos 26 d. sprendimas, U.N. Doc. CCPR/C/51/D/455/1991.

<sup>13</sup> *Ibid.*, 2.1 paragrafas.

ŽTK *mutatis mutandis* taikė *Ballantyne, Davidson ir McIntyre prieš Kanadą*<sup>14</sup> suformuluotą taisyklę ir nustatė TPPTP 19 straipsnio 2 dalies pažeidimą.

ŽTK praktikos analizė leidžia daryti išvadą, jog į saviraiškos laisvės garantijų apimtį patenka privataus pobūdžio informacijos vartojimas mažumos kalba. Saviraiškos laisvė saugo privatų kalbos vartojimą. Byloje *Ballantyne, Davidson ir McIntyre prieš Kanadą* ŽTK aiškiai pareiškė, kad teisinis reguliavimas, dėl kurio prancūzų kalba tampa privilegijuota kalba, pašalinant kitų kalbų vartojimą privačioje sferoje, pažeidžia saviraiškos laisvę, garantuojamą visiems asmenims TPPTP 19 straipsnyje. Asmenims, priklausantiems kalbinėms mažumoms, saviraiškos laisvė gali būti ypatingai reikšminga privačiai vartojant kalbą, tačiau tai nėra teisė, kurios jie gali reikalauti dėl priklausymo mažumai. Kiekvienam asmeniui garantuojama saviraiškos laisvė, nepaisant to, jis (ji) priklauso daugumai ar mažumai. Šiuo požiūriu saviraiškos laisvė gali būti ypatingai reikšminga kalbinių mažumų apsaugai kai kuriose valstybėse, tačiau ji *per se* nekyla iš TPPTP 27 straipsnio<sup>15</sup>.

Nagrinėta ŽTK praktika daro takoskyrą tarp TPPTP 19 straipsnyje bei TPPTP 27 straipsnyje įtvirtintų teisių, t. y. TPPTP 19 straipsnyje garantuojama saviraiškos laisvė pripažįstama visiems asmenims, nepriklausomai nuo to, asmuo priklauso ar ne mažumai, numatyta TPPTP 27 straipsnyje. Pastarasis straipsnis įtvirtina teises kalbinėms, religinėms ir etninėms mažumoms. Tokią poziciją ŽTK yra išreiškęs ir Bendrajame komentare Nr. 23<sup>16</sup>, nurodydamas, kad saviraiškos laisvė, įtvirtinta TPPTP 19 straipsnyje, yra garantuojama visiems asmenims, nepaisant to, ar jie priklauso TPPTP 27 straipsnyje minimoms mažumoms, ar ne.

Vietovardžių, gatvių pavadinimų ir kitų topografinių įrašų vartojimas yra tiesiogiai siejamas su valstybės vykdomomis funkcijomis ir skiriasi nuo minėtų komercinio pobūdžio ženklų vartojimo tuo, kad vietovardžių, gatvių pavadinimų suteikimas, kitų topografinių ženklų skelbimas yra valstybės vykdoma funkcija.

<sup>14</sup> *Signer v. Kanada*, *supra* note 12, 12.1 paragrafas.

<sup>15</sup> Varennes, F. To speak or not to speak [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-02-16]. <<http://www.unesco.org/most/ln2pol3.htm>>.

<sup>16</sup> Jungtinių Tautų Žmogaus teisių komiteto komentaras „General Comment No. 23: The rights of minorities (Art. 27): 08/04/1994“, *supra* note 2.

Paminėtina ŽTK praktika vertinant valstybių ataskaitas dėl TPPTP nuostatų įgyvendinimo nacionaliniu lygiu. ŽTK, teikdamas nuomones dėl TPPTP nuostatų įgyvendinimo, pasiteiravo Austrijos, ar buvo pakeisti sugadinti kelio ženklai, skelbti slovėnų kalba<sup>17</sup>. Estijos atžvilgiu ŽTK pabrėžė, kad tuose valstybės regionuose, kuriuose gausiai gyvena rusakalbiai gyventojai, vieši ženklai nėra skelbiami taip pat ir rusų kalba. Todėl ŽTK paragino valstybines institucijas užtikrinti, kad pagal TPPTP 27 straipsnį mažumos galėtų vartoti savo kalbą<sup>18</sup>. Taigi ŽTK praktika rodo, kad vietovardžių vartojimas mažumos kalba patenka į TPPTP 27 straipsnio taikymo apimtį, t. y. vienintelę privalomą globaliu mastu taikomą nuostatą, skirtą tautinių mažumų apsaugai.

Rasinės diskriminacijos panaikinimo komitetas taip pat skatina valstybes vartoti dvikalbius topografinius ženklus, siekiant išsaugoti kalbinę įvairovę<sup>19</sup>, bei teigiamai vertina valstybių praktiką tobulinant teisinį reguliavimą ir siekiant užtikrinti tradicinius gatvių pavadinimus bei kitus ženklus mažumos kalba<sup>20</sup>.

Taigi nors tiesiogiai JT dokumentai neįtvirtina teisės vartoti vietovardžius, gatvių pavadinimus ar kitus topografinius įrašus mažumos kalba bei nedetalizuoja kriterijų, kuriems esant ši teisė yra realizuojama, darytina išvada, jog ši teisė yra sietina su tautinėms mažumoms priklausančių asmenų koncentruotu gyvenimu<sup>21</sup>. F. de Varennes teigimu, teisė į privatų gyvenimą ir/ar diskriminacijos draudimo principas saugo asmens vardo ir pavardės vartojimą, o saviraiškos laisvė – bent jau privataus pobūdžio informaciją mažumos kalba<sup>22</sup>. Vietovardžių, gatvių pavadinimų ir kitų

<sup>17</sup> Human Rights Committee. Concluding observations of the Human Rights Committee: Austria, CCPR A/38/40 (1983), 200 paragrafas.

<sup>18</sup> Human Rights Committee. Concluding observations of the Human Rights Committee: Estonia, ICCPR, A/58/40 vol. I (2003) 41, 79(16) paragrafas.

<sup>19</sup> Report of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Sixtieth session (4-22 March 2002); Sixty-first session (5-23 August 2002), Austria, CERD, A/57/18, 26 paragrafas.

<sup>20</sup> Report of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination Sixty-second session (3-21 March 2003) Sixty-third session (4-22 August 2003), Albania, CERD, A/58/18(2003), 303 paragrafas.

<sup>21</sup> Human Rights Committee. Observations on Estonia, ICCPR, A/58/40 vol. I (2003) 41, 79(16) paragrafas.

<sup>22</sup> Cit. pagal Weller, M. *A Commentary on the European Convention for the Protection of National Minorities*. Oxford: Oxford University Press, 2005, p. 330.

topografinių įrašų vartojimo mažumos kalba įgyvendinimo mechanizmą tiesiogiai įtvirtina tautinėms mažumoms priklausančių asmenų teises skelbiančys dokumentai – Europos Tarybos Europos regioninių, arba mažumų kalbų, chartija bei Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencija. Tai rodo šios teisės naujumą. TPPTP 27 straipsnyje garantuojamas teises galime laikyti tradicinėmis tautinėms mažumoms priklausančių asmenų teisėmis. Nors teisė vartoti kalbą taip pat yra įtvirtinta TPPTP 27 straipsnyje, studijoje atliekama analizė rodo, kad mažumoms priklausančių asmenų kalba yra vartojama įvairiose gyvenimo srityse, tik, pavyzdžiui, vardo ir pavardės vartojimas mažumos kalba istoriškai išsivystė anksčiau, o vietovardžių vartojimas yra ta mažumos kalbos vartojimo sritis, kuri savo turinio bei taikymo pagrindų požiūriu yra besiformuojanti JT lygiu.

## 2. Tradicinių vietovių, gatvių pavadinimų ir kitų topografinių įrašų vartojimas Europos regioninių organizacijų dokumentuose

Kaip minėta, vietovardžių, gatvių pavadinimų ir kitų topografinių įrašų vartojimui mažumos kalba aktualiausias yra Europos regioninių, arba mažumų kalbų, chartija bei Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencija – šie Europos Tarybos dokumentai savo tekstuose tiesiogiai reguliuoja vietovardžių vartojimą mažumos kalba, o pagal šiuos dokumentus veikiantys komitetai savo praktikoje aiškina vietovardžių vartojimo mažumos kalba sąlygas.

### 2.1. Tradicinių vietovių, gatvių pavadinimų ir kitų topografinių įrašų vartojimas mažumos kalba pagal Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvenciją

Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos<sup>23</sup> 11 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad „šalys tose teritorijose, kuriose tradiciškai gausiai gyvena tautinei mažumai priklausančiais asmenimis, remdamosis savo teisinės

<sup>23</sup> Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencija. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 20-497.

sistemos reikalavimais, o prireikus ir sutartimis su kitomis valstybėmis, bei atsižvelgusios į konkrečias sąlygas, visuomenei skirtus tradicinius vietovių, gatvių pavadinimus ir kitus topografinius įrašus stengiasi daryti taip pat ir mažumos kalba, jeigu yra pakankamas tokio žymėjimo poreikis.<sup>24</sup> Akivaizdu, kad ši Konvencijos nuostata yra sąlygiška. Pirmiausiai vietovardžių vartojimas mažumos kalba yra pripažįstamas vietovėse, kuriose tradiciškai gausiai gyvena tautinei mažumai priklausantys asmenys, jeigu yra pakankamas tokio žymėjimo poreikis. Antra, valstybėms, Konvencijos dalyvėms, yra sudaromos sąlygos atsižvelgti į savo teises sistemas, sutartis, sudarytas su kitomis valstybėmis, taip pat į konkrečias sąlygas. Trečia, Konvencijos 11 straipsnio 3 dalis yra formuluojama kaip valstybės įsipareigojimas *stengtis* daryti tradicinius vietovių, gatvių pavadinimus ir kitus topografinius įrašus taip pat ir mažumos kalba. Nurodytos sąlygos yra vadinamos vengimo nuostatomis<sup>25</sup> (angl. *escape clauses*). Vengimo nuostatomis nurodytas sąlygas galime vadinti dėl to, kad Konvencijos dalyvės šias sąlygas numatė, siekdamos įtvirtinti mažesnės apimties įsipareigojimus dėl vietovardžių, gatvių pavadinimų bei kitų topografinių įrašų vartojimo mažumos kalba. Dėl šios priežasties į Konvencijos 11 straipsnio 3 dalį buvo įtraukti kriterijai, kurių pagrindu valstybei atsiranda pareiga užtikrinti Konvencijos 11 straipsnio 3 dalies garantijas. Teisiniu požiūriu šios sąlygos nustato vietovardžių, gatvių pavadinimų ir kitų topografinių įrašų vartojimo mažumos kalba taikymo pagrindus. Dėl šios priežasties šias sąlygas galima vadinti vietovardžių, gatvių pavadinimų ir kitų topografinių įrašų vartojimo mažumos kalba taikymo nuostatomis. Akivaizdu, kad vietovardžių vartojimo mažumos kalba pripažinimo pagrindas yra ne vienas. Aktualu ir tai, kad nė vienas iš šių pagrindų nėra apibrėžtas nei pačiame Konvencijos tekste, nei jos komentare. Konvencijos komentare pažymima, kad Konvencijoje sąmoningai nėra apibrėžiamos valstybės teritorijos, tradiciškai ar gausiai apgyvendintos tautinėms mažumoms priklausančiais nariais. Buvo nuspręsta priimti lanksčią formuluotę, kuri leistų kiekvienai Konvencijos šaliai atsižvelgti į konkrečias sąlygas<sup>26</sup>. Tam

<sup>24</sup> Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencija. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 20-497.

<sup>25</sup> Weller, M., *supra* note 22, p. 346, 347.

<sup>26</sup> Explanatory Report to the Framework Convention for the Protection of National Minorities, 66 paragrafas [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-16]. <[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/1\\_AtGlance/PDF\\_H\(1995\)010\\_FCNM\\_ExplnReport\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/1_AtGlance/PDF_H(1995)010_FCNM_ExplnReport_en.pdf)>.

tikra apimti Konvencijos 11 straipsnio 3 dalies turinys yra atskleidžiamas Patariamojo komiteto praktikoje. Toliau studijoje detalai nagrinėjama Patariamojo komiteto praktika Konvencijos 11 straipsnio 3 dalies taikymo srityje. Detalia Patariamojo komiteto praktikos analize siekiama atsakyti į klausimą, ar yra nustatyti bendri vietovardžių vartojimo mažumos kalba kriterijai.

Konvencijos 11 straipsnio 3 dalies formuluotė savo turiniu yra artima Konvencijos 10 straipsnio 2 daliai<sup>27</sup> bei 14 straipsnio 2 daliai<sup>28</sup>. Šios Konvencijos nuostatos įtvirtina panašias kaip ir Konvencijos 11 straipsnio 3 dalis taikymo nuostatas. Pasakytina, kad visgi Konvencijos 11 straipsnio 3 dalis yra formuluojama griežčiau, t. y. kalbos vartojimas santykiuose su administracine valdžia bei mokymas mažumos kalba yra priklausomas nuo valstybės teritorijų, tradiciškai *arba* gausiai apgyvendintų tautinėms mažumoms priklausančiais asmenimis, o vietovardžių vartojimas mažumos kalba pagal Konvencijos 11 straipsnio 3 dalį yra apribojamas tradiciškai gausiai tautinėms mažumoms priklausančiais asmenimis apgyvendintomis valstybės teritorijomis, t. y. Konvencijos 10 straipsnio 2 dalies bei 14 straipsnio 2 dalies taikymo pagrindui pakanka, be kitų sąlygų, konstatuoti tradicinį *ar* gausų tautinių mažumų narių gyvenimą valstybės teritorijoje, o vietovardžių, gatvių pavadinimų ar kitų topografinių įrašų vartojimui mažumos kalba yra privaloma nustatyti *in coropore* tradiciškai gausiai tautinėms mažumoms priklausančių asmenų apgyvendintą valstybės teritoriją. Vienos iš sąlygų konstatavimas nėra pakankamas Konvencijos 11 straipsnio 3 dalyje numatytoms garantijoms užtikrinti. Konvencijos 11 straipsnio 3 dalimi yra siekiama, kad šalys leistų turėti vietinius pavadinimus, gatvių pavadinimus ir kitus visuomenei skirtus topografinius ženklus taip pat mažumos kalba. Įgyvendindamos šį principą, šalys gali

<sup>27</sup> Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos 10 straipsnio 2 dalis nustato, kad „šalys tose teritorijose, kuriose tradiciškai arba gausiai gyvena tautinėms mažumoms priklausančiais asmenimis, jiems prašant ir jei toks prašymas atitinka realų poreikį, kiek įmanoma stengiasi minėtiems asmenims sudaryti sąlygas tautinės mažumos kalbą vartoti bendraujant su administracinės valdžios institucijomis.“

<sup>28</sup> Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos 14 straipsnio 2 dalis nustato, kad „šalys tose teritorijose, kuriose tradiciškai arba gausiai gyvena tautinėms mažumoms priklausančiais asmenimis, jei yra pakankamas poreikis, savo švietimo sistemose stengiasi kiek įmanoma užtikrinti, kad mažumoms priklausančiais asmenimis turėtų reikiamas galimybes mokytis tos mažumos kalbos arba mokytis ta kalba.“

atsižvelgti į savo specifines sąlygas ir teises sistemas, taip pat ir į susitarimus su kitomis valstybėmis. Valstybės neprivalo sudaryti susitarimų su kitomis valstybėmis šios nuostatos apibrėžiamoje srityje<sup>29</sup>.

Komitetas pripažįsta poreikį nacionaliniais teisės aktais aiškiai apibrėžti programinio pobūdžio nuostatų taikymo pagrindus. Aiški nacionalinė teisinė bazė, sudaranti galimybę vietinės valdžios institucijoms šalia pavadinimų oficialia kalba naudoti topografinius įrašus mažumos kalba, atsižvelgiant į vietines tradicijas ir papročius, atitinka Konvencijos 11 straipsnio 3 dalies reikalavimus<sup>30</sup>. Valdžios institucijos turėtų stebėti, kaip ši teisė yra įgyvendinama, ir imtis priemonių, skatinant vietovardžių vartojimą mažumos kalba<sup>31</sup>. Patariamasis komitetas rekomendavo Armėnijai papildyti nacionalinius teisės aktus, užtikrinant galimybę vartoti mažumos kalbas topografiniuose ženkluose<sup>32</sup>. Nors teigiamai vertinta tai, kad kelio ženklai, miestų ir kaimų pavadinimai dažniausiai yra nurodomi armėnų bei lotynų kalbos rašmenimis, taip pat dažnai kirilicos rašmenimis bei tai, kad teritorijose, apgyvendintose tautinių mažumų nariais, topografiniai ženklai yra pateikiami mažumų kalbomis<sup>33</sup>, visgi Patariamasis komitetas atkreipė dėmesį, jog teisės aktais šios garantijos nėra sureguliuotos. Tokią valstybės praktiką, kai dvikalbis ženklų vartojimas nėra įteisintas, Komitetas laikė nepatenkinama<sup>34</sup>. Patariamasis komitetas paragino Armėniją imtis tinkamų teisinių priemonių, užtikrinančių vietovardžių, gatvių pavadinimų ir kitų topografinių ženklų vartojimą mažumų kalbomis. Patariamojo komiteto teigimu, teisinis reguliavimas ir praktika turi atitikti Konvencijos 11 straipsnio 3 dalį bei joje nustatytas sąlygas<sup>35</sup>. Pažymėtina, kad Armėnijos atžvilgiu Patariamasis komitetas teigiamai vertino įstaty-

<sup>29</sup> Explanatory Report, 70 paragrafas, *supra* note 26.

<sup>30</sup> Advisory Committee. Opinion on Italy, 14 September 2001, ACFC/INF/OP/I (2002)007, 52 paragrafas.

<sup>31</sup> Advisory Committee. Opinion on Norway, 12 September 2002, ACFC/INF/OP/I(2003)003, 91 paragrafas.

<sup>32</sup> Advisory Committee. Opinion on Armenia, 12 May 2006, ACFC/OP/II(2006)005, 83 paragrafas.

<sup>33</sup> *Ibid.*, 84, 85 paragrafai.

<sup>34</sup> *Ibid.*, 87 paragrafas; Opinion on Armenia, 20 April 2011, ACFC/OP/III(2010006), 91 paragrafas.

<sup>35</sup> Advisory Committee. Opinion on Armenia, 20 April 2011, ACFC/OP/III(2010006), 93 paragrafas.

mo projektą, numatanti, kad savivaldybėse, kuriose mažiausiai 15 proc. populiacijos sudaro tautinių mažumų nariai, bus naudojami dvikalbiai kelio ženklai<sup>36</sup>. Patariamasis komitetas Gruzijos atžvilgiu pažymėjo, kad nors kai kuriose valstybės teritorijose, kuriose gyvena didelis skaičius tautinėms mažumoms priklausančių asmenų, yra vartojami dvikalbiai užrašai, visgi ši praktika neturi teisinio pagrindo, todėl Patariamasis komitetas tokią valstybės praktiką laikė problemine Konvencijos 11 straipsnio 3 dalies prasme<sup>37</sup>. Taigi Patariamasis komitetas pripažįsta poreikį nacionaliniais teisės aktais pripažinti vietovardžių vartojimą mažumos kalba ir reguliuoti šio vartojimo sąlygas. Darytina išvada, kad valstybė, siekdama tinkamai įgyvendinti tarptautinius įsipareigojimus pagal Konvencijos 11 straipsnio 3 dalį, privalo priimti aiškius nacionalinės teisės aktus.

Atkreiptinas dėmesys, kad Armėnijos atžvilgiu Patariamasis komitetas neigiamai vertino valstybės praktiką nesiimant jokių tyrimų įvertinti gausiai tautinių mažumų nariais apgyvendintų teritorijų poreikius<sup>38</sup>. Poreikio nustatymą vartoti vietovardžius mažumos kalba Patariamasis komitetas sieja su valstybės atliekamais tyrimais bei bendravimu su tautinių mažumų atstovais<sup>39</sup>. Taip pat Bulgarijos praktiką, nedetalizuoti teisės aktuose Konvencijos 11 straipsnio 3 dalies įgyvendinimo bei neatlikti tyrimų, siekiant išsiaiškinti tautinių mažumų poreikius<sup>40</sup>, Patariamasis komitetas vertino neigiamai.

Viena iš neaiškumą keliančių Konvencijos 11 straipsnio 3 dalies taikymo nuostatų – tradiciškai gausiai tautinėms mažumoms priklausančiais asmenimis apgyvendintos valstybės teritorijos. Patariamasis komitetas teigiamai vertino Austrijos Konstitucinio teismo 2001 m. gruodžio 13 d. išaiškinimą, jog 25 proc. populiacijos reikalavimas, siekiant vartoti topo-

<sup>36</sup> Advisory Committee. Opinion on Armenia, 12 May 2006, ACFC/OP/II(2006)005, 86 paragrafas.

<sup>37</sup> Advisory Committee. Opinion on Georgia, 19 March 2009, ACFC/OP/I(2009)001, 121 paragrafas.

<sup>38</sup> Advisory Committee. Opinion on Armenia, 14 October 2010, ACFC/OP/III(2010)006, 92 paragrafas.

<sup>39</sup> Advisory Committee. Opinion on Armenia, 20 April 2011, ACFC/OP/III(2010)006, 92 paragrafas.

<sup>40</sup> Advisory Committee. Opinion on Bulgaria, 18 March 2010, FCNM/II(2012)001, 150–152 paragrafai.

grafinius ženklus mažumos kalba, yra per aukštas, o tautinės mažumos nariai, sudarantys 10 proc. visos teritorijos populiacijos, yra pakankamas garantuojant dvikalbius topografinius ženklus. Patariamasis komitetas ragino valstybę imtis skubių veiksmų įgyvendinant nurodytą Konstitucinio teismo sprendimą<sup>41</sup>. Taigi Patariamasis komitetas šiuo atveju laikėsi pozicijos, jog 10 proc. teritorijos populiacijos sudarantys mažumos nariai laikytini gausiai gyvenantys tam tikroje valstybės teritorijoje.

Patariamasis komitetas paragino Azerbaidžaną teisės aktuose įtvirtinti tautinėms mažumoms priklausančių asmenų teisę vartoti užrašus mažumos kalba<sup>42</sup>. Komitetas nustatė, kad Azerbaidžane net ir tose teritorijose, kurios atitinka Konvencijos 11 straipsnio 3 dalį, topografiniai ženklai nėra vartojami mažumų kalbomis<sup>43</sup>. Komitetas šiuo atveju laikėsi švelnios pozicijos ir paragino valstybę užtikrinti tradicinių topografinių ženklų vartojimą mažumos kalba vietovėse, kurios atitinka Konvencijos 11 straipsnio kriterijus<sup>44</sup>. Tokią pat rekomendaciją palaikė ir ET Ministrų Komitetas<sup>45</sup>.

Bosnijos ir Hercegovinos atveju Patariamasis komitetas reikalavimą sudaryti 1/3 populiacijos, siekiant užtikrinti Konvencijos 11 straipsnio 3 dalies garantijas, taip pat laikė per griežtu<sup>46</sup>.

Patariamasis komitetas teigiamai vertino Čekijos Respublikos praktiką leisti vartoti dvikalbius vietovardžius teritorijose, kuriose tautinėms mažumoms priklausančios asmenys sudaro mažiausiai 10 proc. populiacijos, esant 40 proc. šios mažumos suaugusių asmenų prašymui<sup>47</sup>. Juodkalnijos atžvilgiu Patariamasis komitetas pažymėjo, kad numatytas reikalavimas tautinėms mažumoms priklausantiems asmenims sudaryti tam tikros

<sup>41</sup> Advisory Committee. Opinion on Austria, 28 June 2011, ACFC/OP/III/(2011)005, 88 paragrafas.

<sup>42</sup> Advisory Committee. Opinion on Azerbaijan, 10 December 2008, ACFC/OP/II(2007)007, 123 paragrafas.

<sup>43</sup> *Ibid.*, 120 paragrafas.

<sup>44</sup> *Ibid.*, 124 paragrafas.

<sup>45</sup> Council of Europe. Committee of Ministers. Resolution CM/ResCMN(2008)11 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Azerbaijan, 10 December 2008, 2 paragrafas.

<sup>46</sup> Advisory Committee, Opinion on Bosnia and Herzegovina, 9 October 2008, ACF/OP/II(2008)005, 163 paragrafas.

<sup>47</sup> Advisory Committee, Opinion on Czech Republic, 24 February 2005, ACFC/INF/OP/II(2005)002, 126 paragrafas.

valstybės teritorijos gyventojų populiacijos daugumą apriboja topografi- nių ženklų vartojimą tik ribotame teritorijų skaičiuje. Todėl Patariamasis komitetas paragino valstybę imtis reikiamų priemonių užtikrinant plates- nį Konvencijos 11 straipsnio 3 dalies taikymą<sup>48</sup>, tačiau nenurodė, kad to- kia situacija pažeidžia Konvencijos nuostatas ar akivaizdžiai jų neatitinka. Estijos atžvilgiu Patariamasis komitetas, vertindamas gausaus apgyvendi- nimo kriterijų pagal Konvencijos 10 straipsnio 2 dalį, laikė, kad reikala- vimas sudaryti atitinkamose teritorijose 50 proc. populiacijos yra itin per aukštas. Patariamasis komitetas pabrėžė, kad savo praktikoje jis pripa- žįsta lankstų skaitmeninių ribų taikymą netgi 20 proc. ar žemesnių ribų atžvilgiu<sup>49</sup>. Lenkijoje vietovardžių vartojimo nesureguliuojamą teisės aktais Patariamasis komitetas laikė teisine spraga<sup>50</sup>. Patariamasis komitetas vė- lesnę Lenkijos praktiką garantuoti vietovardžių vartojimą mažumos kalba tose savivaldybėse, kuriose tautinėms mažumoms priklausantys asmenys sudaro 20 proc. populiacijos, vertino kaip pozityvų žingsnį<sup>51</sup>. Rumunijos atžvilgiu Patariamasis komitetas taip pat reikalavimą tautinės mažumos nariams sudaryti 20 proc. populiacijos laikė pozityviu žingsniu, tačiau at- kreipė dėmesį, kad kai kurios mažumos, pavyzdžiui, ukrainiečių mažuma, susiduria su sunkumais, nors įstatymu numatyta skaitmeninė riba yra pa- siekiama. Todėl Patariamasis komitetas paragino Rumuniją imtis papildomų priemonių ir konsultuotis su suinteresuotomis mažumomis, siekiant išsiaiškinti jų poreikius<sup>52</sup>. Serbijos atžvilgiu Patariamasis komitetas atkrei- pė dėmesį į tai, kad net ir tose teritorijose, kuriose tautinėms mažumoms priklausantys asmenys sudaro daugiau nei 15 proc. populiacijos, susidu- riama su problemomis įgyvendinant Konvencijos 11 straipsnio 3 dalį<sup>53</sup>.

<sup>48</sup> Advisory Committee, Opinion on Montenegro, 28 February 2008, ACFC/OP/I/(2008)001, 75 paragrafas.

<sup>49</sup> Advisory Committee, Opinion on Estonia, 1 April 2011, ACFC/OP/III(2011)004, 112 paragrafas.

<sup>50</sup> Advisory Committee, Opinion on Poland, 20 March 2009, ACFC/OP/II(2009)002, 144, 145 paragrafai.

<sup>51</sup> *Ibid.*, 145, 148 paragrafai.

<sup>52</sup> Advisory Committee, Opinion on Romania, 24 November 2005, ACFR/OP/II(2005)007, 133, 134 paragrafai.

<sup>53</sup> Advisory Committee, Opinion on Serbia, 19 March 2009, ACFC/OP/II/(2009)001, 186 paragrafas.

Slovakijos Respublikai Patariamasis komitetas rekomendavo lanksčiai taikyti teisės aktų reikalavimą tautinės mažumos nariams sudaryti 20 proc. savivaldybės populiacijos garantuojant topografinių ženklų vartojimą mažumos kalba<sup>54</sup>. Patariamasis komitetas pastebėjo, kad vietovėse, kuriose mažumos nariai, nors gausiai gyvena, tačiau nesudaro reikalaujamo 20 proc. populiacijos dydžio, institucijos prieštarauja dvikalbių topografinių ženklų vartojimui. Patariamasis komitetas ragino valstybę lanksčiai taikyti nurodytą skaitmeninę ribą, kai konkrečioje teritorijoje yra pakankamas poreikis<sup>55</sup> vietovardžius vartoti mažumos kalba. Patariamasis komitetas pabrėžė, kad lankstus teisės taikymas skatins supratimą ir dialogą tarp įvairių bendruomenių<sup>56</sup>. Komitetas skatina valstybės dialogą su tautinių mažumų nariais<sup>57</sup>.

Patariamasis komitetas teigiamai vertino Buvusios Jugoslavijos Respublikos Makedonijos praktiką naudoti dvikalbius (makedonų ir albanų kalbomis) ir trikalbius (makedonų, albanų ir turkų kalbomis) ženklus savivaldybėse, kuriose tautinėms mažumoms priklausantys asmenys sudaro ne mažiau kaip 20 proc. vietinės populiacijos. Ypač Patariamasis komitetas teigiamai vertino valstybės praktiką naudoti dvikalbius ženklus teritorijose, kuriose mažumos narių skaičius nesiekia nurodytos skaitmeninės ribos. Komitetas teigiamai vertino tai, kad vietovardžių pavadinimai yra susiję su asmenimis bei įvykiais, artimais tautinėms mažumoms<sup>58</sup>. Ukrainos praktiką, numatančią, kad mažumos nariai turi sudaryti daugumą vietovės gyventojų, Komitetas vertino kaip kliūtį užtikrinti vietovardžių vartojimą mažumos kalba, todėl ragino valstybę peržiūrėti savo praktiką<sup>59</sup>. Komitetas reikalavimą tautinės mažumos nariams sudaryti vietovės gyventojų daugumą laikė per dideliu Konvencijos 11 straipsnio 3 dalies prasme<sup>60</sup>.

<sup>54</sup> Advisory Committee, Opinion on Slovak Republic, 28 May 2010, ACFC/OP/II/(2010)004, 139, 140 paragrafas.

<sup>55</sup> *Ibid.*

<sup>56</sup> *Ibid.*, 140, 141 paragrafai.

<sup>57</sup> *Ibid.*, 141 paragrafas.

<sup>58</sup> *Ibid.*, 126 paragrafas.

<sup>59</sup> Advisory Committee. Opinion on Ukraine, 30 May 2008, ACFC/OP/II/(2008)004, 161 paragrafas.

<sup>60</sup> *Ibid.*, 163 paragrafas.

Latvijos teisinį reguliavimą, numatantį, kad vietovardžiai yra vartojami tik valstybine latvių kalba, Komitetas vertino kaip neatitinkantį Konvencijos 11 straipsnio 3 dalies<sup>61</sup>.

Lietuvos atžvilgiu Patariamasis komitetas neigiamai vertino Lietuvos Respublikos valstybinės kalbos įstatymo 17 straipsnio nuostatą, nustatančią, kad Lietuvos Respublikoje viešieji užrašai yra valstybine kalba<sup>62</sup>. Patariamasis komitetas taip pat neigiamai vertino Lietuvos Respublikos praktiką šalinti topografinius ženklus mažumos kalbomis, juos keičiant vien valstybine lietuvių kalba<sup>63</sup>.

Patariamojo komiteto praktika rodo, kad vietovardžių vartojimo mažumos kalba užtikrinimas yra tiesiogiai sietinas su tautinės mažumos skaitmeniniu dydžiu konkrečioje valstybės teritorijos dalyje. Bendrosios žmogaus teisės negali būti ribojamos dėl žmonių skaičiaus, tačiau mažumų teisės gali<sup>64</sup>. Kalbinės teisės reikalauja iš valstybės reikšmingų (finansinių ar kitų) pastangų. Pavyzdžiui, kvalifikuoto personalo ir/ar vertėjų, kalbos kursų valstybės tarnautojams ir t. t. Todėl pagrįsta valstybei įvertinti tautinės mažumos naudojimosi šiomis paslaugomis ir aptarnavimu ilgalaikiškumą, atsižvelgiant į jos skaitmeninį dydį. Dėl šių priežasčių apsaugos lygis gali priklausyti nuo tautinės mažumos narių skaičiaus konkrečios valstybės teritorijoje<sup>65</sup>.

Kaip matyti, Patariamojo komiteto praktika nėra vienareikšmė, t. y. išanalizavę Patariamojo komiteto praktiką Konvencijos 11 straipsnio 3 dalies atžvilgiu sunkiai galime nustatyti bendrus šios nuostatos taikymo pagrindus: nors daugelyje savo nuomonių Komitetas išreiškė poziciją, kad reikalavimas tautinėms mažumoms priklausantiems asmenims sudaryti 20 proc. vietinės populiacijos yra per griežtas, kai kurių valstybių atžvilgiu tokio reikalavimo Patariamasis komitetas nelaiškė Konvencijos nuostatų

<sup>61</sup> Advisory Committee. Opinion on Latvia, 9 October 2008, ACFC/OP/I(2008)002, 123 paragrafas.

<sup>62</sup> Advisory Committee, Opinion on Lithuania, 28 February 2008, ACFC/OP/II(2008)001, 107; 111 paragrafai.

<sup>63</sup> *Ibid.*, 111 paragrafas.

<sup>64</sup> European Commission for Democracy through Law. Report on Non-Citizens and Minority Rights, Venice, 15-16 December 2006. Council of Europe, No. CDL-AD(2007)001 Or. Engl., 122 paragrafas.

<sup>65</sup> *Ibid.*, 125 paragrafas.

pažeidimu. Visgi Austrijos atžvilgiu Komitetas išreiškė teigiamą poziciją dėl tautinės mažumos narių, sudarančių 10 proc. vietinės populiacijos. Atsižvelgiant į Patariamojo komiteto praktiką, laikytina, kad skaitmenines ribas reikia vertinti lanksčiai, pavyzdžiui, Komitetas nuomonėje Slovakijai išreiškė nuomonę, kad valdžios institucijos turėtų aiškinti ir taikyti lanksčiai teisės aktus, netaikant per griežto 20 proc. reikalavimo visų pirma srityse, kuriose tradiciškai gyvena didelis skaičius asmenų, priklausančių tautinei mažumai, ir kai yra pakankamas poreikis. Komitetas taip pat paminėjo, kad gyventojų surašymo rezultatai ne visada adekvačiai atspindi faktinį asmenų, priklausančių tautinėms mažumoms, skaičių<sup>66</sup>.

M. Weller išreiškia poziciją, kad nevienoda Patariamojo komiteto praktika rodo dvigubų standartų taikymą. M. Weller teigimu, turi būti racionalus paaiškinimas, kodėl Austrijai yra nustatomas 10 proc. vietinės populiacijos reikalavimas, o kaimyninėms valstybėms nustatyta 20 proc. vietinės populiacijos sudarančių tautinės mažumos narių Patariamasis komitetas laiko tinkamu įsipareigojimams pagal Konvencijos 11 straipsnio 3 dalį įgyvendinti<sup>67</sup>. M. Weller pozicijai galima pritarti iš dalies. Iš tiesų Patariamojo komiteto praktika yra nenuosekli: anksčiau analizuotos Komiteto nuomonės patvirtina, kad Komitetas, vertindamas Konvencijos 11 straipsnio 3 dalies įgyvendinimą, ne visada *in corpore* taiko tradicinio ir gausaus gyvenimo kriterijus, paprastai apsiribodamas gausaus gyvenimo kriterijaus vertinimu. Tačiau ir gausus gyvenimas nėra vienareikšmiškai vertinamas Komiteto praktikoje: minėta, vienu valstybių 20 proc. vietinės populiacijos sudarantys tautinėms mažumoms priklausantys asmenys yra laikomi tinkamu Konvencijos 11 straipsnio 3 dalies nuostatų įgyvendinimu, o kitų valstybių atžvilgiu skatinama žemesnė skaitmeninė riba. 1969 m. Vienos konvencija dėl tarptautinių sutarčių teisės 31 straipsnio 1 dalyje nustato, kad „sutartis aiškinama laikantis geros valios principų, atsižvelgiant į joje vartojamų sąvokų įprastinę reikšmę sutarties kontekste ir atsižvelgiant į sutarties objektą bei jos tikslą“<sup>68</sup>. Atsižvelgiant į Konvencijos 11 straipsnio 3 dalyje vartojamų sąvokų įprastinę reikšmę bei įvertinus

<sup>66</sup> Advisory Committee, Opinion on Slovak Republic, 28 May 2010, ACFC/OP/III(2010)004, 140 paragrafas.

<sup>67</sup> Weller, M., *supra* note 22, p. 355.

<sup>68</sup> Vienos konvencija dėl tarptautinių sutarčių teisės. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 13-480.

tai, kad Konvencijos dalyvės siekė įtvirtinti kuo lankstesnę vietovardžių vartojimo mažumos kalba galimybę, darytina išvada, kad šalys įsipareigojimą vartoti vietovardžius mažumos kalba sukūrė valstybių teritorijoms, kuriose tradiciškai gausiai gyvena tautinėms mažumoms priklausantys asmenys (angl. *in areas traditionally inhabited by substantial numbers of persons belonging to national minorities*). Nekyla abejonių, kad šalys sukūrė įsipareigojimą tik nurodytoms valstybės teritorijoms. Todėl pritartina M. Weller išreikštai pozicijai dėl Patariamąjo komiteto praktikos nenuoseklumo. Visgi tam tikra apimtimi Patariamąjo komiteto praktiką galima paaiškinti. Patariamasis komitetas Austrijos atžvilgiu reikalavimą tautinės mažumos nariams sudaryti 10 proc. vietinės populiacijos laikė tinkamu įsipareigojimu pagal Konvencijos 11 straipsnio 3 dalį. Tokią išvadą Patariamasis komitetas padarė atsižvelgdamas į Austrijos Konstitucinio teismo sprendimą, t. y. Patariamasis komitetas laikė, kad nacionalinės valstybės nustatyta skaitmeninė riba yra įvertina kaip tinkama ir galima šios valstybės įsipareigojimų įgyvendinimui Konvencijos 11 straipsnio 3 dalies atžvilgiu. Šuo požiūriu vietovardžių, gatvių pavadinimų ir kitų topografinių ženklų vartojimas mažumos kalba Patariamąjo komiteto praktikoje yra vertinamas pagal kiekvienos valstybės galimybes užtikrinti šią teisę: Austrijos Konstituciniam teismui nustačius 10 proc. skaitmeninę ribą, Patariamasis komitetas pagrįstai šią skaitmeninę ribą laikė tinkamu Austrijos įsipareigojimų pagal Konvencijos 11 straipsnio 3 dalį įgyvendinimu. Atsižvelgiant į tai darytina išvada, kad vietovardžių, gatvių pavadinimų ir kitų topografinių ženklų vartojimas mažumos kalba Patariamąjo komiteto praktikoje yra suvokiamas kaip nuoseklaus pobūdžio valstybės įsipareigojimas, t. y. vietovardžių vartojimas mažumos kalba yra įgyvendinamas priklausomai nuo kiekvienos valstybės galimybių.

Praktikoje nekyla klausimų, kaip yra suprantama tradiciškai tautinės mažumos nariais apgyvendinta valstybės teritorija. Konvencijos komentare pripažįstama, kad tradicinis gyvenimas nėra sietinas su istorinėmis mažumomis, bet su tomis, kurios gyvena tame pačiame geografiniame regione<sup>69</sup>. Paprastai tokia teritorija yra laikoma valstybės dalis, kurioje kompaktiškai kurį laiką (laikotarpis nėra apibrėžiamas tiksliai) yra įsikūrę tautinei mažumai priklausantys asmenys.

<sup>69</sup> Explanatory Report, *supra* note 26, 66 paragrafas.

Vertinant Patariamojo komiteto praktiką ir ypač pastebint jo praktikos nenuoseklumus, pažymėtina, kad ši institucija dėl savo veiklos pobūdžio su-  
 laukia nemažai kritikos: kaip pažymi A. Eide, mokslininkai buvo nusivylę.  
 Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencija pasirodė per silpna tiek  
 materialųjų teisių ir valstybių pareigų, tiek priežiūros mechanizmo sistemos  
 prasme<sup>70</sup>. Vienas iš didžiausių kritikų G. Alfredson'as atkreipė dėmesį, kad  
 Konvencijos priežiūra yra apribota valstybių ataskaitų nagrinėjimu, kurią  
 atlieka ekspertai, kontroliuojami vyriausybės ir diplomatų<sup>71</sup>. Nors formaliai  
 Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos įgyvendinimą prižiūri  
 ET Ministrų Komitetas, praktiškai pagrindinis darbas tenka Patariamajam  
 komitetui<sup>72</sup>. P. Thornberry taip pat nurodo, kad Konvencijos įgyvendinimas  
 buvo paliktas politinei institucijai (ET ministrų Komitetui – *aut. past.*), kar-  
 tu su Patariamuoju komitetu, priklausomu nuo ET Ministrų Komiteto, bet  
 visgi atliekančiu svarbų vaidmenį<sup>73</sup>. A. Korkeakivi teigia, kad Tautinių ma-  
 žumų apsaugos pagrindų konvencijos priežiūros mechanizmas santykiškai  
 yra švelnus, palyginti su peticijų sistema pagal Žmogaus teisių ir pagrindinių  
 laisvių apsaugos konvenciją (toliau – EŽTK), kuri užtikrina Europos Žmo-  
 gaus Teisių Teismo įpareigojančių sprendimų priėmimą. Visgi A. Korkeaki-  
 vi pripažįsta, kad, nepaisant nurodytų trūkumų, tautinių mažumų apsaugos  
 priežiūros sistema duoda konkrečius rezultatus<sup>74</sup>. Tuo tarpu L. C. Baillie,  
 kritikuodama Patariamojo komiteto veiklą, pažymi, kad Patariamojo ko-  
 miteto nuomonės rodo Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos  
 įgyvendinimo mechanizmo neefektyvumą. Taip pat, L. C. Baillie teigimu,  
 Patariamasis komitetas pateikia neapibrėžtas rekomendacijas<sup>75</sup>. Šio rezulta-  
 to priežastimi L. C. Baillie laiko aplinkybę, kad Patariamasis komitetas yra

<sup>70</sup> Eide, A. The Council of Europe's Framework Convention. *Synergies in Minority Protection. European and International Law Perspectives*. Cambridge: Cambridge University Press, 2008, p. 145.

<sup>71</sup> *Ibid.*, p. 119–154.

<sup>72</sup> *Ibid.*

<sup>73</sup> Thornberry, P. The Framework Convention on National Minorities: a Provisional Appraisal and a Memory of the Baltic States. *Baltic Yearbook of International Law*. 2002, 2: 152.

<sup>74</sup> Korkeakivi, A. In Defense of Speaking Out: the European Human Rights Regime and the Protection of Minority Languages. *Intercultural Hum. Rts. L. Rev.* 2008, 3.

<sup>75</sup> Baillie, L. C. Comment on Protection of Religious Minorities in Europe: the Council of Europe's Successes and Failures. *American University International Law Review*. 2008, 23(3): 637.

priklausomas nuo ET Ministrų Komiteto, politinės institucijos, kuri peržiūri visas Patariamojo komiteto nuomones prieš jų viešą paskelbimą, o tai silpnina Patariamojo komiteto nepriklausomumą<sup>76</sup>. Nors nurodyti pagrindai, kuriais vadovaujantis yra kritikuojama Patariamojo komiteto praktika, yra pagrįsti, visgi reikia pasakyti, kad tiek Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencija, tiek jos priežiūros įgyvendinimą realizuojantis ET Ministrų Komitetas, padedamas Patariamojo komiteto, šiandien sudaro vienintelį tautinėms mažumoms priklausančių asmenų teisių apsaugos mechanizmą. Ir nors galima įžvelgti tam tikrus Patariamojo komiteto nuomonių nenuoseklumus ar aiškumo trūkumą, tenka pripažinti, kad šiandien tai viena iš institucijų (be Ekspertų komiteto, veikiančio pagal Europos regioninių, arba mažumų, kalbų chartiją), formuojanti tautinėms mažumoms priklausančių asmenų teisių standartus. Taigi nors ir yra pagrindas kelti klausimą dėl Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos priežiūros mechanizmo efektyvumo, vis dėlto ši institucija padeda atskleisti tautinėms mažumoms garantuojamų teisių turinį ir valstybių įsipareigojimų apimtį.

Nepaisant minėtų Patariamojo komiteto praktikos nenuoseklumų, vis dėlto Komiteto praktikos analizė leidžia daryti išvadą dėl minimalių kriterijų, kuriais vadovaudamasi valstybė privalo imtis priemonių Konvencijos 11 straipsnio 3 dalies garantijoms užtikrinti. Minimalia šios Konvencijos nuostatos įgyvendinimo sąlyga yra laikytina valstybės teritorija, tradiciškai gausiai apgyvendinta tautinėms mažumoms priklausančiais nariais. Patariamasis komitetas savo praktikoje nėra suformulavęs pakankamo poreikio turinio. Manytina, kad valstybės teritorija, kuri atitinka Konvencijos 11 straipsnio 3 dalyje nustatytas sąlygas, suponuoja poreikį vartoti vietovardžius mažumos kalba. Be to, poreikio nustatymui Patariamasis komitetas ragina institucijas konsultuotis su asmenimis, priklausančiais tautinėms mažumoms, ir reguliariai vertinti jų poreikius, susijusius su nagrinėtų žymenų vartojimu<sup>77</sup>.

Akivaizdu, kad valstybės neturi pareigos išimtinai vartoti mažumos kalbą. Konvencijos 11 straipsnio 3 dalis reiškia, jog valstybės turi stengtis turėti tokias nuorodas taip pat ir mažumos kalba, vadinasi, papildomai

<sup>76</sup> Baillie, L. C., *supra* note 75, p. 641–642.

<sup>77</sup> Advisory Committee, Opinion on Slovak Republic, 28 May 2010, ACFC/OP/III(2010)004, 141 paragrafas.

prie valstybinės kalbos<sup>78</sup>. Be to, pripažįstama, kad valstybės tradicinius vietovių, gatvių pavadinimus ir kitus topografinius įrašus gali vartoti savo kalbos rašmenimis<sup>79</sup>.

Atsižvelgdami į pateiktą analizę, galime daryti išvadą, kad Konvencijos 11 straipsnio 3 dalis nustato valstybėms, Konvencijos dalyvėms, tokio turinio pareigas:

1. Priimti Konvencijos 11 straipsnio 3 dalyje numatytų įsipareigojimų įgyvendinimą užtikrinančius aiškius nacionalinės teisės aktus.
2. Kai tenkinamos Konvencijos 11 straipsnio 3 dalies numatytos sąlygos, imtis priemonių, skatinančių tautinėms mažumoms priklausančių asmenų kalbos vartojimą minėtoje nuostatoje nurodytuose įrašuose.
3. Kiek įmanoma greičiau pritaikyti Konvencijos 11 straipsnio 3 dalyje nurodytų ženklų vartojimą mažumos kalba.

Visgi bendrus Konvencijos 11 straipsnio 3 dalies taikymo pagrindus yra sudėtinga nustatyti: pati Konvencijos 11 straipsnio 3 dalis, būdama sąlygiška, numato, jog tradicinių vietovių, gatvių pavadinimų ir kitų topografinių įrašų darymas mažumos kalba yra priklausomas ne tik nuo tradicinių gausiai tautinės mažumos nariais apgyvendintų valstybės teritorijų, bet ir nuo valstybės teisinės sistemos reikalavimų, prireikus ir nuo sutarčių su kitomis valstybėmis bei konkrečių valstybės sąlygų. Todėl Patariamasis komitetas kiekvienos valstybės atžvilgiu Konvencijos 11 straipsnio 3 dalies įgyvendinimo lygį vertina individualiai. Vis dėlto Patariamąjį komitetą praktikoje pasigendama minimalių vietovardžių vartojimo mažumos kalba įgyvendinimo kriterijų. Autorės nuomone, Patariamasis komitetas savo praktikoje galėtų suformuluoti vietovardžių vartojimo mažumos kalba įgyvendinimo minimalius kriterijus, pavyzdžiui, kaip Tarptautinis ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių komitetas savo praktikoje formuluoja Tarptautinio ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių pakto (toliau – TESKTP) garantuojamų teisių minimalius užtikrinimo pagrindus<sup>80</sup>. Au-

<sup>78</sup> Weller, M. *Universal Minority Rights: a Commentary on the Jurisprudence of International Courts and Treaty Bodies*. Oxford, New York: Oxford University Press, 2007, p. 349.

<sup>79</sup> Explanatory Report, *supra* note 26, 68, 70 paragrafai.

<sup>80</sup> Committee on Economic, Social and Cultural Rights. General Comment No. 13: The right to education (article 13 of the Convention), 8 December 1999, E/C.12/1999/10.

torės nuomone, minimalių kriterijų suformulavimas suteiktų teisinio aiškumo bei apibrėžtumo Konvencijos 11 straipsnio 3 dalies įgyvendinimui.

## 2.2. Tradicinių vietovių, gatvių pavadinimų ir kitų topografinių įrašų vartojimas mažumos kalba pagal Europos regioninių, arba mažumų, kalbų chartiją

Europos regioninių, arba mažumų, kalbų chartijos 10 straipsnio 2 dalies g punktas nustato, kad „šalys įsipareigoja leisti ir/arba skatinti vietines ir regionines institucijas, kurių teritorijoje gyventojų, vartojančių regionines, arba mažumų, kalbas, skaičius pateisina, vartoti arba taikyti, jei reikia, kartu su pavadinimais oficialia kalba(omis) regioninėmis, arba mažumų, kalbomis tradicines ir taisyklingas vietovardžių formas“<sup>81</sup>. Chartija, kaip ir Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencija, patvirtina, jog vietovardžių vartojimas mažumos kalba didele apimtimi priklauso nuo nacionalinės valstybės veiksmų. Toliau analizuojama Ekspertų komiteto, prižiūrinčio Chartijos įgyvendinimą, praktika patvirtina, kad Chartija formuluoja aukštesnius tautinių mažumų apsaugos standartus.

Ekspertų komitetas Kroatijos atžvilgiu atkreipė dėmesį į egzistuojančias problemas dėl kirilicos rašmenų vartojimo vietovardžiuose<sup>82</sup>, taip pat pastebėjo, kad vietovardžiai nėra vartojami serbų rašmenimis<sup>83</sup>, todėl Ekspertų komitetas bei Ministrų Komitetas 2005 m. rugsėjo 7 d. rezoliucija Nr. RecChL(2005)2 rekomendavo Kroatijai imtis skubių veiksmų, skatinančių dvikalbių vietovardžių vartojimą<sup>84</sup>. Ekspertų komitetas atsižvelgė į tai, jog teisės aktai nereguliuoja vietovardžių vartojimo, tačiau pagal ilgalaikę tradiciją teritorijose, kuriose susikoncentravę mažumos kalbos var-

<sup>81</sup> Europos regioninių, arba mažumų, kalbų chartija. Mališauskas, R. (sud.). *Mažumų teisės: Tarptautinių dokumentų rinkinys*. Vilnius, 1996, p. 121.

<sup>82</sup> Report of the Committee of Experts on the Charter, Croatia, 8 December 2010, ECRML/(2010)9, 32 paragrafas.

<sup>83</sup> Report of the Committee of Experts on the Charter, Croatia, 26 November 2004, ECRML(2005)3, 153 paragrafas.

<sup>84</sup> *Ibid.*, para. 154; Council of Europe. Committee of Ministers. Recommendation RecChL(2005)2 of the Committee of Ministers on the Application on the European Charter for Regional, or Minority, Languages, Croatia, 2005 September 2005.

totojai, vietovardžiai yra vartojami tos mažumos kalba. Tokią Kroatijos praktiką Ekspertų komitetas laikė tinkamu įsipareigojimo įgyvendinimu praktikoje<sup>85</sup>.

Ekspertų komitetas neigiamai vertino Lenkijos praktiką dėl nustatyto 20 proc. vietinės populiacijos reikalavimo užtikrinant vietovardžių vartojimą mažumos kalba, nors Patariamasis komitetas tokią Lenkijos praktiką laikė pozityviu žingsniu<sup>86</sup>. Ekspertų komitetas nurodė, jog vietovardžių vartojimo mažumos ar regionine kalba ribojimas reikalaujant mažumoms priklausantiems asmenims sudaryti 20 proc. visos savivaldybės populiacijos sudaro teritorinį ribojimą, kuris nėra suderinamas su Chartija. Be to, Ekspertų komiteto teigimu, 20 proc. populiacijos skaitmeninė riba yra per aukšta ir tuo požiūriu, jog papildomų vietovardžių vartojimas yra santykiškai paprasta priemonė, tačiau efektyvi, nes skatina visuomenę domėtis regioninėmis ar mažumų kalbomis. Ekspertų komitetas paragino Lenkiją lanksčiai vertinti vietovardžių vartojimą regionine ar mažumos kalba<sup>87</sup>. Taip pat Ekspertų komitetas atkreipė dėmesį, kad skaitmeninis dydis riboja baltarusių tautinės mažumos apsaugą tose teritorijose, kuriose baltarusiai sudaro žymią populiacijos dalį, pavyzdžiui, savivaldybėse, kuriose baltarusių mažuma sudaro nuo 10 iki 19,9 proc. populiacijos. Svarstydamas dėl skaitmeninės ribos atsiradusias formalias ir praktines problemas, Ekspertų komitetas pažymėjo, jog Chartijos 10 straipsnio 2 dalis yra taikytina ir tose teritorijose, kuriose regioninės ar mažumos kalbos vartotojų skaičius nesiekia 20 proc. vietinės populiacijos, bet reprezentuoja pakankamą kalbos vartotojų skaičių. Todėl Lenkijos valdžios institucijos, pažymėjo Ekspertų komitetas, turėtų persvarstyti 20 proc. populiacijos reikalavimą<sup>88</sup>. Atsižvelgdamas į tai Ekspertų komitetas paragino Lenkiją užtikrinti tradicinių ir taisyklingų vietovardžių vartojimą baltarusių kalba taip pat ir tose teritorijose, kuriose baltarusių kalbos vartotojai nesudaro

<sup>85</sup> Report of the Committee of Experts on the Charter, Croatia, 26 November 2004, ECRML(2005)3, 151 paragrafas.

<sup>86</sup> Advisory Committee. Opinion on Poland, 20 March 2009, ACFC/OP/II(2009)002, 144, 145, 145, 148 paragrafai.

<sup>87</sup> Report of the Committee of Experts on the Charter, Poland, 7 December 2011, ECRML(2011)5, 81 paragrafas.

<sup>88</sup> *Ibid.*, 82 paragrafas.

20 proc. populiacijos, tačiau reprezentuoja pakankamą skaičių šios kalbos vartotojų<sup>89</sup>.

Nagrinėta Ekspertų komiteto praktika patvirtina vietovardžių vartojimo mažumos kalba sąlygiškumą – jis yra sietinas su pakankamu vartotojų skaičiumi. Šis skaičius laikytinas vertinamuoju kriterijumi, priklausančiu nuo individualių aplinkybių. Pabrėžtina, kad Chartija formuluoja aukštesnius vietovardžių vartojimo mažumos kalba standartus – Ekspertų komitetas ragina valstybes vartoti vietovardžius mažumos kalbos rašmenimis, nors Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencija tokios pareigos valstybėms dalyvėms neformuluoja nei savo tekste, nei Patariamojo komiteto praktikoje.

### 2.3. Tradicinių vietovių, gatvių pavadinimų ir kitų topografinių įrašų vartojimas mažumos kalba Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizacijos dokumentuose

Tautinių mažumų vyriausiojo komisaro 1996 m. parengtos Oslo rekomendacijos dalyje, skirtoje vardams, reguliuoja taip pat ir vietovardžių klausimus. Minėtos dalies 3 punktą numato, jog „teritorijose, kurios yra gausiai apgyvendintos tautinėms mažumoms priklausančiais asmenimis ir kai yra pakankamas poreikis, valstybės stengsis vartoti viešus vietovardžius, gatvių pavadinimus ir kitus topografinius ženklus taip pat mažumos kalba.“<sup>90</sup>

Taigi Oslo rekomendacijos minėtoje nuostatoje įtvirtina sąlygą dėl gausiai tautinėms mažumoms priklausančiais asmenimis apgyvendintos valstybės teritorijos. Oslo rekomendacijų nuostatos įtvirtina nurodytą sąlygą, kai reikalaujama iš valstybės pozityvių veiksmų, ypatingai išlaidų. Taip yra todėl, kad paslaugos gali būti realiai prieinamos mažumoms, jei-

<sup>89</sup> Report of the Committee of Experts on the Charter, Poland, 7 December 2011, ECRML(2011)5, 83 paragrafas.

<sup>90</sup> High Commissioner on National Minorities. Thematic Recommendations. Oslo Recommendations Regarding the Linguistic Rights of National Minorities [interaktyvus]. [žiūrėta 2010-08-25]. <[http://www.osce.org/publications/hcnm/1998/02/31527\\_1149\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/hcnm/1998/02/31527_1149_en.pdf)>.

gu yra reikšmingas žmonių skaičius, dėl kurių ši nuostata būtų veikianti<sup>91</sup>. 1998 m. vasario 27–28 d. Vienoje vykusio seminaro dėl kalbinių tautinių mažumų problemų dalyviai iškėlė klausimą, ką reiškia gausiai tautinės mažumos nariais apgyvendinta valstybės teritorija. Šis klausimas laikytas ypatingos svarbos, nes jeigu ši samprata būtų palikta vien tik valstybių diskrecijai, valdžios institucijos galėtų riboti viešąsias paslaugas mažumos kalba. Dalyviai sutarė, kad 20 proc. vietinės populiacijos sudarytų reikšmingą proporciją, reikalaujančią tam tikro lygio dvikalbių paslaugų<sup>92</sup>.

Gana lakoniškas šios nuostatos turinio aiškinimas pateikiamas Oslo rekomendacijų komentare: nurodoma, jog šios nuostatos pagrindas yra nagrinėta Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos 11 straipsnio 3 dalis. Taip pat nurodoma, jog atsisakymas vartoti mažumos kalba pagrįstus istorinius pavadinimus gali būti laikomas bandymu peržiūrėti istoriją ir asimiliuoti mažumas, todėl sudaryti rimtą grėsmę tautinių mažumų identitetui<sup>93</sup>.

### 3. Tradicinių vietovių, gatvių pavadinimų ir topografinių įrašų vartojimas Lietuvos teisėje

Lietuvos Respublikos Konstitucijos<sup>94</sup> 14 straipsnyje skelbiama, kad „valstybinė kalba – lietuvių kalba“<sup>95</sup>. Taip pat Lietuvos Respublikos Konstitucijos 37 straipsnyje nustatyta, jog „piliečiai, priklausantys tautinėms bendrijoms, turi teisę puoselėti savo kalbą, kultūrą ir papročius“<sup>96</sup>. Lietuvos Respublikos valstybinės kalbos įstatymo 1 straipsnis 3 dalis numato, kad „asmenų, priklausančių tautinėms bendrijoms, teisę puoselėti savo

<sup>91</sup> Siemienski, G. Vienna Seminar on the Linguistic Rights of National Minorities 27–28 February 1998. Seminar Report. *International Journal on Minority and Group Rights*. 1999, 6: 351–358, p. 353.

<sup>92</sup> *Ibid.*

<sup>93</sup> Explanatory Note. Oslo Recommendations Regarding the Linguistic Rights of National Minorities, 1 paragrafas [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-04-13]. <<http://www.osce.org/hcnm/67531>>.

<sup>94</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*. 1992, Nr. 33-1014.

<sup>95</sup> Lietuvos Respublikos valstybinės kalbos įstatymas. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 15-344.

<sup>96</sup> *Ibid.*

kalbą, kultūrą ir papročius garantuoja kiti Lietuvos Respublikos įstatymai ir Lietuvos Respublikos Seimo priimti teisės aktai<sup>97</sup>. Atsižvelgiant į tai darytina išvada, kad tautinėms mažumoms priklausančių asmenų kalbos vartojimo šis įstatymas nereguliuoja. Visgi Lietuvos Respublikos valstybinės kalbos įstatymo nuostatos tampa esminėmis nacionaliniuose teismuose sprendžiant viešųjų įrašų vartojimo mažumos kalba klausimus. Be to, Lietuvos Respublikos valstybinės kalbos įstatymo 17 straipsnis nustato, jog „Lietuvos Respublikoje viešieji užrašai yra valstybine kalba. Valstybinė kalba privaloma visų Lietuvos Respublikos įmonių, įstaigų ir organizacijų antspauduose, spauduose, dokumentų blankuose, iškabose, tarnybinių patalpų ir kituose užrašuose, Lietuvos gaminių ir paslaugų pavadinimuose bei aprašuose.“<sup>98</sup> Tačiau Lietuvos Respublikos valstybinės kalbos įstatymo 18 straipsnis numato šio įstatymo 17 straipsnio taikymo išimtį ir skelbia, kad „tautinių bendrijų organizacijų pavadinimai, jų informaciniai užrašai greta valstybinės kalbos gali būti pateikiami ir kitomis kalbomis. Užrašų kitomis kalbomis formatas negali būti didesnis negu užrašų valstybine kalba.“<sup>99</sup> Nors minėta šio įstatymo 1 straipsnio 3 dalis numato, jog tautinėms mažumoms priklausančių asmenų kalbos vartojimo šis įstatymas nereguliuoja<sup>100</sup>, Lietuvos Respublikos valstybinės kalbos įstatymo 18 straipsnis daro išimtį ir numato galimybę greta valstybinės kalbos vartoti ir kitas kalbas šiame straipsnyje numatytuose objektuose, t. y. tautinių bendrijų organizacijų pavadinimuose, jų informaciniuose užrašuose. Vietovardžiai, gatvių pavadinimai ar kiti topografiniai ženklai į Lietuvos Respublikos valstybinės kalbos taikymo apimtį nepatenka. Šią išvadą patvirtina ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika: šis teismas, nagrinėdamas mažumų kalbų vartojimą viešajame gyvenime, o būtent gatvių, mokyklų pavadinimuose, ne kartą pabrėžė, kad „gatvių

<sup>97</sup> Lietuvos Respublikos valstybinės kalbos įstatymas. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 15-344.

<sup>98</sup> *Ibid.*

<sup>99</sup> *Ibid.*

<sup>100</sup> Lietuvos Respublikos valstybinės kalbos įstatymo 1 straipsnio 3 dalyje skelbiama, kad „asmenų, priklausančių tautinėms bendrijoms, teisę puoselėti savo kalbą, kultūrą ir papročius garantuoja kiti Lietuvos Respublikos įstatymai ir Lietuvos Respublikos Seimo priimti teisės aktai“.

pavadinimai nėra ir negali būti laikomi nei tautinės bendrijos organizacijos pavadinimais ar tokios bendrijos informaciniais užrašais<sup>101</sup>.

Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodekso 91<sup>7</sup> straipsnis numato administracinės atsakomybės taikymą už autentiškų ir oficialių Lietuvos vietovardžių formų nevartojimą ir skelbia, kad „autentiškų ir oficialių Lietuvos vietovardžių formų nevartojimas teisės aktuose, kituose oficialiuose leidiniuose, kartografijoje, kelių bei gatvių rodyklėse, iškabose, antspauduose, komunikacijose, Lietuvos Respublikos gaminių dokumentuose, vadovėliuose užtraukia baudą įmonių, įstaigų, organizacijų vadovams nuo trijų šimtų iki keturių šimtų litų. Tokie pat veiksmai, padaryti asmens, bausto administracine nuobauda už šio straipsnio pirmojoje dalyje numatytą pažeidimą, užtraukia baudą nuo šešių šimtų iki aštuonių šimtų litų.“<sup>102</sup> Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodekso 246<sup>7</sup> straipsnis numato, kad „Valstybinė kalbos inspekcija nagrinėja šio kodekso 91<sup>1</sup>–91<sup>7</sup> straipsniuose numatytų administracinių teisės pažeidimų bylas“<sup>103</sup>.

Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo<sup>104</sup> 6 straipsnio 27 punktą prie savarankiškų savivaldybės funkcijų priskiria adresų (gatvių, pastatų, statinių ir kitų savivaldybės teritorijoje esančių ir jai nuosavybės teise priklausančių objektų pavadinimų, pastatų ir šių pastatų butų ar patalpų numerių) suteikimą ir keitimą. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2011 m. sausio 25 d. įsakymu Nr. 1V-57 patvirtinto „Numerių pastatams, patalpoms ir butams suteikimo, keitimo ir apskaitos tvarkos ir pavadinimų gatvėms, pastatams, statiniams ir kitiems objektams suteikimo, keitimo ir įtraukimo į apskaitą tvarkos aprašo“ 3 punkte nurodyti pavadinimų gatvėms, pastatams, statiniams ir kitiems objektams suteikimo ir keitimo kriterijai: „kalbos taisyklingumo; vietovardžių oficialumo ir normiškumo (išnykusių vietovardžių – tik normiškumo); personalijų nuopelnų Lietuvos valstybės ar krašto istorijai, mokslui, menui, kultūrai,

<sup>101</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. liepos 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>62</sup>-2474/2011; 2009 m. sausio 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-756-152/2009; 2009 m. rugsėjo 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-261-997/2009.

<sup>102</sup> Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas. *Vyriausybės žinios*. 1985, Nr. 1-1.

<sup>103</sup> *Ibid.*

<sup>104</sup> Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas. *Valstybės žinios*. 2008, Nr. 113-4290.

politikai ir kitoms visuomeninio gyvenimo sritims, istorinio įvykio reikšmės Lietuvos valstybei; pavadinimo atitikties visuomenėje priimtoms moralės normoms; pavadinimas neturi trikdyti visuomenės saugumo, viešosios tvarkos, kurstyti tautinės, rasinės, religinės ar socialinės neapykantos, prievartos ir diskriminacijos; istorinio įvykio reikšmės Lietuvos valstybei; pavadinimo atitikties visuomenėje priimtoms moralės normoms; pavadinimas neturi trikdyti visuomenės saugumo, viešosios tvarkos, kurstyti tautinės, rasinės, religinės ar socialinės neapykantos, prievartos ir diskriminacijos“. Kaip matyti, prie pavadinimų gavėms, pastatams, statiniams ir kitiems objektams suteikimo ir keitimo kriterijų nėra numatytas vietovardžių vartojimas mažumos kalba, taip pat mažumoms aktualių personažų, istorinių įvykių pavadinimams<sup>105</sup>.

Iki 2010 m. sausio 1 d. galiojusiame Lietuvos Respublikos tautinių mažumų įstatymo 5 straipsnyje buvo numatyta, jog „administracinių teritorinių vienetų, kuriuose kompaktiškai gyvena kuri nors tautinė mažuma, informaciniai užrašai greta lietuvių kalbos gali būti ir tautinės mažumos (vietinė) kalba“<sup>106</sup>.

Vadovaujantis nurodytomis nacionalinės teisės normomis, darytina išvada, kad Lietuvos Respublikos nacionalinis teisinis reguliavimas nesuteikia galimybės vartoti mažumos kalbą vietovardžiuose, gatvių pavadinimuose ar kituose viešai matomuose topografiniuose ženkluose. Iki 2010 m. sausio 1 d. galiojęs Lietuvos Respublikos tautinių mažumų įstatymas deklaravo šią galimybę minėtame 5 straipsnyje, tačiau praktikoje iškilo šios nuostatos efektyvumo klausimas. Lietuvos nacionaliniai teismai nagrinėjo ne vieną bylą, susijusią su tautinėms mažumoms priklausančių asmenų kalbos vartojimu viešuosiuose užrašuose – gatvių, mokyklų pavadinimuose. Vienas pirmųjų Lietuvos Respublikos nacionalinių teismų nagrinėtas atvejis instancine tvarka pasiekė Lietuvos Aukščiausiąjį Teismą (toliau – LAT). Šis Teismas 1999 m. rugsėjo 14 d. nutartimi civilinėje byloje Nr. 3K-7-268/1999<sup>107</sup> pateikė

<sup>105</sup> Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2011 m. sausio 25 d. įsakymas Nr. 1V-57 „Dėl numerių pastatams, patalpoms ir butams suteikimo, keitimo ir apskaitos tvarkos aprašo ir pavadinimų gavėms, pastatams, statiniams ir kitiems objektams suteikimo, keitimo ir įtraukimo į apskaitą tvarkos aprašo patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2011, Nr. 12-541.

<sup>106</sup> Lietuvos Respublikos tautinių mažumų įstatymas. *Vyriausybės žinios*. 1989, Nr. 34-485.

<sup>107</sup> Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 1999 m. rugsėjo 14 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-7-268/1999.

aktualius išaiškinimus dėl viešųjų užrašų lenkų kalba. Šiuo atveju Vyriausybės atstovas Vilniaus apskrityje kreipėsi į teismą dėl Vilniaus rajono savivaldybės valdybos 1997 m. gruodžio 22 d. sprendimo Nr. 540 „Dėl viešųjų užrašų ir kitos rašytinės informacijos“ panaikinimo. Skundžiamu sprendimu buvo nustatyta, kad visose rajono įstaigose ir organizacijose greta valstybinės kalbos turi būti vartojama lenkų tautinės mažumos kalba. Vilniaus miesto 1 apylinkės teismas, nagrinėjęs šią bylą pirmąja instancija, 1998 m. gruodžio 16 d. sprendimu skundą patenkinio, o Vilniaus apygardos teismas, nagrinėjęs šią bylą apeliacine tvarka, 1999 m. vasario 23 d. nutartimi pirmosios instancijos teismo sprendimą paliko nepakeistą. Vilniaus rajono savivaldybės taryba ir valdyba pateikė kasacinį skundą, kuriuo prašė panaikinti pirmosios ir apeliacinės instancijos teismų sprendimus. LAT 1999 m. rugsėjo 14 d. nutartimi civilinėje byloje Nr. 3K-7-268/1999 žemesnių instancijų teismų sprendimus paliko nepakeistus. LAT motyvacija buvo grindžiama lietuvių kalbos kaip valstybinės kalbos statusu: „valstybinė kalba yra vienas iš valstybės nacionalinio suvereniteto bruožų, nes valstybinės kalbos vartojimas viešajame valstybės gyvenime užtikrina Tautos, kaip Valstybės kūrėjos ir suverenių galių turėtojos, identitetą, tautinę savimonę ir jos saviraišką. Valstybinės kalbos naudojimas viešajame gyvenime skatina valstybės ir jos piliečių integraciją ir, priešingai, kelių kalbų paraleliai funkcionavimas valstybę dezintegruotų bei skatintų joje decentralizacijos procesus. Kitų kalbų, greta valstybinės, įvedimas vartoti viešajame gyvenime susiaurina valstybinės kalbos naudojimo galimybę. Todėl neabejotinai valstybinės kalbos ir greta jos kitų kalbų viešajame gyvenime vartojimo, jų teisinio statuso klausimai visoje valstybės teritorijoje yra valstybinės, bet ne vietinės reikšmės ir jų sprendimas priklauso arba tiesiogiai Tautai, arba jos išrinktiems atstovams, t. y. Seimui.“<sup>108</sup>

Atkreiptinas dėmesys, kad nagrinėjama LAT nutartis buvo priimta 1999 m. rugsėjo 14 d., t. y. dar iki Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos ratifikavimo<sup>109</sup>. Nepaisant to LAT minėtoje nutartyje atsižvelgė į ET Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos bei Europos regioninių, arba mažumų, kalbų chartijos (nors Lietuvos Respublika ir

<sup>108</sup> Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 1999 m. rugsėjo 14 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-7-268/1999.

<sup>109</sup> Lietuvos Respublika Europos Tarybos tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvenciją ratifikavo 2000 m. vasario 17 d. įstatymu Nr. VIII-1548. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 20-491.

šiandien nėra šios Chartijos dalyvė) nuostatas ir konstatavo, jog „šiuose dokumentuose nustatyta, kad kiekviena valstybė gali atsižvelgti į skirtingas situacijas ir problemas, kurias reikia išspręsti, valstybėms paliekama daug laisvės ir alternatyvos pasirinkti, kurias teises ji gali užtikrinti tautinėms mažumoms, priklausomai nuo istorinių tradicijų ir ekonominių sąlygų. Beje, Konvencijos, Chartijos ir kitų tarptautinių dokumentų šiais klausimais nuostatos jau atsispindi ir Lietuvos Respublikos Konstitucijoje, ir daugelyje Lietuvos Respublikos įstatymų, nors Lietuva nurodytų dokumentų nėra ratifikavusi (1995 m. vasario 1 d. yra tik pasirašiusi Europos Tarybos Konvenciją).“<sup>110</sup> Šioje civilinėje byloje Lietuvos Aukščiausiasis Teismas taip pat atkreipė dėmesį į Lietuvos Respublikos tautinių mažumų įstatymo 5 straipsnio formuluotę, laikydamas ją bendro pobūdžio: „Lietuvos Respublikos tautinių mažumų įstatymo 4-5 straipsniuose yra įteisinta tik principinė, bendro pobūdžio tautinei mažumai priklausančių gyventojų teisė vartoti vietos įstaigose ir organizacijose gimtąją kalbą greta valstybinės kalbos. Šios teisės realizavimo tvarka ir mechanizmas Lietuvos Respublikoje galiojančiais teisės aktais nėra detalizuoti. Kaip minėta, Lietuvos Respublikos valstybinės kalbos įstatymo 1 straipsnio 3 dalyje apibrėžta tik tai, kad šie klausimai gali būti reglamentuojami kitais Lietuvos Respublikos įstatymais bei Lietuvos Respublikos Seimo priimtais teisės aktais. Tokiu būdu, Lietuvos Respublikos tautinių mažumų įstatymo 4 straipsnyje iš esmės įtvirtinta tik programinė nuostata ir teisinis principas, kuriuos valstybė įsipareigoja gerbti, siekdama garantuoti tautinių mažumų apsaugą. Tautinės mažumos gyventojų galimybė vartoti vietos įstaigose tos tautos mažumos kalbą įgalina išvengti gyventojų diskriminacijos dėl kalbos, padeda operatyviau spręsti jų ekonominius, socialinius ir buitines klausimus. Taigi, į Lietuvos Respublikos tautinių mažumų įstatymo 4 straipsnio turinį įeina sudarymas sąlygų vartoti gimtąją kalbą santykiuose tarp tautinei mažumai priklausančių asmenų ir administracinės valdžios, nepakeičiant valstybinės kalbos ir nepažeidžiant Lietuvos Respublikos valstybinės kalbos įstatymo reikalavimų, t. y. tokiuose administraciniuose-teritoriniuose vienetuose raštvedyba tvarkoma, susirašinėjama tarp vietinių įstaigų bei tarp jų ir centrinių valstybės įstaigų tik valstybine kalba.“<sup>111</sup>

<sup>110</sup> Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 1999 m. rugsėjo 14 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-7-268/1999.

<sup>111</sup> *Ibid.*

Taigi LAT galimybę šalia valstybinės kalbos viešuosiuose užrašuose vartoti ir lenkų tautinės mažumos kalbą laikė valstybės dezintegraciją lemiančiu veiksniu, o Lietuvos Respublikos tautinių mažumų įstatymo 5 straipsnį laikydamas bendro pobūdžio nuostata, Vilniaus rajono savivaldybės valdybos priimtą sprendimą pripažino neteisėtu. LAT pozicija atitinka ir Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo praktiką: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 1999 m. spalio 21 d. nutarimu „Dėl Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. sausio 31 d. nutarimo „Dėl vardų ir pavardžių rašymo Lietuvos Respublikos piliečio pase“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“<sup>112</sup>, 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimu „Dėl kai kurių teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams“<sup>113</sup>, 2006 m. gegužės 10 d. nutarimu „Dėl Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymo 3 straipsnio 6 dalies (2003 m. balandžio 10 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“<sup>114</sup>, 2009 m. lapkričio 6 d. sprendimu<sup>115</sup> „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 21 d. nutarimo motyvuojamosios dalies 4 ir 7 punktų nuostatų išaiškinimo“ vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Konstitucijos 14 straipsniu konstatavo, jog „šioje Konstitucijos straipsnio nuostata įtvirtintas lietuvių kalbos valstybinis statusas. <...> valstybinė kalba *inter alia* integruoja pilietinę Tautą, užtikrina normalų valstybės ir savivaldybių įstaigų funkcionavimą, yra svarbi piliečių lygiateisiškumo garantija, nes leidžia visiems piliečiams vienodomis sąlygomis bendrauti su valstybės ir savivaldybių įstaigomis, įgyvendinti savo teises ir teisėtus interesus.“<sup>116</sup>

<sup>112</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 21 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. sausio 31 d. nutarimo „Dėl vardų ir pavardžių rašymo Lietuvos Respublikos piliečio pase“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 90-2662.

<sup>113</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 181-6708.

<sup>114</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 10 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymo 3 straipsnio 6 dalies (2003 m. balandžio 10 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 52-1917.

<sup>115</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2009 m. lapkričio 6 d. sprendimas. *Valstybės žinios*. 2009, Nr. 134-5859.

<sup>116</sup> *Ibid.*

Dar 1999 m. suformuluota LAT pozicija taip pat vadovaujasi ir Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas panašaus pobūdžio bylose ci tuodamas Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 1999 m. rugsėjo 14 d. nutartį, priimtą civilinėje byloje Nr. 3K-7-268/1999.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2008 m. balandžio 15 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. A143-687/2008<sup>117</sup> taip pat taikė ir aiškino Lietuvos Respublikos valstybinės kalbos ir Tautinių mažumų įstatymo nuostatas. Pareiškėjas šioje administracinėje byloje buvo Vyriausybės atstovas Vilniaus apskrityje, kuris kreipėsi į Vilniaus apygardos administracinę teis mą, prašydamas panaikinti atsakovo Vilniaus rajono savivaldybės tarybos 2007 m. vasario 9 d. sprendimą Nr. T3-11 „Dėl vardo suteikimo Vilniaus r. Lavoriškių vidurinei mokyklai“. Skundžiamu sprendimu atsakovas Vilniaus rajono Lavoriškių vidurinei mokyklai suteikė Emilii Plater vardą. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2007 m. birželio 22 d. sprendimu pareiškėjo prašymą tenkino ir panaikino Vilniaus rajono savivaldybės tarybos 2007 m. vasario 9 d. sprendimą Nr. T3-11. Pirmosios instancijos teismo sprendimas buvo grindžiamas Lietuvos Respublikos valstybinės kalbos įstatymo 16 straipsniu bei Valstybinės lietuvių kalbos komisijos nutarimais. Teismas konstatavo, jog „Valstybinės lietuvių kalbos komisijos 1996 m. birželio 13 d. nutarimu Nr. 55 patvirtintų Švietimo įstaigų pavadinimų darymo ir rašymo taisyklių 1 punkte nustatyta, kad, darant ir rašant ikimokyklinio ugdymo įstaigų, bendrojo lavinimo ir aukštesniųjų mokyklų, profesinio mokymo, taip pat papildomojo ugdymo ir neformaliojo švietimo įstaigų pavadinimus, reikia vadovautis Lietuvos Respublikos įstatymais, Lietuvos Respublikos Vyriausybės dokumentais, Valstybinės lietuvių kalbos komisijos nutarimais, laikytis lietuvių kalbos rašybos ir skyrybos taisyklių. Ugdymo įstaigos gali būti pavadintos krašto istorijai ir kultūrai nuspelniusių žmonių, taip pat svarbių istorinių datų ir įvykių vardais (Švietimo įstaigų pavadinimų darymo ir rašymo taisyklių 8 p.). Valstybinės lietuvių kalbos komisijos 1997 m. birželio 19 d. nutarimu Nr. 60 patvirtintų Rašybos ir skyrybos nuostatų 3.4 punktas numato, kad visų šalių asmenvardžius bei vietovardžius rašant pagal bendruosius

<sup>117</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. balandžio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A143-687/2008.

principus išlaikomos tradicinės formos<sup>118</sup>. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2008 m. balandžio 15 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. A143-687/2008 paliko pirmosios instancijos administracinio teismo sprendimą nepakeistą. Apeliacinės instancijos teismo nutarties motyvai buvo grindžiami taip pat Lietuvos Respublikos valstybinės kalbos įstatymo 16 straipsniu bei byla nagrinėjant teisme galiojusiomis Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. gegužės 31 d. nutarimu Nr. 664<sup>119</sup> patvirtintomis Pavadinimų gatvėms, pastatams, statiniams ir kitiems objektams suteikimo, keitimo ir įtraukimo į apskaitą taisyklėmis, kurių 2.1 punktą nustatė kalbos taisyklingumo kriterijus, suteikiant pavadinimus gatvėms, pastatams, statiniams ir kitiems objektams.

Dvikalbių gatvių pavadinimus Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nagrinėjo trijose administracinėse bylose. Pirmoji nutartis aktuoliu klausimu buvo priimta 2009 m. sausio 30 d. administracinėje byloje Nr. A-756-152/2009<sup>120</sup>. Šiuo atveju Vyriausybės atstovas Vilniaus apskrityje kreipėsi į teismą, prašydamas įpareigoti Vilniaus rajono savivaldybės administracijos direktorių per 1 mėnesį nuo teismo sprendimo įsiteisėjimo dienos pakeisti gatvių pavadinimų lenteles Vilniaus rajono savivaldybės gyvenvietėse – Maišiagaloje (Kiemelių ir Širvintų gatvėse), Riešėje (Sporto gatvėje) ir Raudondvaryje (Liepų alėjoje), nes šių gatvių pavadinimai lentelėse nurodomi dviem kalbomis: lietuvių ir lenkų arba lietuvių ir rusų. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2008 m. kovo 15 d. sprendimu pareiškėjo prašymą tenkino ir įpareigojo Vilniaus rajono savivaldybės administracijos direktorę per 1 mėnesį nuo teismo sprendimo įsiteisėjimo dienos pakeisti gatvių pavadinimų lenteles Vilniaus rajono savivaldybės gyvenvietėse į atitinkančias Lietuvos Respublikos valstybinės kalbos įstatymo reikalavimus, t. y. tokias, kuriose gatvių pavadinimai nurodyti

<sup>118</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. balandžio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>143</sup>-687/2008.

<sup>119</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. gegužės 31 d. nutarimas Nr. 664 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. lapkričio 27 d. nutarimo Nr. 1395 „Dėl numerių pastatams, patalpoms ir butams suteikimo, keitimo ir apskaitos taisyklių ir pavadinimų gatvėms ir statiniams suteikimo ir įtraukimo į apskaitą taisyklių patvirtinimo“ pakeitimo“. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 88-3225.

<sup>120</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. sausio 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-756-152/2009.

valstybine (lietuvių) kalba. Pirmosios instancijos administracinis teismas Lietuvos Respublikos tautinių mažumų įstatymo 5 straipsnio nuostatas vertino tik kaip bendro pobūdžio galimybes atitinkamuose administraciniuose vienetuose daryti informacinius užrašus greta lietuvių kalbos tautinės mažumos kalba. Pirmosios instancijos teismas pabrėžė, kad minėtas įstatymas visiškai nedetalizuoja, kokiais kriterijais remiantis Lietuvos Respublikos 5 straipsnio nuostatos gali būti įgyvendinamos. Atsižvelgdamas į tai pirmosios instancijos administracinis teismas konstatavo, kad „Lietuvos Respublikos tautinių mažumų įstatyme nėra jokių nuostatų, kurios reglamentuotų/suteiktų teisę gatvių pavadinimus lentelėse nurodyti ne valstybine kalba arba greta valstybinės kalbos. Priešingai, Valstybinės kalbos įstatyme įsakmiai nurodyta, kad Lietuvos Respublikoje viešieji užrašai yra valstybine kalba bei aiškiai ir konkrečiai nurodyti atvejai, kada užrašai greta valstybinės kalbos gali būti pateikiami ir kitomis kalbomis.“<sup>121</sup>

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, nagrinėjęs šią bylą apeliacine tvarka, 2009 m. sausio 30 d. nutartimi Vilniaus apygardos administracinio teismo 2008 m. kovo 15 d. sprendimą paliko nepakeistą. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas vadovavosi anksčiau aptarta LAT 1999 m. rugsėjo 14 d. nutartimi civilinėje byloje Nr. 3K-7-268/1999, taip pat Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 21 d. nutarime pateiktu išaiškinimu dėl valstybinės kalbos statuso. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2009 m. sausio 30 d. nutartyje, kaip ir nagrinėtoje 2008 m. balandžio 15 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A143-687/2008, Lietuvos Respublikos tautinių mažumų įstatymo 5 straipsnį vertino tik kaip bendro pobūdžio nuostatą. Todėl nagrinėjamu atveju teismas taikė Lietuvos Respublikos valstybinės kalbos įstatymo 18 straipsnį, suteikiantį galimybę greta valstybinės kalbos pateikti ir kitomis kalbomis tik tautinių bendrijų organizacijų pavadinimus ir jų informacinius užrašus. Be to, šioje nutartyje Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas taip pat vertino Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos nuostatų pobūdį ir konstatavo, jog „pagal savo turinį ši Konvencija yra politinio-programinio, o ne norminio reguliavimo pobūdžio“<sup>122</sup>. To-

<sup>121</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. sausio 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-756-152-09.

<sup>122</sup> *Ibid.*

kią išvadą teisėjų kolegija darė įvertinusi šioje Konvencijoje aptariamus principus ir vartojamas sąvokas. „Aptariamoje Konvencijos normoje vartojamos tokios sąvokos kaip „stengiasi“, „remdamosi savo teisinės sistemos reikalavimais“, „atsižvelgusios į konkrečias sąlygas“ rodo, kad kiekvienos Konvenciją pasirašiusios (ratifikavusios) šalies įstatymų leidėjas turi diskrecijos teisę spręsti apie poreikį vietovių, gatvių pavadinimus ir kitus topografinius įrašus daryti taip pat ir tautinės mažumos kalba. Tai gi konkreti mažumų kalbų vartojimo tvarka ir apimtis turi būti įteisinta kiekvienos valstybės nacionaliniais teisės aktais. Šios teisės poreikis, realizavimo tvarka ir mechanizmas Lietuvos Respublikos galiojančiais teisės aktais nėra detalizuoti. Tiek aptariamoje Konvencijoje, tiek tarptautinėje Lietuvos ir Lenkijos sutartyje akcentuojamas ne tik veiksmingos tautinių mažumų apsaugos, bet ir pagarbos valstybių teritoriniam vientisumui ir nacionaliniam suverenitetui, nacionalinės Konstitucijos bei šalies įstatymams principas, taip pat kitų asmenų, ypač daugumos arba priklausančių kitoms tautinėms mažumoms, teisių ir laisvių principas. Atkreiptinas dėmesys, kad Lietuvoje gyvenantys asmenys save priskiria daugiau kaip šimtui tautybių. Jų tautų kalbose vartojami įvairūs rašmenys, dažnai visiškai arba iš dalies nesutampantys su lietuvių kalbos rašmenimis. Konstitucinis Teismas 1995 m. spalio 17 d. nutarime taip pat pažymėjo, kad principas *pacta sunt servanda* nereiškia, jog skirtingos valstybės negali pasirinkti skirtingų tarptautinės teisės normų įgyvendinimo savo vidaus teisinėje sistemoje būdų ir formų. Tai yra kiekvienos valstybės suvereni teisė. Todėl valstybių teisinėse sistemose taikomi įvairūs tarptautinės teisės normų įgyvendinimo vidaus teisėje būdai ir formos. Be to, yra pripažinta, kad apskritai tarptautinės teisės ir konkrečiai tarptautinių sutarčių galiojimas valstybės teisinėje sistemoje visada priklauso nuo vidaus teisės“<sup>123</sup>.

Dvikalbių gatvių pavadinimų klausimus Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas taip pat nagrinėjo 2009 m. rugsėjo 14 d. nutartyje, priimtoje administracinėje byloje Nr. A-261-997/2009 (nagrinėtas dvikalbių gatvių lentelių naudojimas Šalčininkų rajono savivaldybės gyvenvietėse) bei 2011 m. liepos 8 d. nutartyje, priimtoje administracinėje byloje Nr. A<sup>62</sup>-2474/2011 (nagrinėtas dvikalbių gatvių lentelių naudojimas Vil-

<sup>123</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. sausio 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-756-152-09.

niaus rajono savivaldybės gyvenvietėse). Šiose bylose Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas vadovavosi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. sausio 30 d. nutartyje, priimtoje administracinėje byloje Nr. A-756-152-09, pateiktais išaiškinimais, pripažindamas Konvencijos 11 straipsnio 3 dalies taikymą neabsoliučiu: „valstybė, ratifikavusi Konvenciją, turi atitinkamo pasirinkimo sąlygas, tai yra ji privalo Konvencijos 11 straipsnio 3 dalį taikyti „remdamasi savo teisinės sistemos reikalavimais“, „atsižvelgusios į konkrečias sąlygas“, „jeigu yra pakankamas tokio žymėjimo poreikis“<sup>124</sup>; taip pat Europos Tarybos tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos pobūdį ir turinį vertindamas kaip politinio-programinio, o ne norminio reguliavimo pobūdžio.<sup>125</sup>

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. liepos 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A662-2474/2011 buvo priimta Lietuvos Respublikos tautinių mažumų įstatymui netekus galios. Atsakovė šioje administracinėje byloje Vilniaus rajono savivaldybės administracija teikdama apeliacinį skundą motyvavo, kad pirmosios instancijos administracinis teismas nepagrįstai vadovavosi ankstesne administracinių teismų praktika, nes nuo 2010 m. sausio 1 d. neteko galios minėtas įstatymas. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2011 m. liepos 8 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. A662-2474/2011 šį apeliantės argumentą atmetė, motyvuodamas, kad „ši aplinkybė neturi įtakos vadovautis ankstesnėse nutartyse suformuota pozicija dėl gatvių pavadinimų užrašų pateikimo valstybine kalba. Be to, netekus galios minėtam įstatymui tautinių mažumų teisių reglamentavimas nebuvo labiau praplėstas nei galiojant šiam įstatymui.“<sup>126</sup>

Nacionalinių administracinių teismų praktikoje taip pat yra vertintas ir Valstybinės kalbos inspekcijos veiksmų teisėtumas skyrus Vilniaus rajono savivaldybės administracijos direktorei 400 Lt dydžio baudą už Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodekso 91<sup>2</sup> straipsnio

<sup>124</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. rugsėjo 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-261-997/2009.

<sup>125</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. liepos 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>662</sup>-2474/2011.

<sup>126</sup> *Ibid.*

1 dalyje<sup>127</sup> numatyto pažeidimo padarymą dėl to, kad ji neįvykdė Inspekcijos 2010 m. liepos 10 d. nurodymo Nr. 36, reikalaujančio užtikrinti, kad visų Vilniaus rajono savivaldybės teritorijoje esančių gyvenamųjų vietų gatvių pavadinimų lentelėse būtų vartojami teisiškai pagrįsti pavadinimai<sup>128</sup>. Nacionaliniai administraciniai teismai konstatavo Valstybinės kalbos inspekcijos veiksmų teisėtumą motyvuodami *inter alia* nagrinėto Lietuvos Respublikos valstybinės kalbos įstatymo 17 straipsnio reikalavimais.

Apibendrinant nacionalinių teismų praktiką, darytina išvada, kad nacionaliniai teismai atsižvelgė į Lietuvos Respublikos tarptautinius teisinius įsipareigojimus, tačiau dėl nacionalinio reguliavimo nekonkretumo (konkrečiai iki 2010 m. sausio 1 d. galiojusio Lietuvos Respublikos tautinių mažumų įstatymo 5 straipsnio, o vėliau – netekus galios šiam įstatymui) buvo priimti anksčiau nagrinėti teismų procesiniai sprendimai. Vertinant anksčiau pateiktus teismų motyvus, laikytina pagrįsta teismų pozicija dėl negalėjimo tiesiogiai taikyti Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos 11 straipsnio 3 dalies bei dėl poreikio Lietuvai nustatyti Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos nuostatų įgyvendinimo tvarką<sup>129</sup>. Pritartina Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išvadai, jog „kiekvienos Konvenciją pasirašiusios (ratifikavusios) šalies įstatymų leidėjas turi diskrecijos teisę spręsti apie poreikį vietovių, gatvių pavadinimus ir kitus topografinius įrašus daryti taip pat ir tautinės mažumos kalba.“<sup>130</sup> Įstatymų leidėjui nesuregulavus Konvencijos 11 straipsnio 3 dalies taikymo pagrindų, nacionaliniai teismai pagrįstai vadovavosi Lietuvos Respublikos valstybinės kalbos įstatymo nuostatomis. Autorės nuomone, esant galiojančiam aiškiam įstatymui, reguliuojančiam vietovardžių, ga-

<sup>127</sup> Administracinių teisės pažeidimų kodekso 912 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad „Valstybinės lietuvių kalbos komisijos nutarimų valstybinės kalbos vartojimo ir taisyklingumo klausimais bei Valstybinės kalbos inspekcijos pareigūnų nurodymų dėl valstybinės kalbos vartojimo nevykdymas užtraukia įspėjimą arba baudą įmonių, įstaigų, organizacijų vadovams, pareigūnams ar kitiems nutarimų arba nurodymų nevykdantiems asmenims nuo trijų šimtų iki šešių šimtų litų.“

<sup>128</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. vasario 13 d. nutartis administraciniame bylose Nr. N<sup>575</sup>-63/2012.

<sup>129</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. rugsėjo 14 d. nutartis administraciniame bylose Nr. A-261-997/2009.

<sup>130</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. sausio 30 d. nutartis administraciniame bylose Nr. A-756-152/2009.

tvijų pavadinimų ir kitų topografinių ženklų vartojimą mažumos kalba, teismai turėtų pagrindą taikyti *lex specialis derogat legi generali* principą ir nagrinėtiems santykiams taikyti specialų įstatymą, reguliuojantį tautinėms mažumoms priklausančių asmenų teisių užtikrinimą.

Pritartina ir L. Jakulevičienės pozicijai, jog „jei sutartimi siekiama suteikti teises ir pareigas tiesiogiai asmenims, ji gali būti taikoma tiesiogiai, bet tik tada, kai tam nereikalingas specialaus akto priėmimas.“<sup>131</sup> Pabrėžtina, kad pats Konvencijos pavadinimas rodo, jog joje yra įtvirtinti tik pagrindai arba gairės, kuriomis turėtų vadovautis valstybės. Termino „pagrindų“ įtraukimas į privalomą teisinę galią turinčios Konvencijos pavadinimą sulaukė kritikos dėl to, kad jis reprezentuoja valstybių dalyvių teisinių įsipareigojimų žymų sušvelninimą, o būtų priešingai, jei tokio termino nebūtų<sup>132</sup>. G. Gilbert manymu, pagrindų idėja atrodo nustato valstybėms tik pareigą stengtis nustatyti neaiškių ir netikslių teisių įgyvendinimą, kas paverčia Konvenciją beveik bevertę<sup>133</sup>. Autorė nepritaria šiam G. Gilbert požiūriui 1969 m. Vienos konvencijos dėl tarptautinių sutarčių teisės 26 straipsnio pagrindu ir šiuo požiūriu palaiko P. Thornberry nuomonę, jog šis (G. Gilbert – *aut. past.*) teiginys yra per griežtas. Visi žmogaus teisių dokumentai savo esme yra atviri pažangai, todėl prasmės atradimas žmogaus teisių taisyklėse yra nuolatinis įvairių įgyvendinimo mechanizmų darbas<sup>134</sup>. Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos komentaras taip pat nurodo, kad Konvencija įtvirtina daugiausiai programinio tipo nuostatas, nustatančias tikslus, kurių valstybės dalyvės įsipareigoja siekti ir šios nuostatos nėra tiesiogiai taikomos<sup>135</sup>. Šiuo atveju Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos turinį, t. y. prasmę, kaip nurodo P. Thornberry, atskleidžia Patariamąjo komiteto praktika. Atsižvelgiant į nagrinėtų Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos nuostatų neapibrėžtumą, teigtina, kad neužtenka, jog valstybė praktiškai užtikrintų

<sup>131</sup> Jakulevičienė, L. *Tarptautinių sutarčių teisė*. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2011, p. 401.

<sup>132</sup> Thornberry, P. *International Law and the Rights of Minorities*. Oxford: Clarendon Press, 1991; Thornberry, P. The Framework Convention on National Minorities: a Provisional Appraisal and a Memory of the Baltic States. *Baltic Yearbook of International Law*. 2002, 2: 130.

<sup>133</sup> *Ibid.*

<sup>134</sup> *Ibid.*

<sup>135</sup> Explanatory Report, *supra* note 26, 11 paragrafas.

tautinių mažumų teises, jos pareiga taip pat yra ir nustatyti aiškų teisinį reglamentavimą<sup>136</sup>, atitinkantį Konvencijos nuostatas, nes tik tokiu būdu tautinių mažumų teisės bus efektyviai užtikrinamos.

## Išvados

Traducinių vietovių, gatvių pavadinimų ir kitų topografinių įrašų vartojimas mažumos kalba – tautinėms mažumoms priklausantiems asmenims garantuojama teisė, įtvirtinta specializuotame tautinių mažumų apsaugos dokumente – Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijoje. Pripažintina, kad šios teisės įgyvendinimas yra vienas labiausiai ribotų Konvencijoje ir yra priklausomas nuo valstybės teritorijos, tradiciškai gausiai apgyvendintos tautinėms mažumoms priklausančiais asmenimis, pakankamo poreikio bei konkrečių sąlygų, esančių valstybėje. Patariamasis komitetas formuoja šios teisės apsaugos pagrindus, pripažindamas poreikį nacionaliniais teisės aktais pripažinti vietovardžių vartojimą mažumos kalba ir reguliuoti šio vartojimo sąlygas. Darytina išvada, kad valstybė, siekdama tinkamai įgyvendinti tarptautinius įsipareigojimus pagal Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos 11 straipsnio 3 dalį, privalo priimti aiškius nacionalinės teisės aktus.

Nors Patariamąjio komiteto praktikoje pastebimi nenuoseklumai aiškinant Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos 11 straipsnio 3 dalies turinį, visgi Komiteto praktikos analizė leidžia daryti išvadą apie minimalius kriterijus, kurių pagrindu valstybė privalo imtis priemonių Konvencijos 11 straipsnio 3 dalies garantijoms užtikrinti. Minimalia šios Konvencijos nuostatos įgyvendinimo sąlyga yra laikytina valstybės teritorija, tradiciškai gausiai apgyvendinta tautinėms mažumoms priklausančiais nariais. Patariamasis komitetas savo praktikoje nėra suformulavęs pakankamo poreikio turinio. Manytina, kad valstybės teritorija, kuri atitinka Konvencijos 11 straipsnio 3 dalyje nustatytas sąlygas, suponuoja poreikį vartoti vietovardžius mažumos kalba. Be to, poreikio nustatymui Patariamasis komitetas ragina institucijas konsultuotis su asmenimis, pri-

<sup>136</sup> Weller, M., *surpra* note 78, p. 60.

klausiančiais tautinėms mažumoms, ir reguliariai vertinti jų poreikius, susijusius su nagrinėtų žymenų vartojimu<sup>137</sup>.

Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos 11 straipsnio 3 dalis yra netiesioginio taikymo nuostata: valstybėms yra palikta laisvė nacionaliniais teisės aktais apibrėžti šios nuostatos taikymo pagrindus. Atsižvelgiant į tai valstybės nacionaliniais teisės aktais turėtų apibrėžti Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos 11 straipsnio 3 dalies taikymo pagrindus.

## Literatūra

1. Advisory Committee, Opinion on Bosnia and Herzegovina, 9 October 2008, ACF/OP/II(2008)005.
2. Advisory Committee, Opinion on Czech Republic, 24 February 2005, ACFC/INF/OP/II(2005)002.
3. Advisory Committee, Opinion on Estonia, 1 April 2011, ACFC/OP/III(2011)004.
4. Advisory Committee, Opinion on Montenegro, 28 February 2008, ACFC/OP/I/(2008)001.
5. Advisory Committee, Opinion on Romania, 24 November 2005, ACFR/OP/II(2005)007.
6. Advisory Committee, Opinion on Serbia, 19 March 2009, ACFC/OP/II/(2009)001.
7. Advisory Committee, Opinion on Slovak Republic, 28 May 2010, ACFC/OP/III(2010)004.
8. Advisory Committee, Opinion on Armenia, 12 May 2006, ACFC/OP/II(2006)005.
9. Advisory Committee, Opinion on Armenia, 14 October 2010, ACFC/OP/III(2010)006.
10. Advisory Committee, Opinion on Armenia, 20 April 2011, ACFC/OP/III(2010)006).
11. Advisory Committee, Opinion on Austria, 28 June 2011, ACFC/OP/III/(2011)005.
12. Advisory Committee, Opinion on Azerbaijan, 10 December 2008, ACFC/OP/II(2007)007.

---

<sup>137</sup> Advisory Committee, Opinion on Slovak Republic, 28 May 2010, ACFC/OP/III(2010)004, 141 paragrafas.

13. Advisory Committee, Opinion on Bulgaria, 18 March 2010, FCNM/II(2012)001.
14. Advisory Committee, Opinion on Georgia, 19 March 2009, ACFC/OP/I(2009)001.
15. Advisory Committee, Opinion on Italy, 14 September 2001, ACFC/INF/OP/I (2002)007.
16. Advisory Committee, Opinion on Latvia, 9 October 2008, ACFC/OP/I(2008)002.
17. Advisory Committee, Opinion on Lithuania, 28 February 2008, ACFC/OP/II(2008)001.
18. Advisory Committee, Opinion on Norway, 12 September 2002, ACFC/INF/OP/I(2003)003.
19. Advisory Committee, Opinion on Poland, 20 March 2009, ACFC/OP/II(2009)002.
20. Advisory Committee, Opinion on Ukraine, 30 May 2008, ACFC/OP/II(2008)004.
21. Arzoz, X. The Nature of Language Rights. *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*. 2007, 6(2): 1–35.
22. Baillie, L. C. Comment on Protection of Religious Minorities in Europe: the Council of Europe's Successes and Failures. *American University International Law Review*. 2008, 23.
23. *Ballantyne, Davidson and McIntyre v. Kanada*, pranešimo Nr. 359/1989, 385/1989, ŽTK 1993 m. kovo 31 d. sprendimas, U.N. Doc. CCPR/C/47/D/359/1989 and 385/1989/Rev.1.
24. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. General Comment No. 13: The right to education (article 13 of the Convention), 8 December 1999, E/C.12/1999/10.
25. Council of Europe. Committee of Ministers. Recommendation RecChL(2005)2 of the Committee of Ministers on the Application on the European Charter for Regional, or Minority, Languages, Croatia, 2005 September 2005.
26. Council of Europe. Committee of Ministers. Resolution CM/Res-CMN(2008)11 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Azerbaijan, 10 December 2008.
27. Eide, A. *The Council of Europe's Framework Convention. Synergies in Minority Protection. European and International Law Perspectives*. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.
28. European Commission for Democracy through Law. Report on Non-Citizens and Minority Rights, Venice, 15-16 December 2006. Council of Europe, No. CDL-AD(2007)001 Or. Engl.

29. Europos regioninių, arba mažumų, kalbų chartija. Mališauskas R. (sud.). *Mažumų teisės: Tarptautinių dokumentų rinkinys*. Vilnius, 1996.
30. Explanatory Note. Oslo Recommendations Regarding the Linguistic Rights of National Minorities, [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-04-13]. <<http://www.osce.org/hcnm/67531>>.
31. Explanatory Report to the Framework Convention for the Protection of National Minorities. [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-16]. <[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/1\\_AtGlance/PDF\\_H\(1995\)010\\_FCNM\\_ExplanReport\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/1_AtGlance/PDF_H(1995)010_FCNM_ExplanReport_en.pdf)>.
32. High Commissioner on National Minorities. Thematic Recommendations. Oslo Recommendations Regarding the Linguistic Rights of National Minorities [interaktyvus]. [žiūrėta 2010-08-25]. <[http://www.osce.org/publications/hcnm/1998/02/31527\\_1149\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/hcnm/1998/02/31527_1149_en.pdf)>.
33. Human Rights Committee. Concluding observations of the Human Rights Committee: Austria, CCPR A/38/40 (1983).
34. Human Rights Committee. Concluding observations of the Human Rights Committee: Estonia, ICCPR, A/58/40 vol. I (2003) 41.
35. Jakulevičienė, L. *Tarptautinių sutarčių teisė*. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2011.
36. Jungtinių Tautų Žmogaus teisių komiteto bendrasis komentaras „General Comment No. 23: The rights of minorities (Art. 27)“: 08/04/1994 [interaktyvus]. <<http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/0/fb7fb12c2fb8bb21c12563ed004df111?Opendocument>>.
37. Korkeakivi, A. In Defense of Speaking Out: the European Human Rights Regime and the Protection of Minority Languages. *Intercultural Hum. Rts. L. Rev.* 2008, 3.
38. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 1999 m. rugsėjo 14 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-7-268/1999.
39. Lietuvos Respublika Europos Tarybos tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos ratifikavimo įstatymas Nr. VIII-1548. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 20-491.
40. Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*. 1992, Nr. 33-1014.
41. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 21 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. sausio 31 d. nutarimo „Dėl vardų ir pavardžių rašymo Lietuvos Respublikos piliečio pase“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 90-2662.
42. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 181-6708.

43. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 10 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymo 3 straipsnio 6 dalies (2003 m. balandžio 10 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 52-1917.
44. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2009 m. lapkričio 6 d. sprendimas. *Valstybės žinios*. 2009, Nr. 134-5859.
45. Lietuvos Respublikos tautinių mažumų įstatymas. *Vyriausybės žinios*. 1989, Nr. 34-485.
46. Lietuvos Respublikos valstybinės kalbos įstatymas. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 15-344.
47. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2011 m. sausio 25 d. įsakymas Nr. 1V-57 „Dėl numerių pastatams, patalpoms ir butams suteikimo, keitimo ir apskaitos tvarkos aprašo ir pavadinimų gatvėms, pastatams, statiniams ir kitiems objektams suteikimo, keitimo ir įtraukimo į apskaitą tvarkos aprašo patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2011, Nr. 12-541.
48. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas. *Valstybės žinios*. 2008, Nr. 113-4290.
49. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. gegužės 31 d. nutarimas Nr. 664 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. lapkričio 27 d. nutarimo Nr. 1395 „Dėl numerių pastatams, patalpoms ir butams suteikimo, keitimo ir apskaitos taisyklių ir pavadinimų gatvėms ir statiniams suteikimo ir įtraukimo į apskaitą taisyklių patvirtinimo“ pakeitimo“. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 88-3225.
50. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. balandžio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A143-687/2008.
51. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. rugsėjo 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-261-997/2009.
52. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. sausio 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-756-152/2009.
53. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. liepos 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A662-2474/2011.
54. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. vasario 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. N575-63/2012.
55. Račkauskaitė-Burņeikienė, A. *Tautinėms mažumoms priklausančių asmenų kalbinės garantijos: tarptautinių standartų įgyvendinimas Lietuvos Respublikoje*. Daktaro disertacija. Socialiniai mokslai, teisė (01 S). Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2012.
56. Report of the Committee of Experts on the Charter, Croatia, 26 November 2004, ECRML(2005)3.

57. Report of the Committee of Experts on the Charter, Croatia, 8 December 2010, ECRML/(2010)9.
58. Report of the Committee of Experts on the Charter, Poland, 7 December 2011, ECRML(2011)5.
59. Report of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Sixtieth session (4-22 March 2002); Sixty-first session (5-23 August 2002), Austria, CERD, A/57/18.
60. Report of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination Sixty-second session (3-21 March 2003) Sixty-third session (4-22 August 2003), Albania, CERD, A/58/18(2003).
61. Siemienski, G. Vienna Seminar on the Linguistic Rights of National Minorities 27-28 February 1998. Seminar Report. *International Journal on Minority and Group Rights*. 1999, 6: 351–358.
62. *Signer v. Kanada*, pranešimo Nr. 455/1991, ŽTK 1994 m. liepos 26 d. sprendimas, U.N. Doc. CCPR/C/51/D/455/1991.
63. Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 77-3288.
64. Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencija. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 20-497.
65. Thorberry, P. The Framework Convention on National Minorities: a Provisional Appraisal and a Memory of the Baltic States. *Baltic Yearbook of International Law*. 2002, 2.
66. Thornberry, P. *International Law and the Rights of Minorities*. Oxford: Clarendon Press, 1991.
67. Varennes, F. The protection of Linguistic Minorities in Europe and Human Rights: Possible Solutions to Ethnic Conflicts? *Columbia Journal of European Law*. 1995-1996, 2.
68. Varennes, F. To speak or not to speak [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-02-16]. <<http://www.unesco.org/most/ln2pol3.htm>>.
69. Vienos konvencija dėl tarptautinių sutarčių teisės. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 13-480.
70. Weller, M. *Universal Minority Rights: a Commentary on the Jurisprudence of International Courts and Treaty Bodies*. Oxford, New York: Oxford University Press, 2007.
71. Weller, M. *A Commentary on the European Convention for the Protection of National Minorities*. Oxford: Oxford University Press, 2005.

# TAUTINIŲ MAŽUMŲ TEISIŲ APSAUGA PAGAL EUROPOS SOCIALINĘ CHARTIJĄ

*Kristina Vyšniauskaitė-Radinskienė*

## Įvadas

Būdama Europos socialinės chartijos vyriausybinių komiteto, o vėliau ir Europos socialinės chartijos bei Europos socialinės apsaugos kodekso vyriausybinių komiteto nare, šios Studijos dalies autorė pasinaudojo galimybe ne tik išsamiai susipažinti su Europos socialinių teisių komiteto precedentine teise bei jos tendencijomis, tačiau ir su valstybių praktika, įgyvendinant Europos socialinę chartiją, nes Vyriausybinių komitetas vertina valstybių neatitikimo Chartijai pobūdį, siūlo ir balsuoja dėl sankcijų valstybėms už įsipareigojimų nevykdymą, kurių griežčiausia Europos Tarybos Ministrų Komiteto rekomendacija.

Darbo tikslas – supažindinti Lietuvos suinteresuotas institucijas, teisininkus ir tautinių mažumų atstovus su Europos socialinėje chartijoje reglamentuojamomis teisėmis ir apsauga tautinių mažumų atžvilgiu. Nors Lietuva ratifikavo Europos socialinę chartiją dar 2001 m.<sup>1</sup>, Chartija ir jos ginamos teisės yra mažai nagrinėtos Lietuvos mokslininkų. Tuo tarpu tautinių mažumų teisių visuma pagal Chartiją iš viso nenagrinėta.

Europos socialinė chartija yra Europos Tarybos sutartis, užtikrinanti žmogaus socialines ir ekonomines teises. Nors pačiame Chartijos tekste nėra tiesiogiai nurodytos tautinės mažumos ar specialiai joms skirtos teisės, tačiau Europos socialinių teisių komitetas, formuodamas precedentinę teisę, skiria nemažą dėmesį tautinėms mažumoms ir jų teisių užtikrinimui, pavyzdžiui, reikalaujama, kad šalys imtųsi specialių priemonių, kad

<sup>1</sup> Lietuva yra ratifikavusi 86 iš 98 Europos socialinės chartijos nuostatų ir yra prisijungusi žymiai daugiau įsipareigojimų nei, pvz., Lenkija (58 iš 72), kuri ratifikavo 1961 m. Europos socialinę chartiją, ar Estija (79 iš 98).

būtų užtikrinta tautinių mažumų teisė į tinkamą būstą, išsilavinimą. Tautinių mažumų teisių apsaugai esminę reikšmę turi trys dalykai: Chartijos taikymo asmenims apimtis, diskriminacijos draudimas visoms Chartijos ginamoms teisėms ir specialiosios teisės, skirtos užsieniečiams, darbuotojams migrantams bei jų šeimų nariams.

Šioje dalyje bus nagrinėjama tautinių mažumų apsaugai svarbi Europos socialinių teisių komiteto precedentinė teisė, kurią sudaro Chartijoje įtvirtintų teisių išaiškinimai, išvados dėl valstybių teisės ir praktikos atitikties Chartijos nuostatų reikalavimams bei sprendimai dėl kolektyvinių skundų. Be to, bus pristatyta pati Europos socialinė chartija ir jos priežiūros mechanizmas.

## 1. Europos socialinė chartija ir jos priežiūros mechanizmas

Prieš nagrinėjant tautinėms mažumoms svarbią reikšmę turinčią Europos socialinės chartijos taikymo asmenims apimtį, diskriminacijos draudimą ir specialias teises, reikėtų trumpai apžvelgti pačią Europos socialinę chartiją ir jos priežiūros mechanizmą, nes pastarojo atveju lietuviškoje literatūroje pasitaiko nemažai netikslumų.

Europos socialinė chartija (toliau – ir Chartija) yra Europos Tarybos sutartis, užtikrinanti žmogaus socialines ir ekonomines teises, kurios lydi žmogų visą jo gyvenimą nuo pat gyvybės užsimezgimo, t. y. motinystės apsaugos, iki paramos mirties atveju, pavyzdžiui, našlių ir našlaičių išmokų. Dėl šios priežasties Europos socialinės chartijos ginamas teises galima santykinai suskirstyti į šias grupes:

- motinystės ir šeimos apsauga;
- vaikų, paauglių ir pagyvenusių asmenų apsauga;
- išsilavinimas;
- sveikata;
- užimtumas, darbo teisės ir darbo sąlygos;
- būstas;
- socialinė apsauga, socialinė parama ir rūpyba;
- asmenų judėjimas;
- nediskriminavimas.

Kaip jau minėta, Chartijos tekste nėra tiesiogiai nurodytos tautinės mažumos ar specialiai joms skirtos teisės, tačiau valstybės, įgyvendindamos daugelį minėtų teisių, turi imtis specialių papildomų priemonių, kad tautinės mažumos irgi galėtų naudotis minėtomis teisėmis. Be to, tautinių mažumų teisių apsaugai esminę reikšmę turi Chartijos taikymo asmenims apimtis, diskriminacijos draudimas ir specialiosios teisės, kurios nagrinėjamos kitose šios Studijos dalies skyriuose.

Šiuo metu Europos Taryboje vis dar galioja dvi Europos socialinės chartijos: pirminė arba senoji, t. y. 1961 m. Europos socialinė chartija, ir pataisyta, t. y. 1996 m. Europos socialinė chartija, kurioje buvo įtvirtintos senojoje Chartijoje ir jos 1988 m. Papildomame protokole nustatytos teisės (kai kurios iš šių teisių buvo išplėstos) bei visiškai naujos teisės. Pataisyta Chartija buvo priimta su tikslu, kad ji palaipsniui pakeis senąją. Tai iš esmės įvyko 2011 m., nes daugumai valstybių (32<sup>2</sup> iš 43) prisijungus prie pataisytos Chartijos, Europos socialinių teisių komitetas (toliau – ir ESTK) nurodė<sup>3</sup>, kad pataisytoji Chartija tapo pagrindine ir nuo šiol vadinama tiesiog Europos socialine chartija, o senoji Chartija turėtų būti nurodoma su metais, t. y. 1961 m. Europos socialinė chartija. Šioje Studijos dalyje laikomasi šio ESTK nurodymo.

Tenka pripažinti, kad Europos socialinės chartijos svarba nepelnytai nuvertinta, nors ji yra visiems gerai žinomos Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos, populiariai vadinamos Europos žmogaus teisių konvencija, jaunesnioji sesuo, nes papildo šią Konvenciją, nustatančią žmogaus politines ir pilietines teises, socialinėmis ir ekonominėmis teisėmis. Vis dažniau Europos Žmogaus Teisių Teismas (toliau – EŽTT) imasi nagrinėti skundus dėl pažeistų socialinių teisių Europos žmogaus teisių konvencijos kontekste ir atsižvelgia į Europos socialinių teisių komiteto atitinkamų Chartijos teisių išaiškinimus<sup>4</sup>. Tuo tarpu ESTK, formuodamas savo precedentinę teisę, taip pat atsižvelgia, tik žymiai griežčiau, į EŽTT sprendimus, kurie liečia ir Chartijoje įtvirtintas teises. Iš esmės

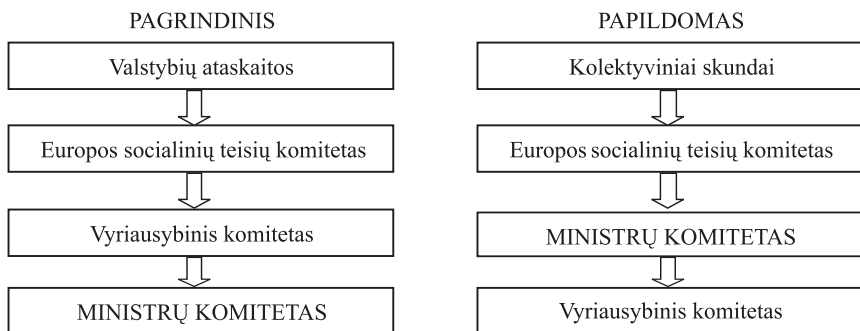
<sup>2</sup> 2013 m. Latvijai ratifikavus pataisytą Chartiją, šių šalių yra 33.

<sup>3</sup> Conclusions 2011, Statement of Interpretation, p. 20 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-06-01]. <[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/State/GenIntroConclusions2011\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/State/GenIntroConclusions2011_en.pdf)>.

<sup>4</sup> *Social security as a human right: The protection afforded by the European Convention on Human Rights*. Gómez Heredero, A. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2007.

užtenka EŽTT sprendimo, kad šalis pažeidė Europos žmogaus teisių konvencijos teises, kurios susijusios ir su Chartijos ginamomis teisėmis, kad ESTK taip pat pateiktų savo neigiamą išvadą dėl valstybės Chartijos nuostatų įgyvendinimo. Dėl šios priežasties šioje Studijos dalyje bus nurodomos atitinkamos minėto teismo bylos.

Pagrindinis Europos socialinės chartijos kontrolės mechanizmas veikia privalomos valstybių ataskaitų sistemos, leidžiančios reguliariai apžvelgti visus nacionalinių teisės aktų bei praktikos aspektus pagal kiekvieną valstybės priimtą ir net nepriimtą Chartijos nuostatą, pagrindu. Dar yra ne mažiau svarbus papildomas Chartijos kontrolės mechanizmas – kolektyvinių skundų sistema, nustatyta 1995 m. Papildomame Chartijos protokole ir leidžianti tarptautinėms bei reprezentatyvioms nacionalinėms profesinėms sąjungoms ir darbdavių organizacijoms, taip pat kai kurioms tarptautinėms ir reprezentatyvioms nacionalinėms nevyriausybiniams organizacijoms teikti kolektyvinius skundus dėl galimų Chartijos teisių pažeidimų. Individualių skundų sistemos dar nėra Chartijos priežiūros mechanizme. Tačiau nereikėtų pamiršti, kad Europos socialinės chartijos ratifikuotos nuostatos valstybėje galioja tiesiogiai, todėl yra galimybė individualiai kreiptis į nacionalinius teismus dėl jų pažeidimo<sup>5</sup>. Vertėtų šiek tiek detaliau apžvelgti kiekvieną iš Chartijos priežiūros mechanizmų.



**1 paveikslas.** Europos socialinės chartijos priežiūros mechanizmas

<sup>5</sup> Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2001 m. gruodžio 17 d. nutartis civilinėje byloje *Kauno lengvosios pramonės ir paslaugų mokykla v. Kauno apskrities profesinė sąjunga „Sandrauga“* Nr. 3K-3-1357/2001; taip pat: Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2003 m. birželio 25 d. nutartis civilinėje byloje *R. Aukštuolis v. AB „Pagirių šiltnamiai“* Nr. 3K-3-747/2003.

Pagal pagrindinį Chartijos priežiūros mechanizmą kiekvienais metais valstybės rengia ataskaitas, kaip teisiškai ir praktiškai įgyvendina skirtingas Chartijos teises<sup>6</sup>. Iki 2007 m. (t. y. pagal senąją ataskaitų rengimo sistemą) vienais metais šalys rengdavo dėl ratifikuotų ir vadinamųjų svarbiųjų, arba privalomų, straipsnių, nustatytų Chartijos A straipsnyje ir 1961 m. Chartijos 20 straipsnyje, kitais metais dėl likusių ratifikuotų Chartijos straipsnių, kurie neretai būdavo dalinami per pusę, kad būtų patogiau valstybėms. 2006 m. gegužės 3 d. Europos Tarybos Ministrų Komitetas patvirtino naują Europos socialinės chartijos ataskaitų teikimo sistemą, kuria remiantis nuo 2007 m. valstybės rengia ataskaitas pagal keturias, temomis suskirstytas, Chartijos straipsnių grupes. Tokiu būdu ataskaitos pagal kiekvieną grupę rengiamos kas ketverius metus. 2007 m. buvo rengtos ataskaitos dėl 1 grupei „Užimtumas, mokymai ir lygios galimybės“ priklausančių Europos socialinės chartijos straipsnių (1, 9, 10, 15, 18, 20, 24, 25 str.); 2008 m. – ataskaitos dėl 2 grupei „Sveikata, socialinė apsauga“ priklausančių Chartijos straipsnių (3, 11, 12, 13, 14, 23, 30 str.); 2009 m. – ataskaitos dėl 3 grupei „Darbo teisės“ priklausančių straipsnių (2, 4, 5, 6, 21, 22, 26, 28, 29 str.); 2010 m. – ataskaitos dėl 4 grupei „Vaikai, šeimos, migrantai“ priklausančių straipsnių (7, 8, 16, 17, 19, 27, 31 str.); 2011 m. – vėl ataskaitos dėl 1 grupei „Užimtumas, mokymai ir lygios galimybės“ priklausančių straipsnių ir t. t. 2013 m. Lietuva teiks jau vienuoliką ataskaitą dėl ratifikuotų Chartijos nuostatų įgyvendinimo.

Ataskaitos dėl neratifikuotų Chartijos straipsnių rengiamos kas penkerius metus, t. y. kaip ir anksčiau. Šios ataskaitos teikiamos tam, kad būtų įvertintos valstybių galimybės prisijungti prie naujų Chartijos straipsnių su tikslu, kad visos Chartijos nuostatos būtų anksčiau ar vėliau ratifikuotos. Visą Chartiją ratifikavo vos kelios valstybės, t. y. Nyderlandai, Portugalija ir Prancūzija, o visą 1961 m. Chartiją – Graikija ir Ispanija. Pažymėtina, kad visos šios valstybės, išskyrus Ispaniją, yra prisijungusios ir prie kolektyvinių skundų sistemos. Pirmoji Lietuvos ataskaita dėl neratifikuotų Chartijos nuostatų buvo pateikta 2006 m., antroji – 2011 m.

<sup>6</sup> ESTK, nagrinėdamas kolektyvinį skundą prieš Prancūziją, pabrėžė, kad įgyvendindamos Chartiją šalys turi imtis ne tik teisinių, bet ir praktinių veiksmų (*Autism Europe v. France*, Complaint No. 13/2002, decision on the merits of 4 November 2003, §53 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-06-01]. <<http://hudoc.esc.coe.int/esc2008/document.asp?related=1&item=0&relateditem=0>>.).

Prie papildomo Chartijos priežiūros mechanizmo, t. y. kolektyvinių skundų sistemos, yra prisijungusios tik 15 valstybių<sup>7</sup>, todėl pastaruosius keletą metų svarstomos įvairios galimybės suderinti papildomą ir privalomą Chartijos priežiūros mechanizmą, kad valstybėms, kurios turi atsiskaičiuoti dėl prieš jas pateiktų kolektyvinių skundų, nereikėtų papildomai dar rašyti ataskaitų tais pačiais pagrindais.

Abiejuose Chartijos priežiūros mechanizmuose svarbiausias vaidmuo tenka ESTK<sup>8</sup>, kuris nagrinėja valstybių ataskaitas ir skundus, vienintelis teisiškai interpretuoja Chartiją, teikia atitinkamas išvadas dėl valstybių teisės ir praktikos atitikties Chartijos nuostatomis ir priima sprendimus dėl kolektyvinių skundų<sup>9</sup>. ESTK pavadinimas laikui bėgant keitėsi: 1961 m. Europos socialinėje chartijoje nurodytas „Ekspertų komitetas“, vėliau Europos Tarybos Ministrų Komitetas savo sprendimu Komiteto pavadinimą pakeitė į „Nepriklausomų ekspertų komitetą“ pagal šiuo metu dar negaliojantį 1991 m. Turino protokolą, keičiantį Europos socialinės chartijos priežiūros mechanizmą<sup>10</sup>. Nuo 1998 m. Nepriklausomų ekspertų komitetas vadinamas Europos socialinių teisių komitetu<sup>11</sup>. Europos Tarybos Ministrų Komiteto sprendimu ESTK dabar sudaro 15 nepriklausomų, aukštos ir pripažintos kompetencijos tarptautinių socialinių teisių ekspertų, kuriuos renka Ministrų Komitetas 6 metų laikotarpiui su galimybe būti perrinktais vieną kartą. Tuo tarpu 1961 m. Chartijoje buvo nurodyta, kad gali būti ne daugiau kaip 7 ESTK nariai, Turino protokole – ne mažiau nei

<sup>7</sup> Additional Protocol to the European Social Charter Providing for a System of Collective Complaints CETS No.: 158 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-06-01]. <<http://www.conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=158&CM=8&DF=19/08/2012&CL=ENG>>.

<sup>8</sup> Europos socialinė chartija (pataisyta). Strasbourg: Council of Europe Publishing. Lithuanian versijon, 2011, p. 57–59 (24–25 str.).

<sup>9</sup> Iki 1997 m. ESTK išvados buvo pristatomos pagal straipsnius, o nuo 1998 m. jos publikuojamos pagal šalis. Atitinkamai buvo skelbiami ir pareiškimai dėl Chartijos teisių interpretacijos. Nuo 2006 m. ESTK Chartijos teisių interpretacijos skelbiamos bendrose išvadų išangose, kuriose dar ir pateikiami bendri visoms šalims papildomi klausimai dėl Chartijos teisių įgyvendinimo. Į šiuos klausimus valstybės turi atsakyti kitose ataskaitose.

<sup>10</sup> Įdomu ir svarbu pažymėti, kad, nors 1991 m. Turino Protokolas dar negalioja, tačiau Ministrų Komiteto sprendimų dėka veikia beveik visos šio protokolo nuostatos, išskyrus vieną nuostatą, kad ESTK narius renka Parlamentinė Asamblėja, nes juos iki šiol renka Ministrų Komitetas.

<sup>11</sup> Europos socialinė chartija (pataisyta), p. 57–59 (24–25 str.).

9 ESTK nariai, be to, 1961 m. Chartijoje nebuvo ribojimų dėl perrinkimo. Tarptautinė darbo organizacija gali paskirti savo atstovą dalyvauti ESTK posėdžiuose su patariamąjo balso teise, tačiau kiek žinoma, praktikoje mažai naudojama šia teise.

Kita svarbi Chartijos priežiūros mechanizmo dalis yra Europos socialinės chartijos vyriausybinių komitetas (toliau – Vyriausybinių komitetas), kuris nagrinėja ESTK neigiamas išvadas ir valstybių situaciją socialinės, ekonominės ir kitokios politikos kontekste<sup>12</sup>. Šio komiteto pavadinimas irgi keitėsi: 1961 m. Europos socialinėje chartijoje nurodytas „Vyriausybinių socialinio komiteto pakomitetis“, vėliau Ministrų Komitetas savo sprendimu Komiteto pavadinimą pakeitė į „Europos socialinės chartijos vyriausybinių komitetą“ pagal minėtą 1991 m. Turino protokolą. Nuo 2012 m. Europos socialinės chartijos vyriausybinių komitetas tapo Europos socialinės chartijos ir Europos socialinės apsaugos kodekso vyriausybiniu komitetu, nes jo kompetencija pasipildė Europos socialinės apsaugos kodekso priežiūra. Patogumo dėlei šioje Studijos dalyje bus vartojamas sutrumpintas senasis pavadinimas – Europos socialinės chartijos vyriausybinių komitetas. Europos socialinės chartijos vyriausybinių komitetą sudaro po vieną iš Šalių Narių paskirtą vyriausybės atstovą 2 metų kadencijai, neribojant kadencijų skaičiaus. Vyriausybinių komiteto posėdžiuose stebėtojų teisėmis dalyvauja atstovai iš Europos darbdavių ir profsąjungų organizacijų: Europos profsąjungos konfederacijos (*European Trade Union Confederation (ETUC)*), Verslo Europos (*Business Europe* (buvusi *UNICE*)) ir Tarptautinės darbdavių organizacijos (*International Organisation of Employers (IOE)*). Nors minėtų organizacijų atstovai dalyvauja stebėtojų teisėmis, tačiau jie išsako ir nacionalinių socialinių partnerių poziciją, prieštarauja Vyriausybių atstovams ir kartais išreikalauja griežtesnių sankcijų. Jei jų nebūtų, Vyriausybinių komitetas galėtų virsti draugišku vyriausybių atstovų pasisėdėjimu. Be to, šių organizacijų atstovai turi teisę pateikti kolektyvinius skundus. Tautinių mažumų atstovai gali ginti savo teises pasinaudodami minėtų organizacijų atstovavimu Vyriausybiniame komitete arba pateikdami kolektyvinį skundą, arba kreipdamiesi tiesiogiai į nacionalinius teismus.

<sup>12</sup> Europos socialinė chartija (pataisyta), p. 60–62 (27 str.).

Pagrindiniame (ataskaitų) Chartijos priežiūros mechanizme Vyriausybiniis komitetas nagrinėja ESTK išvadas dėl valstybių netinkamo Chartijos įgyvendinimo, priima sprendimus, siūlydamas sankcijas valstybėms, kurios neįvykdė savo įsipareigojimų pagal Chartiją, bei pateikia juos Europos Tarybos Ministrų Komitetui, kuris visada juos patvirtina.

Kaip minėta, griežčiausia sankcija yra Ministrų Komiteto rekomendacija, tačiau gali būti ir įspėjimas ar žinutė, kuri ragina valstybę imtis tam tikrų priemonių. Daugelis mano, kad Chartijos svarba prieš Europos žmogaus teisių konvenciją nublanksta dėl per švelnių sankcijų, kurios iš esmės yra labiau politinio nei teisinio pobūdžio. Tačiau reikėtų atminti žmogaus socialinių teisių specifiką, nes jų įgyvendinimas reikalauja iš valstybių praktiškai vien pozityvių pareigų atlikimo, kurios labai daug kainuoja, pavyzdžiui, pašalpos padidinimas keletu litų gali kainuoti milijonus litų per metus. Tuo tarpu politinių ir civilinių teisių atžvilgiu dažniausiai užtenka negatyvių ir ne tokių brangių pozityvių pareigų atlikimo. Dėl šios priežasties vien tik socialinių ir ekonominių teisių kaip žmogaus teisių valstybių tarptautinis pripažinimas bei jų įsipareigojimas, ratifikuojant Chartijos nuostatas, įgyvendinti šias teises (ne siekiamybė, kaip, pavyzdžiui, Tarptautinio ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių pakto atveju) yra didelis Europos Tarybos pasiekimas. Valstybių gąsdinimas griežtesnėmis sankcijomis dėl Chartijos teisių neįgyvendinimo galėtų padaryti meškos paslaugą ir jas atbaidyti. Jau vien mažas valstybių, prisijungusių prie Chartijos kolektyvinių skundų sistemos, skaičius rodo tam tikrą valstybių atsargumą. Tačiau, kaip anksčiau minėta, socialines teises jau interpretuoja ir EŽTT Europos žmogaus teisių konvencijos kontekste, todėl galima tikėtis, kad kada nors ir Chartijos įgyvendinimą užtikrins minėtasis teismas. Tiesą pasakius, tokių bandymų prieš kelis metus buvo, tačiau valstybės griežtai atsisakė praplėsti EŽTT kompetenciją Europos socialinės chartijos atžvilgiu, nes mano, kad pakanka ir dabartinio Chartijos priežiūros mechanizmo. Be to, reikėtų nepamiršti, kad ratifikuotos Chartijos nuostatos galioja Lietuvoje tiesiogiai ir dėl jų pažeidimų galima kreiptis į nacionalinius teismus.

Kolektyvinių skundų sistemoje Vyriausybiniis komitetas atlieka santykinę Ministrų Komiteto rekomendacijų, kurios priimamos ESTK sprendimų pagrindu, įgyvendinimo priežiūros funkciją ir gali siūlyti Ministrų Komitetui priimti naują rekomendaciją, jei ankstesnė šiurkščiai nevykdoma.

Ministrų Komitetas Chartijos priežiūros mechanizmuose iš esmės atlieka sprendimų įtvirtinimo funkciją. Pagrindiniame Chartijos priežiūros mechanizme, remdamasis Vyriausybės komiteto pranešimu, Ministrų Komitetas dviejų trečdalių balsavime dalyvaujančiųjų balsų dauguma priima rezoliuciją, apimančią visą Chartijos priežiūros ciklą, t. y. atitinkamų metų ESTK išvadas dėl valstybių Chartijos reikalavimų įgyvendinimo, valstybių paaiškinimus dėl tų išvadų ir Vyriausybės komiteto siūlymus dėl sankcijų, bei teikiančią atitinkamoms Chartijos Šalims Ministrų Komiteto rekomendacijas. Papildomajame Chartijos priežiūros mechanizme Ministrų Komiteto veiksmai priklauso nuo ESTK sprendimo dėl atitinkamo kolektyvinio skundo. Jei ESTK nusprendžia, kad Chartijos reikalavimai buvo pažeisti, tai Ministrų Komitetas dviejų trečdalių dalyvaujančiųjų balsų dauguma priima rekomendaciją. Kitu atveju balsavime dalyvaujančiųjų dauguma Ministrų Komitetas priima rezoliuciją. Ministrų Komitete balsuoti dėl Chartijos priimamų dokumentų (rezoliucijų, rekomendacijų) gali tik prie Chartijos prisijungusios Šalys<sup>13</sup>.

Apibendrinant pasakytina, kad Europos socialinė chartija yra Europos Tarybos sutartis, įtvirtinanti žmogaus socialines ir ekonomines teises, lydinčias žmogų visą gyvenimą, ir tuo požiūriu papildanti Europos žmogaus teisių konvenciją, reglamentuojančią civilines ir politines teises. 1996 m. Europos socialinė chartija (pataisyta), nustatanti platesnes socialines ir ekonomines žmogaus teises nei 1961 m. Europos socialinė chartija (senoji), 2011 m. iš esmės pasiekė jos preambulėje nustatytą tikslą ir tapo pagrindine Chartija, todėl nuo šiol vadinama Europos socialine chartija (nenurodant metų ir be žodelio „pataisyta“). Europos socialinės chartijos teisių įgyvendinimą užtikrina kontrolės mechanizmas, kuris veikia privalomos vyriausybių ataskaitų dėl ratifikuotų ir neratifikuotų Chartijos nuostatų įgyvendinimo sistemos bei papildomos kolektyvinių skundų sistemos pagrindu. Tautinių mažumų atstovai gali ginti savo teises pasinaudodami tarptautinių socialinių partnerių atstovavimu Vyriausybiniame komitete, pateikdami kolektyvinį skundą arba kreipdamiesi tiesiogiai į nacionalinius teismus.

<sup>13</sup> Europos socialinė chartija (pataisyta), p. 62–63 (28 str.), 70–71 (protokolo 9 str.).

## 2. Europos socialinės chartijos taikymo asmenims apimtis

Pirmiausia tautinių mažumų teisių apsaugai svarbią reikšmę turi Europos socialinės chartijos taikymo asmenims apimtis. Europos socialinės chartijos taikymo asmenims apimtis apibrėžta Chartijos priedo 1 paragrafo 1–3 punktuose<sup>14</sup>. Pagal juos Europos socialinėje chartijoje įtvirtintos teisės taikomos šiems asmenims:

- piliečiams;
- užsieniečiams, kurie prie Chartijos saugomų asmenų priskiriami tik tada, kai jie yra *prie Chartijos* (prie „senosios“ arba „pataisytos“ Chartijos)<sup>15</sup> *prisijungusių Šalių* (toliau vadinama – Chartijos Šalių) *piliečiai, teisėtai gyvenantys ar nuolatos dirbantys* atitinkamos Chartijos Šalies teritorijoje. Nustatyta, kad ši nuostata neturi trukdyti kuriai nors iš Šalių sudaryti panašias sąlygas ir kitiems asmenims;
- pabėgėliams ir asmenims be pilietybės, kurie *teisėtai gyvena* Šalies teritorijoje. Jiems turi būti suteikiama *kuo palankesnė padėtis* ir visada *ne mažiau palanki* už numatytą pagal 1951 m. Konvenciją dėl pabėgėlių statuso, 1967 m. Protokolą dėl pabėgėlių statuso, 1954 m. Konvenciją dėl asmenų be pilietybės statuso ir pagal kitus galiojančius tarptautinius susitarimus dėl jų statuso, pagal kuriuos įsipareigojo valstybės. Tačiau tai nereiškia lygios padėties su piliečiais.

Taigi Chartija taikoma Šalies piliečiams ir kitų Chartijos Šalių piliečiams, tačiau pastariesiems taikoma viena iš dviejų papildomų sąlygų: jie turi teisėtai gyventi arba nuolatos dirbti atitinkamos Chartijos Šalies teritorijoje. Nors Chartijos priedo pirmame punkte nustatyta, kad nepažeidžiant 12 straipsnio (Teisės į socialinę apsaugą) 4 punkto ir 13 straips-

<sup>14</sup> Europos socialinė chartija (pataisyta), p. 62–63 (28 str.), 70–71 (protokolo 9 str.), p. 86.

<sup>15</sup> 2013 m. gegužės 3 d. duomenimis, iš 47 Europos Tarybos narių prie Europos socialinės chartijos prisijungusios yra 43 šalys (10 prie „senosios“ ir 33 „pataisytos“), likusios 4 Europos Tarybos narės tik pasirašė Chartiją: Šveicarija (1976 m. „senąją“), Lihtenšteinas (1991 m. „senąją“), Monakas (2004 m. „pataisytą“), San Marinas (2001 m. „pataisytą“) [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-05-03]. <[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Presentation/Overview\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Presentation/Overview_en.asp)>.

nio (Teisės į socialinę paramą ir medicinos pagalbą) 4 punkto, užsienio piliečiams taikomi Chartijos 1–17 ir 20–31 straipsniai tik susitarus, kad šie straipsniai turi būti aiškinami pagal 18 straipsnio (Teisė dirbti mokamą darbą kitų Šalių teritorijoje) ir 19 straipsnio (Darbuotojų migrantų ir jų šeimų teisė į apsaugą ir paramą) nuostatas, tačiau iš esmės pastaruosiu metu ESTK reikalauja lygiateisiškumo tarp piliečių ir kitų Chartijos Šalių piliečių. Ši nuostata liečia visas Chartijos teises, išskyrus tas teises, kurios skirtos specialiai užsieniečiams.

Atkreiptinas dėmesys, kad Europos socialinės chartijos reglamentuojama teisė į socialinę paramą ir medicinos pagalbą taikoma ir užsieniečiams, Chartijos Šalių piliečiams, *teisėtai esantiems šalies teritorijoje*. Šiuo atveju nereikalaujama, kad jie teisėtai gyventų arba nuolatos dirbtų. Europos socialinės chartijos 13 straipsnio 4 punkte nustatyta: „*Taikyti teisėtai esantiems jų teritorijose kitų Šalių piliečiams šio straipsnio 1, 2 ir 3 punktuose nurodytas nuostatas tokiomis pat kaip ir savo piliečiams sąlygomis pagal įsipareigojimus, kurie yra apibrėžti 1953 metų gruodžio 11 dieną Paryžiuje pasirašytoje Europos socialinės paramos ir medicinos pagalbos konvencijoje.*“ Tokiais asmenimis gali būti studentai arba turistai, kuriems turi būti laikinai suteikiama teisė į socialinę paramą ir skubią medicinos pagalbą. Tačiau būtinoji medicinos pagalba turi būti teikiama ir *neteisėtai esantiems užsieniečiams*. Šiek tiek toliau detaliau paaiškintas pastarasis ESTK Europos socialinės chartijos taikymo asmenims apimties praplėtimas. Vyriausybinių komiteto nariai ne kartą yra pastebėję, kad, jų manymu, ESTK išaiškinimas dėl užsieniečių teisės į socialinę paramą ir medicinos pagalbą pagal Chartijos 13 straipsnį yra žymiai platesnis, nei tai reglamentuojama Europos socialinės paramos ir medicinos pagalbos konvencijoje, nes asmeninė ir materialioji Chartijos 13 straipsnio 4 punkto apimtis yra apibrėžta Chartijoje, o ne 1953 m. Konvencijoje. Vienintelis jų ryšys – tai repatriacijos reglamentavimas, kuris irgi gali pasirodyti žymiai griežtesnis pagal Chartiją nei pagal minėtą Konvenciją. Tai galėtų būti paaiškinama tuo, kad Europos socialinė chartija yra vientisas dokumentas, jos teisės yra susijusios bei papildo viena kitą ir kartais neįmanoma visiškai atskirti skirtinguose straipsniuose ar paragrafuose nustatytų teisių materialinės apimties. Paminėtinas ESTK išaiškinimas dėl *Protinės negalios*

*centro atstovų skundo prieš Bulgariją*<sup>16</sup> priimtino, t. y. ESTK užtikrina, jog šalis nebūtų uždėti išpareigojimai, kylantys iš neprisiimtų nuostatų, tačiau tuo pačiu metu ESTK prižiūri, kad esminė apimtis išpareigojimų pagal prisiimtas nuostatas nebūtų apkarpyta vien dėl to, kad joje turėtų būti ir išpareigojimai iš nepriimtų nuostatų. Minėtame skunde centras skundėsi dėl neįgalių vaikų ir jaunų žmonių teisės į pradinį ir vidurinį išsilavinimą neužtikrinimo pagal Chartijos 17 straipsnio 2 punktą, kurį Bulgarija yra ratifikavusi. Tačiau 17 straipsnio 2 punktas liečia apskritai visų vaikų ir jaunų žmonių teisę į išsilavinimą, o neįgaliųjų teisę į išsilavinimą reglamentuoja 15 straipsnio 1 punktas, kurio Bulgarija nėra ratifikavusi. ESTK skundą priėmė.

Kai kurios Chartijos teisės (pavyzdžiui, Chartijos 12 straipsnio 4 punkte reglamentuojamas socialinės apsaugos tam tikrų išmokų eksportavimas ir Chartijos 19 straipsnio 6 punkte reglamentuojama teisė į šeimos susijungimą) taikomos ir Chartijos Šalių piliečiams, *gyvenantiems užsienyje*, tačiau ne bet kokioje valstybėje, o prie Chartijos prisijungusios valstybės teritorijoje. Aišku, prieš socialinių išmokų eksportavimą Chartijos Šalių piliečiai turėjo įgyti teises į atitinkamas socialines išmokas pagal tos valstybės teisės aktus, dėl to anksčiau jie turėjo teisėtai gyventi arba nuolatos dirbti atitinkamos valstybės teritorijoje. Šeimos susijungimui irgi keliami tam tikri reikalavimai. Čia paminėtinos ir kitos 19 straipsnyje įtvirtintos teisės, kurios taikomos tik:

- *darbuotojams migrantams, kai jie dar net neatvyko į Šalį* (pavyzdžiui, 19 straipsnio 1 punkte reglamentuojama teisė į tinkamą informavimą apie pasirinktą šalį);
- *darbuotojams migrantams, teisėtai esantiems Šalies teritorijoje* (pavyzdžiui, 19 straipsnio 4 punkte reglamentuojama lygiateisė narystė profesinėse sąjungose);
- *darbuotojų migrantų šeimų nariams*, pavyzdžiui, procedūrinės apsaugos priemonės dėl išsiuntimo iš šalies (19 straipsnio 8 punktas), teisė mokytis priimančiosios šalies valstybinės kalbos (19 straipsnio 11 punktas) ir gimtosios kalbos (19 straipsnio 12 punktas).

<sup>16</sup> *Mental Disability Advocacy Center (MDAC) v. Bulgaria*, Complaint no. 41/2007, decision on admissibility of 26 June 2007, § 9 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-06-02]. <<http://hudoc.esc.coe.int/esc2008/document.asp?item=0>>.

Prisijungusių Šalių piliečiams, *gyvenantiems užsienyje*, taip pat suteikiama teisė pagal Chartijos 18 straipsnį dirbti mokamą darbą kitų Chartijos Šalių teritorijoje, nors dar jie teisėtai negyvena arba nuolatos nedirba pasirinktos šalies teritorijoje.

Maža to, ESTK Europos socialinės chartijos taikymo asmenims apimtį dar labiau išplėtė:

- *kitų šalių, neprisijungusių prie Chartijos, piliečiams, teisėtai esantiems, dirbantiems ar nuolat gyvenantiems šalies teritorijoje*. Jiems gali būti taikomos Chartijos teisės keliais būdais. Pirma, jei pačios Chartijos Šalys pagal Chartijos priedą nusprendžia praplėsti Chartijos taikymą ir kitiems asmenims, tai jos iš esmės padaro prisiimdamos tam tikrus tarptautinius įsipareigojimus, pavyzdžiui, prisijungusios prie Europos žmogaus teisių konvencijos, arba vienašališkais sprendimais, pavyzdžiui, pagal savo Konstituciją ar kitus nacionalinius teisės aktus. Tačiau reikėtų pažymėti, kad šiais abiem atvejais ESTK neturi teisės vertinti Chartijos įgyvendinimo tokių asmenų atžvilgiu. Tam yra kita galimybė – tiesiog paties ESTK išaiškinimu ar sprendimu galima praplėsti Chartijos taikymo asmenims apimtį, nes kai kurių Chartijos nuostatų įgyvendinimas tam tikrais konkrečiais atvejais gali reikalauti visiško vieno do požiūrio į piliečius ir užsieniečius, neatsižvelgiant į pastarųjų pilietybę, t. y. ar jie yra Chartijos Šalių piliečiai, ar ne<sup>17</sup>. Maža to, 2011 m. 1961 m. Europos socialinės chartijos 50-mečio sukakties proga ESTK raštu kreipėsi į visas Chartijos Šalis, ragindamas imtis veiksmų, kad Chartijos apimtis būtų praplėsta iki visų asmenų, teisėtai dirbančių ar nuolat gyvenančių šalies teritorijoje, tačiau nė viena šalis oficialiai nepritarė tokiai iniciatyvai;
- *užsieniečiams, neteisėtai esantiems šalies teritorijoje*. ESTK yra pareiškęs, kad teisės aktai ar praktika, kurie neigia teisę į medicinos pagalbą užsienio valstybių piliečiams, esantiems, net ir nelegaliai,

<sup>17</sup> Conclusions 2004, Statement of Interpretation, p. 10 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-06-02]. <[http://hudoc.esc.coe.int/esc1doc/escsec/doc/200843/2004conc1\\_en/00000001.doc](http://hudoc.esc.coe.int/esc1doc/escsec/doc/200843/2004conc1_en/00000001.doc)>.

Chartijos Šalies teritorijoje, prieštarauja Chartijai<sup>18</sup>. Tokį išaiškinimą ESTK pagrindė trimis motyvais:

Pirma, ESTK aiškina Chartiją, remdamasi 1969 m. Vienos konvencijos dėl tarptautinių sutarčių teisės 31 straipsnyje nustatyta bendra aiškinimo taisykle, kad „[s]utartis aiškinama laikantis geros valios principų, atsižvelgiant į joje vartojamų sąvokų įprastinę reikšmę sutarties kontekste ir atsižvelgiant į sutarties objektą bei jos tikslą.“

Antra, ESTK yra pasirinkęs žmogaus teisių sąvoką plačiąja prasme, kuri remiasi žmogaus orumu. Todėl nustatant Chartijos sutarties objektą ir tikslą, atsižvelgiama į tai, kad Chartija yra gyva žmogaus teisių apsaugos priemonė, skirta tokioms vertybėms kaip žmogaus orumas, nepriklausomybė, lygybė ir solidarumas. Tuo Chartija papildo Europos žmogaus teisių konvenciją. ESTK daro išvadą, kad Chartija turi būti aiškinama taip, kad suteiktų gyvybingumą ir prasmę pagrindinėms socialinėms teisėms, todėl šių teisių apribojimai turi būti aiškinami ribotai.

Trečia, ESTK įvertina kiekvienos teisės svarbą asmeniui, ypač jeigu tos teisės ribojimai pažeidžia fundamentalias žmogaus teises, susijusias su *teise į gyvybę* ir *orumu*, kurie sudaro pozityvios Europos žmogaus teisių teisės esmę. Todėl aiškindamas Chartijos priedą Chartijos taikymo asmenims apimtį, ESTK mano, kad nesuteikimas užsieniečiams teisės į medicinos pagalbą, net jei jie yra Šalies teritorijoje nelegaliai, prieštarauja Chartijai. Atsižvelgiant į tai, kad į nelegaliai šalyje esančių asmenų ratą patenka ir prieglobsčio prašytojai, ir tie, kuriems buvo nesutektas pabėgėlio statusas, toks ESTK siekis apsaugoti žmonių gyvybes ir orumą yra suprantamas. Be to, šis išaiškinimas ypač svarbus toms tautinėms mažumoms, kurioms dėl propaguojamo gyvenimo būdo ar kitų trukdžių yra sunku deklaruoti savo pilietybę ar buvimo valstybėje teisėtumą.

Remiantis šiuo išaiškinimu, *visiems asmenims, taip pat ir ne Chartijos Šalių piliečiams, ir neteisėtai esantiems užsieniečiams*, garantuojamos šios Chartijos teisės:

- *su medicinos pagalba susijusios teisės*: teisė į medicinos pagalbą pagal 13 straipsnio 1 ir 4 punktus bei vaikų ir paauglių teisė į socialinę ir tei-

<sup>18</sup> *Digest of the Case Law of the European Committee of Social Rights*. Part II: Relevant Abstracts of Conclusions and Decisions of the Committee. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 1 December 2008, p. 183.

sinę pagalbą pagal 17 straipsnio 1 punktą. Užsieniečiams turi būti garantuojama bent jau būtinoji pagalba, tačiau vaikams ir paaugliams vien tik būtiniosios pagalbos neužtenka. ESTK yra nusprendęs, kad nelegalių imigrantų vaikams ir paaugliams, nelydimiems nepilnamečiams tik būtiniosios medicinos pagalbos suteikimas ir jų priėmimas į medicinos pagalbos sistemą tik po tam tikro gyvento valstybėje laikotarpio prieštarauja Chartijos 17 straipsnio reikalavimams. Beje, Chartijos 17 straipsnyje reglamentuojamai vaikų ir paauglių apsaugai įtakos turi ir Jungtinių Tautų vaiko teisių konvencija;

- *su būstu susijusios teisės*: teisė nebūti iškeldintam (net iš neteisėtai užimtos vietos) be pagarbos žmogaus orumui ir be alternatyvios apgyvendinimo galimybės (Chartijos 31 straipsnis); teisė į pastogę (prie glaudą) (Chartijos 30 straipsnis);
- *teisės į tam tikras procedūrinės garantijas dėl išsiuntimo* (Chartijos 19 straipsnis), *dėl asmens identifikavimo* (Chartijos 16 straipsnis)<sup>19</sup>.

Apibendrinant pasakytina, kad Europos socialinėje chartijoje įtvirtintos teisės taikomos savo valstybės piliečiams ir kitiems Chartijos Šalių piliečiams, kurie teisėtai gyvena ar nuolatos dirba tos valstybės teritorijoje. Todėl, jei tautinių mažumų atstovai yra tos valstybės piliečiai arba kurios nors Chartijos Šalies piliečiai, teisėtai gyvenantys ar nuolatos dirbantys valstybės teritorijoje, jiems turi būti užtikrinamos visos Chartijos teisės. Chartijoje yra įtvirtintos ir specialiosios teisės, skirtos vien tik užsieniečiams, darbuotojams migrantams ar jų šeimų nariams. Tačiau jei Chartijos teisės yra susijusios su žmogaus gyvybe ar žmogaus orumu, ESTK yra linkęs išplėsti tokių Chartijos teisių taikymą visiems asmenims, netgi neteisėtai esantiems valstybės teritorijoje. Be to, pačios Chartijos Šalys pagal Chartijos priedą gali praplėsti Chartijos taikymą ir kitiems asmenims. Pabėgėliams ir asmenims be pilietybės, kurie teisėtai gyvena Šalies teritorijoje, turi būti suteikiama kuo palankesnė padėtis Chartijos įtvirtintų teisių atžvilgiu ir visada ne mažiau palanki už nustatytą pagal galiojančius tarptautinius susitarimus dėl jų statuso, pagal kuriuos įsipareigojo valstybės. Tačiau tai nereiškia lygios padėties su piliečiais.

<sup>19</sup> *The European Social Charter and Roma Rights*. Thematic factsheet. Strasbourg: Council of Europe, 2011, p. 1 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-04-01]. <[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Theme%20factsheets/RomaRightsFactsheet\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Theme%20factsheets/RomaRightsFactsheet_en.pdf)>.

### 3. Diskriminacijos draudimas visų Europos socialinės chartijos ginamų teisių atžvilgiu

Europos socialinėje chartijoje įtvirtintomis teisėmis turi būti sudaryta galimybė naudotis visiems Chartijos saugomiems asmenims be jokios diskriminacijos. 1961 m. Chartijoje šis principas yra įtvirtintas preambuloje, tuo tarpu Europos socialinėje chartijoje (1996 m.) nediskriminavimo principas yra sustiprintas ir įtvirtintas atskirame E straipsnyje: „*Naudojimasis šioje Chartijoje įtvirtintomis teisėmis yra garantuojamas nediskriminuojant dėl rasės, odos spalvos, lyties, kalbos, religijos, politinių ar kitokių įsitikinimų, nacionalinės ar socialinės kilmės, sveikatos būklės, priklausymo nacionalinei mažumai, gimimo ar kitokios padėties.*“

Nors visose Chartijos teisėse daugiau ar mažiau šis principas taikomas tiesiogiai, tačiau nediskriminavimo principo išskėlimas į atskirą straipsnį pabrėžia jo svarbą fundamentalių Chartijos teisių užtikrinimui. Be to, nediskriminavimo principas papildomai padeda užtikrinti, kad visos Chartijos teisės būtų garantuojamos visiems, nepaisant atskirų žmonių grupių specifikos. Tačiau šis principas nesukuria savarankiškos teisės, kuria galėtų būti grįstas kolektyvinis skundas, nes jis taikomas kartu su visomis Chartijos teisėmis. Taigi kolektyvinis skundas gali būti grįstas nediskriminavimo principu, nustatytu Chartijos E straipsnyje, tik kartu su atitinkama teise, įtvirtinta viename iš Chartijos II dalies straipsnių.

E straipsnyje reglamentuojamas nediskriminavimo principas yra beveik identiškas Europos žmogaus teisių konvencijos 14 straipsniui, todėl ESTK interpretuodamas šį principą remiasi EŽTT išaiškinimais pagal minėtą Konvencijos straipsnį. Bylos *Tarptautinės autizmo asociacijos Europos skyriaus (International Association Autism-Europe) prieš Prancūziją*<sup>20</sup> sprendime ESTK rėmėsi EŽTT lygybės principo išaiškinimu byloje *Thlimmenos prieš Graikiją*. Lygybės principas (arba nediskriminavimo principas) reiškia ne tik, kad su visais žmonėmis, esančiais toje pačioje padėtyje, turėtų būti elgiamasi vienodai, tačiau ir su žmonėmis, esančiais skirtingoje padėtyje, turi būti elgiamasi skirtingai. Jeigu šalyje elgiasi vienodai su žmonėmis, esančiais skirtingoje padėtyje, tada tam turi būti objektyvus ir

<sup>20</sup> *International Association Autism-Europe v. France*, Complaint No. 13/2002, decision on the merits of 4 November 2003, § 52.

pagrįstas pateisinimas. Europos socialinės chartijos priede dėl E straipsnio yra įtvirtina nuostata, kad skirtingas požiūris dėl objektyvių ar pateisinamų priežasčių nelaikomas diskriminacija.

Tautinių mažumų atžvilgiu svarbus EŽTT išaiškinimas byloje *Timishev prieš Rusiją*, kad diskriminacija dėl asmens esamo ar numanomo tautiškumo yra rasinės diskriminacijos forma<sup>21</sup>. Gerbiant kultūrų įvairovę ir pliuralizmo principą, demokratinėje visuomenėje neturėtų būti pateisinamas skirtingas elgesys tik dėl asmens priklausymo tautinei mažumai. Šį teismo išaiškinimą ESTK pripažino galiojančiu ir Chartijos teisėms. Tačiau reikėtų nepamiršti pagrindinio lygybės principo, kad su asmenimis skirtingoje padėtyje turėtų būti elgiamasi skirtingai.

Draudžiamų diskriminacijos pagrindų sąrašas pagal Chartiją yra labai panašus į Europos žmogaus teisių konvencijos, skiriasi tik vienas pagrindas: Chartijoje nenurodyta nuosavybė, o Europos žmogaus teisių konvencijoje nenurodyta sveikatos būklė. Kaip ir Europos žmogaus teisių konvencijoje, taip ir Chartijoje šis draudžiamų pagrindų sąrašas nėra baigtinis. Po žodžiais „ar kitokios padėties“ gali „slėptis“ ir kiti pagrindai, nes tikslas – uždrausti visas diskriminacijos formas. Pavyzdžiui, Chartijos E straipsnyje nenurodytas neįgalumas kaip draudžiamas diskriminacijos pagrindas, tačiau ESTK yra griežtai nurodęs, kad šis pagrindas yra draudžiamas<sup>22</sup>.

Nagrinėjant nediskriminavimo principą, reikėtų nepamiršti, kad valstybės turi teisę riboti Chartijos teises pagal Chartijos G straipsnį, kuris nustato, kad teisių įgyvendinimas negali būti varžomas ar ribojamas, išskyrus apribojimus, kuriuos nustato įstatymas ir kurie yra būtini demokratinėje visuomenėje, siekiant apsaugoti kitų teises ir laisves arba viešąją tvarką, nacionalinį saugumą, žmonių sveikatą ar dorovę. Apribojimai neturi būti taikomi siekiant kokių nors kitų tikslų, išskyrus išvardintus.

ESTK kruopščiai prižiūri, kad valstybės praktiškai garantuotų naudojamą Chartijos teisėmis be jokios diskriminacijos, nes turi būti užtikrinama tikra ir efektyvi lygybė. Pavyzdžiui, nagrinėdamas *Europos Romų teisių centro (European Roma Rights Center (ERRC)) skundą prieš Italiją*, ESTK

<sup>21</sup> *Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE) v. Italy*, Complaint No. 58/2009, decision on the merits of 25 June 2010, § 37–38.

<sup>22</sup> *International Association Autism-Europe v. France*, Complaint No. 13/2002, decision on the merits of 4 November 2003, § 51.

pripažino, kad Italija yra įstatymiškai įtvirtinusi Romų lygiateisiškumo principą dėl socialinio būsto pasiekiamumo, tačiau valstybė nepateikė jokios informacijos, įrodančios, kad ši teisė yra efektyvi praktikoje arba, kad kriterijai, reglamentuojantys teisę į socialinį būstą, yra nediskriminuojantys<sup>23</sup>.

Draudžiama ne tik tiesioginė, bet ir netiesioginė diskriminacija, nes praktikoje neretai pasitaiko, kad skirtingų grupių asmenims reikia specialių papildomų priemonių iš valstybės pusės, kad jie galėtų efektyviai pasinaudoti tam tikra Chartijos teise. Be to, iš pažiūros nekaltas ir toks pats kaip savo šalies piliečiams taikomas reikalavimas socialinėms teisėms įgyti kitiems asmenims gali sudaryti rimtus ar netgi neįveikiamus sunkumus tų teisių pasiekiamumui. Šiuo atveju labai svarbus Chartijos E straipsnio išaiškinimas, kad lygybė suponuoja valstybėms ir reikalavimą, kad su žmonėmis, esančiais skirtingoje padėtyje, turi būti elgiamasi skirtingai<sup>24</sup>. Tai ypač liečia tautines mažumas, nes neužtenka, kad valstybės vien tik pripažintų jų išskirtinumą, tačiau reikia, kad jos, atsižvelgdamos į tą skirtingumą, imtųsi pozityvių priemonių sudaryti sąlygas efektyviam naudojimuisi Chartijos teisėmis. Tautinių mažumų atžvilgiu ESTK daugiausiai yra pasisakęs dėl romų teisių užtikrinimo, nes romai išsiskiria savo gyvenimo stiliumi ir jų teisių įgyvendinimo problemos panašios daugelyje šalių. Dėl šios Studijos dalies apimties ribotumo galima tik trumpai išvardinti ESTK nustatytus esminius Chartijos teisių pažeidimus romų teisių atžvilgiu kartu su nediskriminavimo principu<sup>25</sup>:

- dėl *teisės į sveikatos apsaugą* pagal Chartijos 11 straipsnį: nebuvo imtasi tinkamų priemonių spręsti problemų dėl sveikatos priežiūros paslaugų pasiekiamumo, romų bendruomenės atskirties, romų menkinimo ir jų gyvenamosios aplinkos pavojų;
- dėl *teisės į socialinę paramą ir medicinos pagalbą* pagal 13 straipsnio 1 punktą: buvo nutraukta teikiama socialinė parama asmenims, kuriems jos reikėjo, ir dėl to jie neteko tinkamų išteklių oriam pragyvenimui;

<sup>23</sup> *European Roma Rights Center (ERRC) v. Italy*, Complaint No. 27/2004, decision on the merits of 7 December 2005, § 36.

<sup>24</sup> *Ibid.*, § 45–46.

<sup>25</sup> *The European Social Charter and Roma Rights*, *supra* note 19, p. 1–5.

- dėl šeimos teisės į socialinę, teisinę ir ekonominę apsaugą pagal 16 straipsnį: buvo nustatyta nepakankama teisinė apsauga romų ir klajoklių šeimoms dėl neužtikrinto jų teisinio statuso (asmens dokumentų, gimimo liudijimų trūkumas); praktikoje neužtikrintos socialinės paslaugos, šeimos išmokų ir būsto pasiekiamumas; identifikavimo ir surašymo procedūros nebuvo apsaugotos nuo piktnaudžiavimo, pažeistas privatus ir šeimos gyvenimas;
- dėl vaikų ir paauglių teisės į socialinę, teisinę ir ekonominę apsaugą pagal 17 straipsnio 2 punktą: neturėtų būti atskirų mokyklų romų vaikams, tačiau galimos lanksčios švietimo struktūros, pritaikytos pagal jų išskirtinumą bei atsižvelgiančios į gyvenimo stilių (kilnojimąsi);
- dėl darbuotojų migrantų ir jų šeimų teisės į apsaugą ir paramą pagal 19 straipsnio 1, 4(c) ir 8 punktus: nustatyta rasistinė ir klaidinanti propaganda, kurią leidžia arba skleidžia valdžios institucijos; segregacija ir prastos gyvenimo sąlygos stovyklose bei sustojimo vietose; *de facto* kolektyvinis migrantų išsiuntimas (leidžiamas tik pavienis ir griežtai reglamentuotas išsiuntimas su atitinkamomis teisinės apsaugos priemonėmis);
- dėl teisės į apsaugą nuo skurdo ir socialinės atskirties pagal 30 straipsnį: nesugebėjimas imtis koordinuotų veiksmų veiksmingam būsto pasiekiamumui skatinti asmenims, kurie gyvena arba rizikuoja gyventi socialinėje atskirtyje; segregacija, skurdas ir civilinė marginalizacija, su kuria susiduria dauguma romų ir sinti tautybės asmenų, gyvenančių stovyklose ar panašiose gyvenvietėse;
- dėl teisės į būstą pagal 31 straipsnį: nustatytos prastos gyvenimo sąlygos romų ir klajoklių stovyklose, sustojimo vietose; nepakankamas kiekis tokių sustojimo vietų; iškeldinimas negerbiant orumo ir be pasiekiamos apgyvendinimo alternatyvos; gynimo priemonių ir pagalbos neužtikrinimas siekiantiems žalos dėl iškeldinimo atlyginimo per teismus; prieinamo būsto trūkumas asmenims, kurių ištekliai riboti.

Kai kurie išvardinti pažeidimų pagrindai galėtų būti pavyzdžiu ir kitoms tautinių mažumų grupėms reikalauti iš valstybės tam tikrų pozityvių priemonių dėl savo išskirtinės padėties.

Pažymėtina tai, kad teisė į apsaugą nuo skurdo ir socialinės atskirties pagal Chartijos 30 straipsnį dar saugo tam tikras *civilines* bei *politines teises*. Tai išryškinta *Apgyvendinimo ir iškeldinimo teisių centro byloje (Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE)) prieš Italiją*<sup>26</sup>. Tapatybės dokumentų trūkumas ir romų atskirtis stovyklose, jų netinkamos gyvenimo sąlygos ir valstybės nesiėmimas atitinkamų priemonių šioms problemoms spręsti suponuoja socialinę ir politinę romų atskirtį, nes jie negali gauti tapatybės, gyvenamosios vietos dokumentų, kad galėtų vykdyti savo civilines bei politines pareigas, teises, pavyzdžiui, dalyvauti rinkimuose. Romų bei sinti tautybės gyventojų pilietinio ir politinio dalyvavimo užtikrinimas reikalauja ne tik valdžios institucijų parengtų strategijų jiems įgalinti, bet ir pagarbos etninei tapatybei, kultūros pasirinkimui. ESTK atkreipia dėmesį, kad *Chapman prieš Jungtinę Karalystę* byloje EŽTT išaiškino:<sup>27</sup> „*Yra Europos Tarybos narių tarptautinis sutarimas pripažinti mažumų ypatingus poreikius ir įpareigojantis saugoti jų saugumą, tapatybę ir gyvenimo būdą (...) ne tik siekiant apsaugoti pačių tautinių mažumų interesus, bet ir saugojant kultūrinę įvairovę, kuri yra naudinga visai bendruomenei.*“ Todėl ESTK mano, kad situacija, ribojanti galimybę suinteresuotiems asmenims dalyvauti sprendimų priėmimo procesuose, veda prie diskriminuojančio elgesio ir Chartijos 30, ir E straipsnių pažeidimo.

Kadangi teisė į būstą Chartijos 31 straipsnyje skirta benamystės, sukeliančios nepalankias pasekmes žmogaus asmeniniam saugumui ir gerovei<sup>28</sup>, prevencijai, ši teisė ypač svarbi žmogaus socialinei integracijai visuomenėje, socialinės bei ekonominės nelygybės panaikinimui. Dėl to verta detaliau panagrinėti ESTK išaiškinimus ir sprendimus dėl šios teisės. Paminėtinas *Europos romų teisių centro (European Roma Rights Center (ERRC)) skundas prieš Italiją*, kuriame buvo teigiama, kad romų padėtis Italijoje būsto atžvilgiu prieštarauja Europos socialinės chartijos 31 straipsnio nuostatoms, nes romams nesuteikiama veiksminga teisė į būstą dėl netinkamų gyvenimo sąlygų kempinguose, dėl taikomo priverstinio

<sup>26</sup> *Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE) v. Italy*, Complaint No. 58/2009, decision on the merits of 25 June 2010, §103–110.

<sup>27</sup> *Ibid.*, § 106.

<sup>28</sup> Conclusions 2005, Norway, Article 31, p. 587 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-06-02]. <[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/ConclusionsIndex\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/ConclusionsIndex_en.asp)>.

iškeldinimo ir dėl kito būsto nei kempinguose nepasiekiamumo. Be to, centras tvirtina, kad Italijos vykdoma romų izoliavimo politika būsto srityje sudaro rasinę diskriminaciją, kuri pažeidžia 31 straipsnį atskirai arba kartu su E straipsniu<sup>29</sup>. Šiame skunde ESTK nusprendė nagrinėti tris aspektus: dėl netinkamų ir nepakankamų kempingų; dėl priverstinių iškeldinimų ir kitų sankcijų bei dėl nuolatinio būsto trūkumo<sup>30</sup>.

Dėl netinkamų ir nepakankamų kempingų Europos socialinių teisių komitetas priminė, kad Europos socialinės chartijos 31 straipsnio 1 punktas kartu su E straipsniu įtvirtina diskriminacijos draudimą ir nustato valstybės pareigą užtikrinti, kad, nesant objektyvių ir pagrįstų pateisinamų priežasčių, bet kokiai žmonių grupei su tam tikromis savybėmis, įskaitant romus, turi būti užtikrintos sąlygos naudotis Chartijos teisėmis praktikoje. Italijos vyriausybė, tęsdama praktiką romus laikyti stovyklose, nesugebėjo tinkamai ir teigiamai atsižvelgti į visus svarbius jų skirtumus arba imtis atitinkamų priemonių užtikrinti romams teisių pasiekiamumą ir naudą, kuri turi būti atvira visiems. Todėl ESTK nusprendė, kad situacija Italijoje pažeidžia Chartijos 31 straipsnio 1 punktą kartu su E straipsniu, nes Italija nesugebėjo įrodyti, kad ji ėmėsi atitinkamų priemonių siekdama užtikrinti, kad romams būtų siūlomas pakankamos kokybės ir dydžio būstas. Be to, Italija neįrodė, kad užtikrina arba ėmėsi priemonių užtikrinti, kad vietos valdžios institucijos vykdytų savo įsipareigojimus šioje srityje.

Dėl priverstinių iškeldinimų ir kitų sankcijų ESTK pažymėjo, kad, įgyvendindamos 31 straipsnio 2 punktą, valstybės privalo įsitikinti, kad iškeldinimas pagrįstas ir atliekamas, gerbiant atitinkamų asmenų orumą, ir kad alternatyvus apgyvendinimas yra pasiekiamas. Įstatymas taip pat turi reglamentuoti iškeldinimo procedūras, nurodant laiką, kai iškeldinimas negali būti atliktas (pavyzdžiui, naktį ar žiemą), numatant teisinę gynimo priemones ir teisinę pagalbą siekiantiems žalos atlyginimo dėl iškeldinimo per teismus. Be to, turi būti numatyta kompensacija už neteisėtą iškeldinimą. ESTK konstatavo, kad Italija pažeidė 31 straipsnio 2 punkto kartu su E straipsniu nuostatas, nes neužtikrino, kad iškeldinimai tenkintų anksčiau minėtas sąlygas, ir nepateikė patikimų įrodymų, paneigiančių teiginius, jog romai patyrė nepagrįstą smurtą tokių iškeldinimų metu.

<sup>29</sup> *European Roma Rights Center (ERRC) v. Italy*, Complaint No. 27/2004, decision on the merits of 7 December 2005, § 5.

<sup>30</sup> *Ibid.*, § 36–46.

Dėl nuolatinio būsto trūkumo ESTK priminė, kad 31 straipsnio 1 punktą garantuoja teisę į *tinkamą* būstą, o 3 punktą – būsto *kainos priekiamumą* tiems, kurie neturi pakankamai lėšų. Todėl pagal 31 straipsnio 3 punktą valstybės privalo imtis tinkamų priemonių būsto, ypač socialinio, statybai. Be to, jos turi užtikrinti socialinio būsto pasiekiamumą socialiai pažeidžiamoms grupėms, įskaitant kitų Chartijos Šalių piliečius, teisėtai gyvenančius arba nuolatos dirbančius jų teritorijoje. ESTK priminė, kad E straipsnyje įtvirtintas nediskriminavimo principas apima ir netiesioginę diskriminaciją, todėl Italijos nesugebėjimas atsižvelgti į skirtingą romų padėtį arba nustatyti priemones, kurių tikslas pagerinti jų būsto sąlygas, įskaitant galimybę veiksmingai užtikrinti socialinio būsto pasiekiamumą, lėmė 31 straipsnio 1 ir 3 punktų kartu su E straipsniu pažeidimą.

Kitas paplitęs netiesioginės diskriminacijos pavyzdys yra reikalavimas gyventi tam tikrą laikotarpį šalies teritorijoje, siekiant įgyti tam tikras Chartijos teises. Įvertinant, koks brangus yra socialinių teisių įgyvendinimas, kuris finansuojamas iš surinktų gyventojų įmokų bei mokesčių, ir atsižvelgiant į valstybių lėšų ribotumą, gali būti suprantama valstybių praktika reikalauti, kad, prieš įgydamas teises į tam tikras išmokas ar paslaugas, žmogus kurį laiką dirbtų ar gyventų toje valstybėje, mokėdamas įmokas ar mokesčius. Tačiau ESTK nustatė, kad toks iš pažiūros pagrįstas valstybių reikalavimas, nors ir nustatytas visų asmenų atžvilgiu, gali trukdyti užsieniečiams naudotis Chartijos teisėmis ar net pažeisti tų teisių esmę. Todėl ESTK savo precedentinėje teisėje yra suformavęs nuostatą, kad yra Chartijos teisių, kurioms įgyti visiškai negalimas reikalavimas gyventi ar dirbti tam tikrą laikotarpį šalies teritorijoje, ir yra teisių, kur tokie reikalavimai yra galimi, bet riboti. Yra pripažintas visiškai neteisėtu reikalavimu gyventi tam tikrą laikotarpį šalies teritorijoje šių Chartijos teisių atžvilgiu: dėl socialinės paramos pagal 13 straipsnį ir socialinės rūpybos pagal 14 straipsnį<sup>31</sup>. Tuo tarpu abu reikalavimai gyventi ar dirbti tam tikrą laikotarpį valstybės teritorijoje negalimi dėl teisių į profesinį orientavimą pagal Chartijos 9 straipsnį ir profesinį rengimą pagal 10 straipsnį. Pastaroji nuostata negalioja ne giminaičiams studentams, kurie, nors ir yra kitų

<sup>31</sup> *Digest of the Case Law of the European Committee of Social Rights*. Part I: Interpretation of the different provisions. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 1 December 2008, p. 101, 108.

Chartijos Šalių piliečiai, atvyko į atitinkamą šalį tik mokytis. Tai reiškia, kad Chartijos Šalių piliečiams, kurie jau gyvena šalies teritorijoje ar atvyko į šalį dėl artimų giminystės ryšių su valstybėje teisėtai gyvenančiais asmenimis, teisės į profesinį orientavimą ir rengimą turi būti užtikrinamos be minėtų dviejų reikalavimų. Tačiau jei atvyksta asmenys, kurie neturi tokių artimų giminaičių, su vieninteliu tikslu mokytis, tada valstybė gali nustatyti vieną iš minėtų reikalavimų ir/arba taikyti abipusiškumo principą<sup>32</sup>.

Tuo tarpu teisė į socialinę apsaugą pagal 12 straipsnio 4 punktą yra specialiai skirta užsieniečiams, t. y. kitų Chartijos Šalių piliečiams. Ji leidžia nustatyti reikalavimą gyventi tam tikrą laikotarpį šalies teritorijoje išmokų, mokamų nepriklausomai nuo draudimo įmokų, atveju. Tačiau neleidžia įmokinių išmokų atveju.

Tai pat šeimos išmokų atveju pagal Chartijos 16 straipsnį ESTK pareiškė, kad reikalavimas gyventi šalyje tam tikrą laikotarpį negalimas dėl įmokinių išmokų, tačiau galimas neįmokinių išmokų atveju, tačiau nenurodė konkretaus galimo laikotarpio, nes kiekvienas toks reikalavimas yra ESTK vertinamas atskirai, atsižvelgiant į išmokos prigimtį ir tikslą. Savo išvadose dėl Slovakijos ir Švedijos ESTK jau yra nurodęs, kad 6–12 mėnesių reikalavimas gyventi šalies teritorijoje yra pagrįstas, tačiau išvadose dėl Austrijos, Lenkijos, Slovakijos ESTK nurodė, kad 3–5 metų laikotarpis jau yra per ilgas ir pažeidžia Chartijos 16 straipsnį<sup>33</sup>. Pagal esamą ESTK precedentinę teisę kitų teisių atžvilgiu galima spėti, kad leidžiamas laikotarpis turėtų būti ne ilgesnis nei 1 metai.

Apibendrinat, nediskriminavimo principas yra įtvirtintas tiesiogiai visose Europos socialinės chartijos teisėse, tačiau šio principo iškėlimas į atskirą E straipsnį, nors ir nesukuria atskiros teisės, bet pabrėžia šio principo svarbą visų teisių atžvilgiu. Dėl panašumo E straipsnyje reglamentuojamas nediskriminavimo principas yra interpretuojamas, remiantis EŽTT analogiško principo Europos žmogaus teisių konvencijoje išaiškinimais. Nediskriminavimo principas reiškia, kad su visais žmonėmis, esančiais toje pačioje padėtyje, turi būti elgiamasi vienodai, o su žmonėmis, esan-

<sup>32</sup> *Digest of the Case Law of the European Committee of Social Rights*. Part I: Interpretation of the different provisions. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 1 December 2008., p. 74–75; taip pat: Conclusions XVI-2, Poland, p. 632–633; Conclusions 2003, France, p. 127, 131.

<sup>33</sup> *Digest of the Case Law of the European Committee of Social Rights*, supra note 31, p. 118.

čiais skirtingoje padėtyje, turi būti elgiamasi skirtingai. Diskriminacija dėl asmens esamo ar numanomo tautiškumo yra rasinės diskriminacijos forma ir neturėti būti pateisinamas skirtingas elgesys tik dėl asmens priklausymo tautinei mažumai. Draudžiama bet kokia diskriminacija Chartijos teisių atžvilgiu, todėl draudžiamų pagrindų sąrašas nėra baigtinis. Draudžiama ne tik tiesioginė, bet ir netiesioginė diskriminacija. Turi būti užtikrinamas efektyvus nediskriminavimo principo, kaip ir Chartijos teisių, įgyvendinimas praktikoje. Tai ypač svarbu tautinių mažumų atžvilgiu, nes jos dėl savo išskirtinumo gali reikalauti iš valstybių imtis papildomų pozityvių priemonių efektyviam Chartijos teisių užtikrinimui. Diskriminacija socialinių teisių atžvilgiu bei socialinė atskirtis gali paskatinti ir civilinių, politinių teisių pažeidimą.

#### 4. Specialiosios teisės, skirtos užsieniečiams, darbuotojams migrantams ir jų šeimų nariams

Specialiosios teisės, skirtos užsieniečiams, darbuotojams migrantams bei jų šeimų nariams, pagal Europos socialinę chartiją yra šios: teisė į socialinę apsaugą, nustatyta 12 straipsnio 4 punkte; teisė į socialinę paramą ir medicinos pagalbą, nustatyta 13 straipsnio 4 punkte; teisė dirbti mokamą darbą kitų šalių teritorijoje, nustatyta 18 straipsnyje; darbuotojų migrantų ir jų šeimų teisė į apsaugą ir paramą, nustatyta 19 straipsnyje. 18 ir 19 straipsniai reglamentuoja tam tikras minimalias garantijas darbuotojams migrantams ir jų šeimų nariams, kiti Chartijos straipsniai jų atžvilgiu aiškinami pagal 18 straipsnio ir 19 straipsnio nuostatas. Be to, 18 ir 19 straipsnių nuostatos liečia tik Chartijos šalių piliečius. Šios Studijos dalies ankstesniuose skyriuose apie Chartijos teisių taikymą asmenims ir diskriminacijos draudimą jau paminėta daugelis svarbių aspektų, susijusių su šiomis teisėmis, todėl dėl darbo apimties ribotumo pažymėtini tik esminiai likusieji.

*Teisė į socialinę apsaugą* pagal 12 straipsnio 4 punktą reikalauja imtis priemonių, sudarant atitinkamus dvišalius ar daugiašalius susitarimus ar kitais būdais ir laikantis tokiuose susitarimuose nustatytų sąlygų, kad būtų užtikrintas:

„a) vienodas kitų Šalių piliečių ir jų pačių piliečių naudojimas teisėmis į socialinę apsaugą, įskaitant pagal socialinės apsaugos įstatymus teikiamų lengvatų išlaikymą nepriklausomai nuo asmenų, kurie naudojasi teise į socialinę apsaugą, kilnojimosi Šalių teritorijose;

„b) teisių į socialinę apsaugą suteikimas, išlaikymas ir atnaujinimas tokiomis priemonėmis kaip draudimo laikotarpio ar darbo stažo, įgyto pagal kiekvienos Šalies įstatymus, susumavimas.“

Visas 12 straipsnio 4 punktą taikomas tiems užsieniečiams, kitų Chartijos Šalių piliečiams, kurie jau nebegyvena nagrinėjamos šalies teritorijoje, bet kurie gyveno ar dirbo reguliariai praeityje ir įgijo socialinės apsaugos teises. Tai apima ir pabėgėlius, asmenis be pilietybės, ir savarankiškai dirbančiuosius<sup>34</sup>. Svarbu pažymėti, kad 12 straipsnio 4 punkto atveju draudžiama taikyti abipusiškumo principą. Vertėtų atskirai apibūdinti 12 straipsnio 4 punkto a ir b papunkčiuose įtvirtintas nuostatas<sup>35</sup>. 12 straipsnio 4 punkto a papunktyje, nepriklausomai nuo asmenų kilnojimosi Chartijos Šalių teritorijose, užtikrinami du dalykai:

- pirma, *vienodas naudojimas teisėmis į socialinę apsaugą*. Šiuo atveju draudžiama bet kokia diskriminacija. Leidžiama nustatyti reikalavimą gyventi tam tikrą laikotarpį šalies teritorijoje tik dėl išmokų, mokamų nepriklausomai nuo draudimo įmokų, tačiau neleidžiama – įmokinių išmokų atveju. Vaiko išmokos atveju šalims leidžiama reikalauti, kad vaikas gyventų tos šalies teritorijoje;
- antra *įgytų teisių išlaikymas (eksportavimas)*. Pagal ESTK išaiškinimą turi būti išlaikomos ne visos išmokos, o tik neįgalumo, senatvės, našlių ir nelaimingų atsitikimų darbe, profesinių ligų išmokos. Išlaikymas negalioja bedarbio išmokai dėl jos trumpalaikiškumo ir priklausymo nuo darbo rinkos padėties, kuri skiriasi valstybėse.

<sup>34</sup> *Digest of the Case Law of the European Committee of Social Rights, supra note 31, p. 92–93; taip pat: Conclusions XIV-1, Statement of Interpretation on Article 12, p. 47–48 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-02-02]. <[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/ConclusionsYear\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/ConclusionsYear_en.asp)>.*

<sup>35</sup> *Digest of the Case Law of the European Committee of Social Rights, supra note 31, p. 94–95.*

12 straipsnio 4 punkto b papunktyje įtvirtintas *teisių į socialinę apsaugą suteikimas, išlaikymas ir atnaujinimas tokiomis priemonėmis, kaip draudimo laikotarpio ar darbo stažo susumavimas*. Natūralu, kad šis principas taikomas ilgalaikių išmokų atveju, tačiau tai sudėtinga užtikrinti kilnojimosi 43 Chartijos Šalyse atveju. Pagal šią Chartijos nuostatą yra bene daugiausia ESTK neigiamų išvadų. Negelbėja net tai, kad Europos Sąjungos valstybės koordinuoja savo socialinę apsaugą pagal Europos Sąjungos teisę ir tos išmokos jų teritorijoje išlaikomos, tačiau „už borto“ lieka tos Chartijos Šalys, kurios nėra ES narės. ESTK išaiškinimu, valstybės sudaromų dvišalių sutarčių nepakanka, jei nors viena Chartijos Šalis yra neįtraukta, be to, čia abipusiškumo principas negali būti taikomas. Visgi ESTK pasiūlė išeitį – ratifikuoti Europos socialinės apsaugos konvenciją, nes tada laikoma, kad šalis ėmėsi visų reikiamų priemonių teisėms išlaikyti. Deja, „pamirštama“, kad minimos Konvencijos įgyvendinimui reikia dvišalių susitarimų. Tokia dviprasmybė piktina ne tik Chartijos Šalis, bet ir Vyriausybinių komitetą.

13 straipsnio 4 punktas įtvirtina *teisę į socialinę paramą ir medicinos pagalbą* kitų Šalių Chartijos piliečiams, teisėtai esantiems teritorijose. Šio straipsnio 1, 2 ir 3 punktai turi būti taikomi tokiomis pat kaip ir savo piliečiams sąlygomis pagal įsipareigojimus, kurie yra apibrėžti 1953 m. Europos socialinės paramos ir medicinos pagalbos konvencijoje. Pagal Chartijos priedą Vyriausybės, kurios nėra minėtos Konvencijos dalyvės, gali ratifikuoti Chartiją pagal šį punktą, jeigu jos garantuoja kitų Chartijos Šalių piliečiams sąlygas, atitinkančias minėtos Konvencijos nuostatas. 13 straipsnio nuostatos reikalauja:

„1. Užtikrinti, kad kiekvienas asmuo, kuris neturi pakankamai lėšų pragyvenimui ir kuris negali gauti tokių lėšų savo pastangomis ar iš kitų šaltinių, ypač iš socialinės apsaugos sistemos, gautų reikiamą paramą, o susirgęs – priežiūrą, būtiną pagal jo sveikatos būklę.

2. Užtikrinti, kad asmenims, kurie gauna tokią pagalbą, dėl šios priežasties nebūtų ribojamos politinės ir socialinės teisės.

3. Imtis priemonių, kad kiekvienas žmogus galėtų gauti iš atitinkamų valstybinių ar privačių tarnybų tokią konsultaciją ir asmeninę pagalbą, kurios gali prireikti, kad būtų galima išvengti jo paties ar šeimos nepritekliaus, pašalinti jį ar palengvinti.“

Svarbu atminti, kaip jau buvo minėta, kad teisėtai esantiems kitų Chartijos Šalių piliečiams yra garantuojama tik laikinoji socialinė parama ir teikiama tik būtinoji medicinos pagalba. Pastaroji teikiama ir neteisėtai esantiems užsieniečiams. Laikinoji socialinė parama reiškia skubią pagalbą, kuri patenkina asmenų svarbiausius poreikius (apgyvendinimą, maitinimą, drabužius ir pan.)<sup>36</sup>. 13 straipsnio 4 punktą nereikalauja iš valstybių, kad jos asmenims garantuotų tam tikras pajamas pagal savo socialinės apsaugos sistemą. Reikalaujama tik skubi pagalba individualiais rimtais atvejais, kurie neturėtų būti suprantami per siaurai. Tai ypač svarbu būtinosios medicinos pagalbos atveju, nes reikalaujama atsižvelgti į asmens sveikatos būklę.

13 straipsnio 4 punktą „slepia“ repatriacijos reglamentavimą, kuris labiausiai susijęs su Europos socialinės paramos ir medicinos pagalbos konvencijos nuostatomis. Tačiau ir šiuo atveju ESTK šiek tiek kitaip interpretuoja repatriaciją. Pagal 1953 m. Konvenciją asmuo gali būti repatriuojamas, jei jam reikalinga pagalba, tačiau tik tuo atveju, jeigu tai neprieštarauja humanizmo pagrindams bei atitinka tam tikras sąlygas. Viena iš jų: asmuo negyveno valstybės teritorijoje nepertraukiamai mažiausiai 5 metus. Tačiau ši sąlyga negali būti taikoma Chartijos Šalių piliečiams, nes jie, būdami teisėtai kitoje Chartijos Šalies teritorijoje, negali būti jokiais atvejais repatriuoti vien dėl to, kad jiems reikalinga parama. Kiti Konvencijos reikalavimai dėl repatriacijos (pavyzdžiui, asmuo turi būti tinkamos išvykimui sveikatos būklės, atitinkamų diplomatinių institucijų informavimas) neprieštarauja Chartijos aiškinimui, todėl šioje Studijos dalyje nagrinėjami.

*Teisė dirbti mokamą darbą kitų Chartijos Šalių teritorijoje* reglamentuojama 18 straipsnyje. Užsieniečiams, kitų Chartijos Šalių piliečiams (net ir tiems, kurie dar nėra Šalies teritorijoje, bet siekia darbo leidimo ar prarado darbą), taikomos 18 straipsnio pirmųjų trijų punktų nuostatos:

„1. Taikyti galiojančias taisykles vadovaujantis liberalumo dvasia.

<sup>36</sup> *Digest of the Case Law of the European Committee of Social Rights, supra* note 31, p. 104–105; taip pat: Conclusions XIII-4, Statement of Interpretation on Article 13, p. 54–57; Conclusions XIV-1, Statement of Interpretation on Article 13, p. 52 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-02-02]. <[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/ConclusionsYear\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/ConclusionsYear_en.asp)>.

2. *Supaprastinti esamus formalumus ir sumažinti ar panaikinti žyminius mokesčius arba kitas rinkliavas, kurias moka darbuotojai užsieniečiai ar jų darbdaviai.*

3. *Individualiai ar kolektyviai liberalizuoti taisyklės, reglamentuojančias darbuotojų užsieniečių darbą.*“

Tuo tarpu valstybės piliečiams skirtas 18 straipsnio paskutinis 4 punktas, kuris reglamentuoja jų teisę išvykti iš savo šalies, kad galėtų dirbti mokamą darbą kitų Chartijos Šalių teritorijose. Savo piliečių atžvilgiu teisė išvykti gali būti ribojama tik G straipsnyje numatytais pagrindais, laikantis ten įtvirtintų reikalavimų<sup>37</sup>.

Užsieniečių atžvilgiu paminėtini keli svarbūs aspektai: 18 straipsnio reikalavimai taikomi darbuotojams, savarankiškai dirbantiems ir šeimos nariams, įleistiems į šalį dėl šeimos susijungimo teisės<sup>38</sup>. Liberalumo dvasia nėra bereikšmis šūkis, nes ESTK ją įvertina, peržiūrėdamas valstybės pateiktus duomenis, kiek buvo neigiamų atsakymų dėl leidimų dirbti kreipiantis pirmą kartą ir pakartotinai. Be to, taisyklių liberalizavimas iš esmės reiškia savo darbo rinkos atvėrimą Chartijos Šalių piliečiams, nes ribojimai leidžiami tik pagal Chartijos G straipsnį. Pagal ESTK išaiškinimą labai svarbu, kad būtų galimybė leidimą dirbti ir leidimą gyventi gauti kartu dar būnant kitoje Chartijos Šalyje. Nors abu leidimai gali būti gaunami kartu, tačiau jų galiojimas turi būti atskiriamas, t. y. nebegaliojant leidimui dirbti asmenys neturėtų automatiškai prarasti ir leidimo gyventi toje valstybės teritorijoje, nes turi būti skiriama pakankamai laiko naujam darbui susirasti. Netgi jei darbuotojai migrantai netenka leidimo gyventi valstybėje ar yra priverstinai išsiunčiami, tai neturi paveikti jų šeimų narių leidimų.

<sup>37</sup> „1. I dalyje išdėstytų teisių ir principų veiksmingas taikymas ir II dalyje numatytas praktinis jų įgyvendinimas negali būti varžomas ar ribojamas, išskyrus apribojimus, kuriuos nustato įstatymas ir kurie yra būtini demokratinėje visuomenėje siekiant apsaugoti kitų teises ir laisves arba viešąją tvarką, nacionalinį saugumą, žmonių sveikatą ar dorovę.

2. Apribojimai, kurie šioje Chartijoje numatyti joje išdėstytais teisėmis ir įsipareigojimams, neturi būti taikomi siekiant kokių nors kitų tikslų, išskyrus numatytuosius.“

<sup>38</sup> Digest of the Case Law of the European Committee of Social Rights, *supra* note 30, p. 125; taip pat: Conclusions II, Denmark, Germany, Ireland, Italy, United Kingdom, p. 61; Conclusions XVII-2, Portugal, p. 702–703; Conclusions 2005, Cyprus, p. 105 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-02-16]. <[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/ConclusionsIndex\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/ConclusionsIndex_en.asp)>.

19 straipsnis reglamentuoja *darbuotojų migrantų ir jų šeimų teisę į apsaugą ir paramą*. Nuorodoje įdėta 19 straipsnio, kuris savo apimtimi yra didžiausias Chartijoje, citata, kad leistų susidaryti bendrą vaizdą apie garantuojamas migrantų ir jų šeimų teises<sup>39</sup>. Darbuotojų migrantų teisės ir jų šeimų teisės yra reglamentuojamos ir minėtame 18 straipsnyje bei likusiuose Chartijos II dalies straipsniuose (1–17 ir 20–31), kiek darbuotojai migrantai patenka į jų taikymo apimtį. Tačiau pastarieji straipsniai turi

- <sup>39</sup> „1. Padėti sukurti arba paremti veiklą atitinkamų tarnybų, teikiančių reikiamas ir nemo-kamas paslaugas, kurios padėtų tokiems darbuotojams visų pirma gauti tikslią informaciją, ir imtis visų reikiamų priemonių, kiek leidžia vidaus įstatymai ir kiti teisės aktai, prieš klaidinamą propagandą emigracijos ir imigracijos klausimais.
2. Imtis atitinkamų jų jurisdikcijai priklausančių priemonių, kurios palengvintų tokių darbuotojų ir jų šeimų išvykimą, persikėlimą ir priėmimą, ir pagal savo jurisdikciją suteikti reikiamas paslaugas sveikatos, medicininio aptarnavimo srityje bei sudaryti geras higienos sąlygas persikėlimo metu.
3. Prireikus skatinti valstybinių ir privačių socialinių tarnybų bendradarbiavimą emigracijos ir imigracijos šalyse.
4. Garantuoti tokiems darbuotojams, teisėtai esantiems jų teritorijose, kai tokias sritis reglamentuoja įstatymai ar kiti teisės aktai arba kontroliuoja administracinės tarnybos, ne mažiau palankią padėtį už tą, kuria naudojasi jų pačių piliečiai šiose srityse:
- a) atlyginimo ir kitų įdarbinimo bei darbo sąlygų;
  - b) narystės profesinėse sąjungose ir naudojimosi kolektyvinių derybų teikiamais pra-našumais;
  - c) būsto.
5. Garantuoti tokiems darbuotojams, teisėtai esantiems jų teritorijose, ne mažiau palankią padėtį už tą, kuria naudojasi jų pačių piliečiai mokesčių, rinkliavų ar draudimo įmokų, kuriuos moka dirbantys asmenys, atžvilgiu.
6. Kiek įmanoma padėti susijungti darbuotojo užsieniečio, kuriam leista įsikurti toje teritorijoje, šeimai.
7. Garantuoti tokiems darbuotojams, teisėtai esantiems jų teritorijose, padėtį, ne mažiau palankią už tą, kuria naudojasi jų pačių piliečiai, šiame straipsnyje paminėtų klausimų teismo nagrinėjimo atžvilgiu.
8. Garantuoti tokiems darbuotojams, teisėtai gyvenantiems jų teritorijoje, kad jie nebus išsiųsti, išskyrus atvejus, kai jie kelia grėsmę nacionaliniam saugumui arba daro žalą visuomenės interesams ar dorovei.
9. Leisti tokiems darbuotojams, neviršijant teisėtų dydžių, pervesti tiek savo uždarbio ir santaupų, kiek jie pageidauja.
10. Taikyti šiame straipsnyje numatytą apsaugą ir paramą savarankiškai dirbantiems migrantams, kai tokios priemonės taikytinos šios kategorijos darbuotojams.
11. Skatinti darbuotojus migrantus ir jų šeimų narius bei jiems padėti mokytis priimančiosios valstybės nacionalinės kalbos, o jeigu tokių kalbų yra kelios – vienos iš tų kalbų.
12. Kiek įmanoma skatinti darbuotojų migrantų vaikus ir jiems padėti mokytis migrantų gimtosios kalbos.“

būti aiškinami pagal 18 straipsnio ir 19 straipsnio nuostatas, kurios nustato minimalias garantijas jų atžvilgiu. Jau minėta ankstesniame skyriuje, kad pastaruoju metu ESTK pradėjo reikalauti lygiateisiškumo tarp piliečių ir kitų Chartijos Šalių piliečių. Ši nuostata liečia visas Chartijos teises, išskyrus tas teises, kurios skirtos specialiai užsieniečiams.

19 straipsnio nuostatos taikomos visoms darbuotojų kategorijoms: darbo ieškantiems asmenims, pasienio darbuotojams, sezoniniams darbuotojams, savarankiškai dirbantiems bei dirbantiems už atlyginimą<sup>40</sup>. Ir aišku, jos atitinkamai taikomos darbuotojų migrantų šeimos nariams, migravusiems dėl šeimos susijungimo. 19 straipsnio nuostatų atžvilgiu valstybės turi įrodyti, kad nediskriminuoja migrantų darbuotojų ir jų šeimų, kad ėmėsi efektyvių priemonių jų teisių užtikrinimui<sup>41</sup>.

Taigi užsieniečiams, darbuotojams migrantams ir jų šeimų nariams yra skirtos šios specialiosios Europos socialinės chartijos teisės: teisė į socialinę apsaugą (12 straipsnio 4 punktas), teisė į socialinę paramą ir medicinos pagalbą (13 straipsnio 4 punktas), teisė dirbti mokamą darbą kitų šalių teritorijoje (18 straipsnis), darbuotojų migrantų ir jų šeimų teisė į apsaugą ir paramą (19 straipsnis). Darbuotojams migrantams ir jų šeimų nariams skirti 18 ir 19 straipsniai reglamentuoja tam tikras minimalias garantijas, kiti Chartijos straipsniai jų ir užsieniečių atžvilgiu aiškinami pagal 18 ir 19 straipsnių nuostatas. Valstybės turi įrodyti, kad ėmėsi efektyvių priemonių šių teisių užtikrinimui.

## Išvados

1. Europos socialinė chartija yra Europos Tarybos sutartis, įtvirtinanti pagrindines socialines ir ekonomines žmogaus teises, lydinčias žmogų visą gyvenimą, ir tuo požiūriu papildanti Europos žmogaus teisių konvenciją, reglamentuojančią civilines ir politines teises. Nors pačiame Chartijos tekste nėra tiesiogiai nurodytos

<sup>40</sup> Conclusions I, p. 8 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-04-02]. <<http://hudoc.esc.coe.int/esc2008/query.asp?action=page&page=2&timestamp=40096.29>>.

<sup>41</sup> *Migrant's rights in the European Social Charter*. Thematic factsheet. Strasbourg: Council of Europe, June 2006, p. 4–6 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-03-02]. <[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Theme%20factsheets/FactsheetMigrants2008\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Theme%20factsheets/FactsheetMigrants2008_en.pdf)>.

tautinės mažumos ar specialiai joms skirtos teisės, tačiau Europos socialinių teisių komitetas, formuodamas precedentinę teisę, skiria nemažą dėmesį tautinėms mažumoms. Tautinių mažumų teisių apsaugai esminę reikšmę turi trys dalykai: Chartijos taikymo asmenims apimtis, diskriminacijos draudimas visoms Chartijos ginamoms teisėms ir specialiosios teisės, skirtos užsieniečiams, darbuotojams migrantams bei jų šeimų nariams. Todėl rekomenduojama tautinių mažumų atstovams detaliau susipažinti su Chartijos ginamomis teisėmis ir jų apsauga.

2. Europos socialinės chartijos teisių įgyvendinimą užtikrina kontrolės mechanizmas, kuris veikia privalomos valstybių ataskaitų (dėl ratifikuotų ir neratifikuotų Chartijos nuostatų įgyvendinimo) sistemos bei papildomos kolektyvinių skundų sistemos pagrindu. Tautinių mažumų atstovai gali ginti savo teises pasinaudodami tarptautinių socialinių partnerių dalyvavimu Vyriausybiniam komitete, pateikdami kolektyvinį skundą arba kreipdamiesi tiesiogiai į nacionalinius teismus. Siekiant efektyvesnio Chartijos teisių užtikrinimo, rekomenduojama skatinti valstybių prisijungimą prie kolektyvinių skundų sistemos.
3. Europos socialinėje chartijoje įtvirtintos teisės taikomos savo valstybės piliečiams ir Chartijos Šalių piliečiams, kurie teisėtai gyvena ar nuolatos dirba tos valstybės teritorijoje. Todėl, jei tautinių mažumų atstovai yra piliečiai arba kitos Chartijos Šalies piliečiai, teisėtai gyvenantys ar nuolatos dirbantys valstybės teritorijoje, jiems turi būti užtikrinamos visos Chartijos teisės. Chartijoje yra įtvirtintos ir specialiosios teisės, skirtos vien tik užsieniečiams, darbuotojams migrantams ir jų šeimų nariams. Tačiau jei Chartijos teisės yra susijusios su žmogaus gyvybe ar orumu, Europos socialinių teisių komitetas yra linkęs išplėsti tokių teisių taikymą visiems asmenims, netgi neteisėtai esantiems valstybės teritorijoje. Be to, pačios Chartijos Šalys gali praplėsti Chartijos taikymą kitų asmenų atžvilgiu. Pabėgėliams ir asmenims be pilietybės, kurie teisėtai gyvena Šalies teritorijoje, turi būti suteikiama kuo palankesnė padėtis Chartijos įtvirtintų teisių atžvilgiu ir visada ne mažiau palanki už nustatytą pagal galiojančius tarptautinius susi-

tarimus dėl jų statuso, pagal kuriuos įsipareigojo valstybės. Tačiau tai nereiškia lygios padėties su piliečiais.

4. Nediskriminavimo principas yra įtvirtintas tiesiogiai visose Europos socialinės chartijos teisėse, tačiau šio principo iškėlimas į atskirą E straipsnį, nors ir nesukuria atskiros teisės, bet pabrėžia šio principo svarbą visų Chartijos teisių atžvilgiu. Dėl Chartijos E straipsnio nediskriminavimo principo panašumo į Europos žmogaus teisių konvencijos 14 straipsnyje įtvirtintą analogišką principą Europos socialinių teisių komitetas jį interpretuoja, remdamasis EŽTT išaiškinimais.
5. Nediskriminavimo principas reiškia, kad su visais žmonėmis, esančiais toje pačioje padėtyje, turėtų būti elgiamasi vienodai, o su žmonėmis, esančiais skirtingoje padėtyje, turi būti elgiamasi skirtingai. Tai ypač svarbu tautinių mažumų atžvilgiu, nes jos dėl savo išskirtinumo gali reikalauti iš valstybių imtis atitinkamų papildomų pozityvių priemonių efektyviam Chartijos teisių įgyvendinimui. Diskriminacija dėl asmens esamo ar numanomo tautiškumo yra rasiinės diskriminacijos forma, ir skirtingas elgesys tik dėl asmens priklausymo tautinei mažumai nepateisinamas. Draudžiama bet kokia diskriminacija Chartijos teisių atžvilgiu, todėl draudžiamų pagrindų sąrašas nėra baigtinis. Draudžiama tiesioginė ir netiesioginė diskriminacija. Tautinių mažumų diskriminacija socialinių teisių atžvilgiu bei jų socialinė atskirtis gali lemti ir jų civilinių, politinių teisių pažeidimą.
6. Užsieniečiams, darbuotojams migrantams bei jų šeimų nariams skirtos šios specialiosios Europos socialinės chartijos teisės: teisė į socialinę apsaugą (12 straipsnio 4 punktas), teisė į socialinę paramą ir medicinos pagalbą (13 straipsnio 4 punktas), teisė dirbti mokamą darbą kitų šalių teritorijoje (18 straipsnis), darbuotojų migrantų ir jų šeimų teisė į apsaugą ir paramą (19 straipsnis). Darbuotojams migrantams ir jų šeimų nariams skirti 18 ir 19 straipsniai reglamentuoja tam tikras minimalias garantijas. Kiti Chartijos straipsniai jų ir užsieniečių atžvilgiu aiškinami pagal 18 ir 19 straipsnių nuostatas. Valstybės turi įrodyti, kad ėmėsi efektyvių priemonių šių teisių užtikrinimui.

## Literatūra

1. *Autism Europe v. France*, Complaint No. 13/2002, decision on the merits of 4 November 2003.
2. *Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE) v. Italy*, Complaint No. 58/2009, decision on the merits of 25 June 2010.
3. *Children's rights under the European Social Charter*. Thematic Factsheet. Strasbourg: Council of Europe [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-03-02]. <[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Theme%20factsheets/FactsheetChildren\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Theme%20factsheets/FactsheetChildren_en.pdf)>.
4. Conclusions 2004, Statement of Interpretation [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-06-02]. <[http://hudoc.esc.coe.int/esc1doc/escsec/doc/200843/2004concl\\_en/00000001.doc](http://hudoc.esc.coe.int/esc1doc/escsec/doc/200843/2004concl_en/00000001.doc)>.
5. Conclusions 2005, Cyprus [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-02-16]. <[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/ConclusionsIndex\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/ConclusionsIndex_en.asp)>.
6. Conclusions 2005, Norway, Article 31 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-06-02]. <[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/ConclusionsIndex\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/ConclusionsIndex_en.asp)>.
7. Conclusions 2011, Lithuania [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-02-02]. <[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/State/Lithuania2011\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/State/Lithuania2011_en.pdf)>.
8. Conclusions 2011, Statement of Interpretation [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-06-01]. <[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/State/GenIntroConclusions2011\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/State/GenIntroConclusions2011_en.pdf)>.
9. Conclusions I [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-04-02]. <<http://hudoc.esc.coe.int/esc2008/query.asp?action=page&page=2&timestamp=40096.29>>.
10. Conclusions II, Denmark, Germany, Ireland, Italy, United Kingdom [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-02-16]. <[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/ConclusionsIndex\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/ConclusionsIndex_en.asp)>.
11. Conclusions XIII-4, Statement of Interpretation on Article 13 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-02-02]. <[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/ConclusionsYear\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/ConclusionsYear_en.asp)>.
12. Conclusions XIV-1, Statement of Interpretation on Article 12, 13 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-02-02]. <[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/ConclusionsYear\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/ConclusionsYear_en.asp)>.
13. Conclusions XVII-2, Portugal [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-02-16]. <[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/ConclusionsIndex\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/ConclusionsIndex_en.asp)>.

14. *Digest of the Case Law of the European Committee of Social Rights*. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 1 December 2008.
15. *European Roma Rights Center (ERRC) v. Italy*, Complaint No. 27/2004, decision on the merits of 7 December 2005.
16. Europos socialinė chartija (pataisyta). Lithuanian version. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2011.
17. *International Association Autism-Europe v. France*, Complaint No. 13/2002, decision on the merits of 4 November 2003.
18. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2001 m. gruodžio 17 d. nutartis civilinėje byloje *Kauno lengvosios pramonės ir paslaugų mokykla v. Kauno apskrities profesinė sąjunga „Sandrauga“* Nr. 3K-3-1357/2001.
19. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2003 m. birželio 25 d. nutartis civilinėje byloje *R. Aukštuolis v. AB „Pagirių šiltnamiai“* Nr. 3K-3-747/2003.
20. *Mental Disability Advocacy Center (MDAC) v. Bulgaria*, Complaint No. 41/2007, decision on admissibility of 26 June 2007.
21. *Migrant's rights in the European Social Charter*. Thematic factsheet. Strasbourg: Council of Europe, June 2006 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-03-02]. <[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Theme%20factsheets/FactsheetMigrants2008\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Theme%20factsheets/FactsheetMigrants2008_en.pdf)>.
22. *Social security as a human right: The protection afforded by the European Convention on Human Rights*. Gómez Heredero, A. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2007.
23. *The European Social Charter and Roma Rights*. Thematic factsheet. Strasbourg: Council of Europe, 2011 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-04-01]. <[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Theme%20factsheets/RomaRightsFactsheet\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Theme%20factsheets/RomaRightsFactsheet_en.pdf)>.
24. *The right to education under the European Social Charter*. Thematic factsheet. Strasbourg: Council of Europe, November 2006 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-03-02]. <[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Theme%20factsheets/FactsheetEducation\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Theme%20factsheets/FactsheetEducation_en.pdf)>.
25. *The right to health and the European Social Charter*. Thematic factsheet. Strasbourg: Council of Europe, March 2009 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-03-02]. <[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Theme%20factsheets/FactsheetHealth\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Theme%20factsheets/FactsheetHealth_en.pdf)>.

## ASMENŲ, PRIKLAUSANČIŲ TAUTINĖMS MAŽUMOMS, TEISĖ Į BŪSTĄ

### Dovilė Gailiūtė

#### Įvadas

Tarptautinė teisė pripažįsta kiekvienam asmeniui teisę į pakankamą savo ir savo šeimos gyvenimo lygį, įskaitant ir teisę turėti būstą. Teisė turėti tinkamą būstą įtvirtinta tiek tarptautiniu, tiek regioniniu lygiu priimtose žmogaus teisių sutartyse. Šią teisę tiesiogiai ar netiesiogiai numato ir daugelio valstybių konstitucijos bei kiti nacionaliniai įstatymai. Teisės į būstą tinkamą įgyvendinimą siekia užtikrinti ir tarptautinės, regioninės bei nacionalinės teisminės ir kvaziteisminės institucijos, formuodamos savo jurisprudenciją.

Nepaisant tokio pripažinimo ir susidomėjimo šia teise, daugiau nei milijardas žmonių pasaulyje neturi tinkamo būsto, daugiau nei 100 milijonų žmonių apskritai neturi jokio būsto ir yra benamiai. Milijonai besivystančių valstybių gyventojų gyvena žemiau skurdo ribos, jiems tinkamą būstą atstoja lūšnynai ir kitos gyvenimui netinkamos bei sveikatai kenksmingos vietos (konteineriai, seni automobiliai, dėžės, apleistos gamyklos, atliekų sąvartynai ir pan.). Taip pat milijonai žmonių kasmet yra priverstinai ir neteisėtai iškeldinami iš savo būstų ir tampa benamiais. Tokie iškeldinimai dažnai vykdomi dideliu mastu, t. y. prieš savo valią yra iškeldinamos ištisos bendruomenės, daugeliu atvejų tai daroma be jokios kompensacijos ar alternatyvaus būsto pasiūlymo. Ypatingai šioje srityje kenčia pažeidžiamiausios visuomenės grupės, tarp jų ir asmenys, priklausantys tautinėms mažumoms, o ypač romų tautybės asmenys<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Romų teisinis statusas įvairiose valstybėse yra skirtingas, tačiau JT Žmogaus teisių komitetas neigiamai vertina valstybių praktiką nepripažinti romų tautine mažuma ir ragina valstybes imtis tinkamų priemonių, kad romai būtų laikomi tautine mažuma (Concluding Observations of the Human Rights Committee. Ireland, 30 July 2008, CCPR/C/IRL/CO/3, para. 23), tokios pat pozicijos laikosi ir Europos Tarybos Parlamentinė Asamblėja (Parliamentary Assembly. Legal situation of the Roma in Europe. Report. 19 April 2002, Doc. 9397 revised).

Teisei turėti tinkamą būstą ypatingesnis dėmesys teisės moksle pradėtas skirti tik pastaraisiais dešimtmečiais. Tačiau pasakytina, kad daugelis monografijų apsiribojo teorine šios teisės analize, neskyrė ypatingo dėmesio teisminių ir kvaziteisminių institucijų jurisprudencijai, atspindinčiai šios teisės pažeidimus. Asmenų, priklausančių tautinėms mažumoms, teisės į būstą klausimais atskirų mokslinių tyrimų beveik nėra, tačiau romų teisėms, tarp jų ir teisei į būstą, skiriamas gana didelis dėmesys. Tačiau nuolatiniai žmonijos vystymosi procesai, globalizacija, urbanizacija, ekonominės krizės ir kiti veiksniai atskleidė naujas šios teisės įgyvendinimo problemas, jų analizei būtinas išsamus mokslinis tyrimas, apimantis tiek teorinius teisinius, tiek praktinius aspektus, taip pat lyginamuoju požiūriu apibendrinantis tiek tarptautinę, tiek regioninę, tiek nacionalinę praktiką.

*Tyrimo tikslas* – analizuoti asmenų, priklausančių tautinėms mažumoms, teisės į būstą reglamentavimą bei įgyvendinimą tarptautiniu, regioniniu bei nacionaliniu lygiu.

Numatytam tyrimo tikslui įgyvendinti keliami šie *uždaviniai*:

1. Aptarti tarptautinius, regioninius ir Lietuvos Respublikos teisės aktus, tiesiogiai ar netiesiogiai reglamentuojančius teisės į tinkamą būstą nuostatas;
2. Atskleisti teisės į būstą turinį, analizuojant tarptautinius ir regioninius dokumentus;
3. Pristatyti tarptautinių ir regioninių teisminių ir kvaziteisminių institucijų jurisprudenciją, užtikrinant asmenų, priklausančių tautinėms mažumoms, teisę į tinkamą būstą;
4. Išanalizuoti Lietuvos situaciją įgyvendinant asmenų, priklausančių tautinėms mažumoms, teisę į tinkamą būstą.

Studija susideda iš trijų dalių: pirmoji skirta pristatyti dokumentus, kuriuose tiesiogiai ar netiesiogiai įtvirtinama teisė į būstą, ir aptarti šios teisės turinį; antrojoje dalyje nagrinėjama suformuota teisminių ir kvaziteisminių institucijų jurisprudencija dėl asmenų, priklausančių tautinėms mažumoms, teisės į tinkamą būstą; trečiojoje dalyje pateikiama Lietuvos Respublikoje susiklosčiusios praktikos analizė, pristatomos įvairių nacionalinių ir tarptautinių institucijų pozicijos dėl asmenų, priklausančių tautinėms mažumoms, ypač romų tautybės, teisės į būstą problemų bei rekomendacijos joms spręsti.

## 1. Teisės į tinkamą būstą reglamentavimas

### 1.1. Teisė į tinkamą būstą Jungtinių Tautų dokumentuose

Pirmą kartą teisė į būstą kaip teisės į pakankamą gyvenimo lygį dalis buvo paminėta 1948 m. Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos priimtoje Visuotinėje žmogaus teisių deklaracijoje (toliau – VŽTD arba Deklaracija)<sup>2</sup>. Deklaracijos 25 straipsnio 1 dalis skelbia, kad „Kiekvienas turi teisę į savo ir savo šeimos sveikatai ir gerovei pakankamą gyvenimo lygį, įskaitant maistą, drabužius, **būstą** ir sveikatos priežiūrą bei būtinas socialines paslaugas, ir teisę į apsaugą nedarbo, ligos, negalios, našlystės, senatvės atveju arba kitomis nuo jo nepriklausančiomis aplinkybėmis, jam netekus pragyvenimo šaltinio“ (paryškinta autorės).

Vėliau analogiška nuostata buvo įtvirtinta Tarptautiniame ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių pakte<sup>3</sup> (toliau – TESKTP arba Paktas). Pakto 11 straipsnis kaip vieną iš tinkamo gyvenimo lygio priemonių numato teisę į tinkamą būstą ir skelbia, kad „Valstybės, šio Pakto Šalys, pripažįsta kiekvieno teisę į pakankamą savo ir savo šeimos gyvenimo lygį, įskaitant teisę turėti pakankamai maisto, drabužių ir **būstą**, taip pat į nuolatinį gyvenimo sąlygų gerinimą. Valstybės, šio Pakto Šalys, imasi reikiamų priemonių, kad būtų užtikrintas šios teisės įgyvendinimas, pripažindamos, jog svarbią reikšmę tam turi laisvu sutikimu grindžiamas tarptautinis bendradarbiavimas“ (paryškinta autorės).

Teisės į tinkamą būstą įtvirtinimas Pakte nėra detalizuojamas, tačiau šios teisės sampratą bei turinį yra išaiškinęs Ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių komitetas (toliau – ESKT komitetas) Bendruosiuose komentaruose Nr. 4<sup>4</sup> ir Nr. 7<sup>5</sup>.

<sup>2</sup> Visuotinė žmogaus teisių deklaracija. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 68-2497.

<sup>3</sup> Tarptautinis ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių paktas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 77-3290.

<sup>4</sup> CESCR General Comment 4: The right to adequate housing (Art.11 (1)), 13/12/91, U.N. Doc.E/1992/23 (toliau - Bendrasis komentaras Nr. 4).

<sup>5</sup> CESCR General Comment 7: The right to adequate housing (Art.11.1): forced evictions, 20/05/97, U.N. Doc. E/1998/22 (toliau - Bendrasis komentaras Nr. 7).

Daugelis valstybių netinkamai interpretavo Pakto 11 straipsnyje įtvirtintą teisę į tinkamą būstą, nes manė, kad tokios teisės įtvirtinimas įpareigoja valstybę kiekvienam asmeniui suteikti nemokamą būstą. Tačiau būtina akcentuoti antrąjį 11 straipsnio 1 dalies sakinį, numatantį valstybių pareigą imtis reikiamų priemonių, kad būtų užtikrintos teisės, tarp jų ir teisė į būstą.

Teisė į tinkamą būstą pripažįstama kiekvienam asmeniui<sup>6</sup>, todėl turi būti įgyvendinama be jokios diskriminacijos dėl amžiaus, lyties, rasės, ekonominio statuso ar kitų pagrindų<sup>7</sup>. ESKT Komitetas pabrėžia, kad teisės į būstą nereikėtų aiškinti siaurinuojančiu principu ir suprasti tik kaip keturias sienas bei stogą. Teisė į tinkamą būstą reiškia teisę gyventi „saugiai, ramiai ir oriai“<sup>8</sup>.

Kadangi žmogaus teisės yra nedalomos ir tarpusavyje glaudžiai susijusios, todėl ir teisė į būstą turi būti interpretuojama per kitų žmogaus teisių ir laisvių prizmę. O teisės į būstą pažeidimas sukelia ir kitų, ne tik ekonominių-socialinių (teisės į darbą, mokslą ir pan.), bet ir pilietinių, politinių teisių (teisės balsuoti, teisės į privataus gyvenimo ir būsto gerbimą ar net kankinimų draudimo) pažeidimus.

Atkreiptinas dėmesys, kad TESKTP 11 straipsnyje numatoma ne šiaip teisė į būstą, bet į tinkamą būstą. Dėl sąvokos „tinkamas“ nevienareikšmiškumo, ESKT Komitetas Bendrajame komentare Nr. 4 išaiškino, kokios yra būtinos sąlygos, kad būstą būtų galima laikyti tinkamu. Nors pabrėžiama, kad būsto tinkamumas priklauso nuo socialinių, ekonominių, kultūrinių, klimato, ekologijos ir kitų šios teisės įgyvendinimą veikiančių faktorių, tačiau galima išskirti bendras sąlygas tinkamam šios teisės įgyvendinimui:

*Valdymo teisių apsauga.* Reiškia, kad visiems asmenims, nepaisant jų būsto valdymo teisių, turi būti užtikrinta apsauga nuo neteisėto iškeldinimo, priekabiavimo ar kitų grėsmių. Valstybės privalo tokias garantijas įtvirtinti teisės aktuose.

<sup>6</sup> Anglų kalba Tarptautinio ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių pakto 11 str. skamba taip: „The States Parties to the present Covenant recognize the right of everyone to an adequate standard of living for himself and his family, including adequate food, clothing and housing, and to the continuous improvement of living conditions.“ Atkreiptinas dėmesys, kad formuluotėje vartojamos tik vyriškosios giminės asmenvardžiai „himself“ ir „his family“, todėl Komitetas Bendrajame komentare Nr. 4 ir atkreipia dėmesį, kad tokia formuluotė neapriboja teisės į tinkamą būstą įgyvendinimo moterų ar kitų asmenų grupių atžvilgiu.

<sup>7</sup> Bendrasis komentaras Nr. 4, 6 paragrafas.

<sup>8</sup> *Ibid.*, 7 paragrafas.

*Paslaugų ir infrastruktūros prieinamumas.* Kad asmenims būtų garantuotos sveikos, saugios, patogios gyvenimo sąlygos, tinkamas būstas turi būti aprūpintas būtiniais ištekliais, švariu geriamuoju vandeniu, energija maistui gaminti, šildymu bei elektra, sanitariniais įrenginiais, atliekų išvežimo bei kitomis būtinomis paslaugomis.

*Įperkamas būstas.* Valstybės turi imtis priemonių, kad būtų garantuotas būsto kainų ir asmenų gaunamų pajamų proporcingumas, o neišgalintiems įsigyti būsto, būtų sukurta paskolų suteikimo sistema, apginti nuomininkus nuo nepagrįstų nuomos kainų didėjimo.

*Tinkamumas gyventi.* Tinkamas gyventi būstas gyventojams suteikia tinkamą erdvę, fizinę apsaugą, pastogę nuo gamtos stichijų bei apsaugą nuo grėsmių sveikatai.

*Prieinamumas.* Tinkamas būstas turi būti prieinamas visiems turintiems šią teisę, t. y. ir visoms socialiai remtinoms visuomenės grupėms, kurios gali turėti specialių būsto poreikių. Tokioms asmenų grupėms, kaip senyvo amžiaus asmenys, vaikai, neįgalieji, sergantys, ŽIV infekuotieji, psichiškai nesveiki asmenys, nukentėjusieji nuo stichinių nelaimių, asmenys, gyvenantys pavojingose zonose, turėtų būti teikiama pirmenybė įgyvendinant jų teisę į tinkamą būstą.

*Vieta.* Tinkamo būsto vieta, nesvarbu, ar mieste, ar kaime, turi suteikti asmenims galimybę naudotis įsidarbinimo, sveikatos apsaugos, švietimo, vaikų priežiūros ir kitomis socialinėmis paslaugomis. Siekiant apginti asmenų teisę į sveikatos apsaugą, gyvenamieji būstai privalo būti pastatyti toliau nuo užterštų teritorijų ar taršos šaltinių.

*Kultūrinis tinkamumas.* Būstų statybos būdai ir priemonės turi palengvinti kultūrinę raišką ir užtikrinti būstų įvairovės politiką. Būstų renovavimas ar modernizavimas turi būti atliekamas, atsižvelgiant į kultūrinius aspektus, bet kartu užtikrinant būtinas paslaugas.

Teisės į būstą įtvirtinimas TESKTP nenumato pareigos valstybei visiems asmenims pastatyti nemokamus būstus ir kiekvienam, neturinčiam būsto, reikalauti to iš valstybės. Valstybių įsipareigojimai šiuo atveju gali apimti įvairių priemonių, skirtų teisės į tinkamą būstą įgyvendinimui, realizavimą: teisinių, administracinių, politinių ir pan. Tos priemonės gali būti labai įvairios ir skirtis priklausomai nuo ekonominių, kultūrinių, socialinių ir kitų faktorių. Valstybė turi imtis priemonių, kad būtų panaikinta bena-

mystė, būtų užkirstas kelias neteisėtiems iškeldinimams, teisė į tinkamą būstą būtų realizuojama be jokios diskriminacijos, o ją įgyvendindama valstybė didžiausią dėmesį skirtų pažeidžiamiausioms ir socialiai remtinoms grupėms bei garantuotų, kad teisė į būstą yra tinkamai įgyvendinama<sup>9</sup>.

Tačiau Komiteto Bendrajame komentare Nr. 4 pabrėžiama, kad, nepaisant valstybės išsivystymo lygio, valstybės privalo kuo skubiau imtis tam tikrų priemonių, kad būtų garantuota teisė į tinkamą būstą. Viena iš tokių priemonių įpareigoja išsiaiškinti benamystės ir asmenų, gyvenančių netinkamomis sąlygomis, mastą valstybės jurisdikcijoje<sup>10</sup>. Taip pat valstybės turėtų parengti būstų strategiją, kad teisė į tinkamą būstą būtų realizuota ir praktiškai. Kai kuriais atvejais pakanka, kad valstybė imtųsi priemonių teisės į mokslą ar darbą užtikrinimui ir tokiu būdu būtų realizuota ir teisė į tinkamą būstą. Kai kuriais atvejais valstybė turėtų tiesiogiai asmenims ar jų grupėms suteikti būstą. Šiuo atveju kalbama apie socialiai remtiną visuomenės grupes, kurioms reikalinga didesnė valstybės pagalba, arba asmenis, nukentėjusius nuo stichinių gamtos nelaimių (uraganų, žemės drebėjimų, potvynių ir pan.), žmogaus sukeltų nelaimių (gaisrų ir pan.), karų ar ginkluotų konfliktų<sup>11</sup>.

Teisė į tinkamą būstą aiškina ir Komiteto 1997 m. parengtame Bendrajame komentare Nr. 7, kuris skirtas neteisėtų priverstinių iškeldinimų<sup>12</sup> (angl. *forced eviction*<sup>13</sup>) problemai. Dar Bendrajame komentare Nr. 4 Komitetas pažymėjo, kad visiems asmenims turi būti garantuota apsauga nuo neteisėto priverstinio iškeldinimo. Tokiu būdu buvo įtvirtinta, kad neteisėtus priverstinius iškeldinimus sukeltantys veiksmai yra nesude-

<sup>9</sup> Bendrasis komentaras Nr. 4, 13 paragrafas.

<sup>10</sup> *Ibid.*, 10 paragrafas.

<sup>11</sup> *The Right to Adequate Housing. Fact Sheet No. 21/Rev.1.* Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, 2009, p. 12.

<sup>12</sup> Nors termino „*forced eviction*“ tikroji prasmė yra „priverstinis iškeldinimas“, tačiau nacionaliniuose teisės aktuose, pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 769 str., Sprendimų vykdymo instrukcijoje terminas „priverstinis iškeldinimas“ jau yra vartojamas kita prasme. Todėl, kad nekiltų dviprasmybių, šioje studijoje terminas „*forced eviction*“ bus vėrčiamas kaip „neteisėtas priverstinis iškeldinimas“.

<sup>13</sup> Bendruosiuose komentaruose ir daugelio tarptautinės žmogaus teisių apsaugos specialistų darbuose vartojamas angliškas terminas „*forced evictions*“, tačiau gali būti vartojami ir kitokie terminai: „*illegal evictions*“ (liet. neteisėti iškeldinimai), „*unfair evictions*“ (liet. nesąžiningi iškeldinimai).

rinami su TESKTP 11 straipsnio įsipareigojimais. Neteisėtas priverstinis iškeldinimas – nuolatinis ar laikinas asmenų, šeimų ir/ar bendruomenių iškeldinimas prieš jų valią iš namų ir / ar žemės, kuriuose jie įsikūrę, nesuteikiant ir negalint pasinaudoti tinkama teisine ar kitokia apsauga. Tačiau neteisėto priverstinio iškeldinimo draudimas netaikomas iškeldinimams, vykdomiems priverstinai, tačiau pagal įstatymus ir nepažeidžiant tarptautinių žmogaus teisių paktų<sup>14</sup>.

Taigi iškeldinimas pats savaime nėra draudžiamas. Draudžiamas tik neteisėtas priverstinis iškeldinimas, t. y. kai iškeldinamų asmenų atžvilgiu nenumatyta ir šiems asmenims faktiškai nėra suteikiama tinkama teisinė ar kita apsauga. Laikytina, kad tinkama teisinė ar kita apsauga iškeldinamiems asmenims yra numatyta ir suteikta, kai tenkinamos materialinės (teisėtas iškeldinimo pagrindas) ir procedūrinės (pati iškeldinimo procedūra vykdoma laikantis nustatytų reikalavimų ir atsižvelgiant į bendruosius pagrįstumo ir proporcingumo principus) iškeldinimo sąlygos. Iškeldinimas, vykdomas nesilaikant šių sąlygų, būtų laikomas neteisėtu.

Bendrajame komentare Nr. 7 nurodytos procedūrinės sąlygos, kurių turi būti laikomasi iškeldinimo atvejais: 1. konsultacijos su iškeldinamaisiais; 2. pakankamas ir motyvuotas iškeldinamųjų įspėjimas iki numatytos iškeldinimo datos; 3. informacijos apie būsto ar žemės, iš kurių asmenys iškeliami, panaudojimo tikslą pateikimas; 4. valdžios atstovų dalyvavimas vykdant iškeldinimą; 5. visų iškeldinamų asmenų tinkamas identifikavimas; 6. draudimas iškeldinti esant ypač blogam orui arba naktį, nebent iškeldinamieji su tuo sutinka; 7. teisės į gynybą suteikimas; 8. teisinės pagalbos suteikimas asmenims, kuriems ji būtina, siekiant žalos atlyginimo teismuose.<sup>15</sup>

Reikia atkreipti dėmesį, kad gana dažnai neteisėti priverstiniai iškeldinimai vykdomi siekiant įgyvendinti įvairius vystymosi projektus (pvz., užtvankų, kasyklų ir pan. statyba), miesto infrastruktūros plėtros projektus (pvz., viadukų, greitkelių ar pan. statyba), miesto „gražinimo“ projektus ar organizuojant didelio masto renginius (pvz., Olimpines žaidynes, Futbolo čempionatus ir pan.). Tokie iškeldinimai dažniausiai paliečia pažeidžiamas visuomenės grupes: migrantus, tautines mažumas, vietinius gyventojus, pa-

<sup>14</sup> Bendrasis komentaras Nr. 7, 3 paragrafas.

<sup>15</sup> *Ibid.*, 15 paragrafas.

gyvenusius žmones, asmenis, gyvenančius žemiau skurdo ribos<sup>16</sup>. Todėl vadinami „plėtros valymai“ iš dalies gali būti laikomi ir „etniniais valymais“<sup>17</sup>.

Tuo pačiu metu kaip ir TESKTP buvo priimtas ir Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas<sup>18</sup> (toliau – TPPTP). Nors TPPTP garantuoja asmenims tik pilietines ir politines teises, tačiau, kaip ne kartą buvo pabrėžiama, visos žmogaus teisės yra tarpusavyje susijusios, todėl sąsajų su teise į būstą galima rasti ir tarp šio Pakto straipsnių. Žmogaus teisių komitetas (toliau – ŽTK) ne kartą savo pateikiamose baigiamosiose pastabose dėl valstybių ataskaitų atkreipė dėmesį į teisės į tinkamą būstą įgyvendinimą. 1999 m. svarstant Kanados ataskaitą, ŽTK išreiškė susirūpinimą, kad „benamystė gali sukelti rimtus sveikatos pažeidimus ar net mirtį“, todėl rekomendavo Kanadai imtis pozityvių priemonių, reikalaujamų pagal Pakto 6 straipsnį (teisė į gyvybę), šiai rimtai problemai spręsti<sup>19</sup>. Taigi Komitetas teisę į būstą šiuo atveju interpretavo per teisės į gyvybę prizmę. Tuo tarpu 2005 m. Komitetas kritikavo Kenijos veiksmus, vykdančiais neteisėtus iškeldinimus šalyje, ir pasisakė, kad tokie valstybės veiksmai pažeidžia Pakto 17 straipsnį, numatantį teisę į asmens privataus gyvenimo gerbimą ir būsto neliečiamybę<sup>20</sup>.

## 1.2. Teisė į tinkamą būstą Europos Tarybos dokumentuose

### 1.2.1. Europos socialinė chartija

Pagrindinis dokumentas Europos Tarybos sistemoje, kuris garantuoja teisę į tinkamą būstą, yra Europos socialinė chartija (toliau – ESCh arba Chartija.). Chartija buvo priimta 1961 m., siekiant užpildyti Europos žmogaus teisių konvencijos (toliau – EŽTK arba Konvencija) spragas užtikrinant ekonomines ir socialines teises. 1961 m. Chartijoje teisė į būstą kaip

<sup>16</sup> Plačiau apie neteisėtus priverstinius iškeldinimus vardan plėtros žiūrėti: Gailiūtė, D. Neteisėtas priverstinis asmenų iškeldinimas: žmogaus teisių pažeidimas vardan plėtros. *Socialinės inovacijos globaliai plėtrai*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas. 2012, 1(1): 272-287.

<sup>17</sup> Rajagopal, B. The Violence of Development. *Washington Post*. 9 August 2001.

<sup>18</sup> Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 77-3288.

<sup>19</sup> Concluding Observations of the Human Rights Committee. Canada, 7 April 1999, U.N. Doc. CCPR/C/79/Add.105, para. 12.

<sup>20</sup> Concluding Observations of the Human Rights Committee. Kenya, 29 April 2005, U.N. Doc. CCPR/CO/83/KEN.

savarankiška teisė nėra įtvirtinta, tačiau ši teisė numatoma kaip priemonė įgyvendinant atskirų visuomenės grupių socialinių ir ekonominių teisių apsaugą. Siekiant garantuoti šeimos teisę į socialinę, teisinę ir ekonominę apsaugą, Chartija numato įvairias priemones, kurių valstybės turi imtis, ir viena iš tokių priemonių – „šeimos aprūpinimas būstu“ (16 straipsnis). Teisė į tinkamą būstą taip pat turi būti užtikrinama neįgaliems asmenims (15 straipsnis), vaikams (17 straipsnis), pagyvenusiems žmonėms (23 straipsnis) bei darbuotojams migrantams (19 straipsnis).

1996 m. buvo priimta pataisyta Europos socialinė chartija<sup>21</sup> (toliau – Pataisyta chartija arba Pataisyta ESCh). Pataisyta chartija, skirtingai nei visi anksčiau analizuoti dokumentai, kuriuose teisė į būstą buvo numatyta tik kaip kitos teisės sudedamoji dalis arba priemonė tai teisei įgyvendinti, įtvirtina savarankišką teisę į būstą. Pataisytos chartijos 31 straipsnis skelbia:

„Siekdamos užtikrinti, kad būtų veiksmingai įgyvendinta teisė į būstą, Šalys įsipareigoja imtis priemonių, skirtų:

1. Remti galimybes turėti atitinkamo standarto būstą.
2. Neleisti plisti benamystei ir ją mažinti, kol palaipsniui ji bus panaikinta.
3. Padaryti būsto kainą prieinamą tiems, kurie neturi pakankamai lėšų.“

Teisės į būstą turinį savo jurisprudencijoje išplėtojo Europos socialinių teisių komitetas (toliau – ESTK): Išvadose, kurios yra teikiamos išanalizavus valstybių pateiktas nacionalines ataskaitas, bei Sprendimuose, priimtuose išnagrinėjus kolektyvinius skundus. Atkreiptinas dėmesys, kad didžioji dalis ESTK pasiekusių kolektyvinių skundų, kuriuose buvo keliamas teisės į būstą pažeidimo klausimas, buvo susijusi su romų bei klajoklių netinkamomis gyvenimo sąlygomis arba priverstiniu tokių grupių išskeldinimu.

ESTK pripažįsta, kad 31 straipsnis negali būti interpretuojamas, kaip numatantis „rezultato“ įsipareigojimus valstybėms, tačiau pripažįstama, kad Chartijoje įtvirtintos teisės turi būti įgyvendinamos praktiškai, o ne tik apibrėžtos teoriškai<sup>22</sup>. Todėl tam tikrų teisių tinkamas įgyvendinimas reikalauja

<sup>21</sup> Europos socialinė chartija (pataisyta). *Valstybės žinios*. 2001, Nr. 49-1704.

<sup>22</sup> *International Commission of Jurists v. Portugalija*, skundo Nr. 1/1998, ESTK, 1999 m. rugsėjo 9 d. sprendimas dėl bylos esmės, para. 32.

iš valstybės imtis pozityvių veiksmų, t. y. teisinių ir praktinių priemonių, kad būtų užtikrinta efektyvi teisės į būstą apsauga<sup>23</sup>. Tačiau, ESTK, remdamasis Europos Žmogaus Teisių Teismo (toliau – EŽTT) suformuota praktika, pripažįsta ir valstybių diskrecijos laisvę, nusprendžiant, kokių priemonių bus imtasi, įgyvendinant priištus įsipareigojimus. Be to, kai teisių įgyvendinimas yra sudėtingas ir reikalauja didelių valstybės išlaidų, paliekama galimybė tokias teises įgyvendinti palaipsniui<sup>24</sup> (pavyzdžiui, 31 straipsnio 2 dalis (Benamystės prevencija ir mažinimas) įpareigoja valstybes palaipsniui mažinti benamių skaičių, kol benamystė bus visiškai panaikinta).

Europos socialinių teisių komitetas savo jurisprudencijoje išskyrė „tinkamo būsto“ reikalavimus: būstas turi būti saugus ir atitikti būtiniausius sanitarijos reikalavimus, t. y. jame turi būti vanduo, šildymas, elektra, rūpinamasi šiukšlių išvežimu ir pan.; nebūti perpildytas, t. y. būsto dydis turi būti tinkamas atsižvelgiant į jame gyvenančių asmenų skaičių; valdymo teisių apsauga, t. y. apsauga nuo neteisėto iškeldinimo ar kitokių grėsmių<sup>25</sup>; būsto konstrukcija turi būti saugi, kad užtikrintų gyventojų fizinę gerovę<sup>26</sup>; būstas turi būti vietovėje, kurioje užtikrintas prieinamas viešasis transportas, sveikatos apsaugos sistema, mokyklos, darbo galimybės ir kitos būtinos paslaugos; įgyvendinant būsto strategijas valstybės turi vengti socialinės atskirties ir segregacijos politikos<sup>27</sup>; taip pat būtina atsižvelgti į asmenų kultūrinius poreikius būsto tinkamumui<sup>28</sup>. Svarbu atkreipti dėmesį, kad tinkamo būsto reikalavimai turi būti taikomi ne tik statiniams, bet ir vagonėliams ar stovėjimo aikštelėms, kurios skirtos klajokliams<sup>29</sup>.

Europos socialinių teisių komitetas Pataisytos chartijos 31 straipsnio 2 dalį, numatančią valstybės pareigą mažinti benamystę, taiko ir draudimui neteisėtai iškeldinti asmenis. ESTK iškeldinimą apibrėžė kaip „būsto, kuria-

<sup>23</sup> *European Roma Rights Centre v. Bulgarija*, skundo Nr. 31/2005, ESTK, 2006 m. spalio 18 d. sprendimas dėl bylos esmės, para. 35.

<sup>24</sup> *Autism-Europe v. Prancūzija*, skundo Nr. 13/2002, ESTK, 2003 m. lapkričio 4 d. sprendimas dėl bylos esmės, para. 53.

<sup>25</sup> Conclusions 2005, Lithuania, Article 31§1, p. 406.

<sup>26</sup> *European Roma Rights Centre v. Portugalija*, skundo Nr. 61/2010, ESTK, 2011 m. birželio 30 d. sprendimas dėl bylos esmės, para. 37.

<sup>27</sup> *Ibid.*, para. 41.

<sup>28</sup> *Ibid.*, paras. 49–50.

<sup>29</sup> *International Federation of Human Rights (FIDH) v. Belgija*, skundo Nr. 62/2010, ESTK, 2012 m. kovo 21 d. sprendimas dėl bylos esmės, paras. 73–74.

me asmuo gyvena, atėmimą dėl nemokumo ar neteisėto užėmimo<sup>30</sup>. ESTK taip pat išskyrė reikalavimus valstybėms, t. y. iškeldinimai turi būti vykdomi nepažeidžiant asmenų orumo ir suteikiant alternatyvų būstą<sup>31</sup>. Taip pat valstybės teisės aktuose turi būti įtvirtintos iškeldinimo procedūros: teisinė pagalba asmenims, kuriems gresia iškeldinimas, arba jau iškeldintiems asmenims, nustatytas protingas ir pagrįstas išpėjimo terminas prieš iškeldinimą, draudimas iškeldinimus vykdyti naktį ar žiemos metu, numatyta kompensacija už neteisėtą iškeldinimą<sup>32</sup>. Atkreiptinas dėmesys, kad, iškeldinant asmenis iš neteisėtai apgyvendinto būsto, nėra reikalaujama jiems garantuoti alternatyvią apgyvendinimo vietą, tačiau, jei iškeldinti asmenys tampa benamiais, tai valstybė tokiu būdu pažeistų įsipareigojimus pagal Pataisytos chartijos 31 straipsnio 2 dalį<sup>33</sup>.

Chartijos 31 straipsnio 3 dalis įpareigoja valstybes užtikrinti prienamą būsto kainą asmenims, neturintiems pakankamai lėšų. Todėl valstybės turėtų užtikrinti būsto paramos sistemą mažas pajamas gaunantiems asmenims<sup>34</sup>; garantuoti galimybę gauti socialinį būstą pažeidžiamiausioms visuomenės grupėms<sup>35</sup>; užtikrinti, kad būsto laukimo periodas nebūtų nepagrįstai ilgas<sup>36</sup>. Visos priemonės turi būti įgyvendintos be jokios diskriminacijos, ypač romų ar kitų tautinių mažumų atžvilgiu<sup>37</sup>.

## 1.2.2. Europos žmogaus teisių konvencija

Europos žmogaus teisių konvencija didžiausią dėmesį skiria pilietinių ir politinių teisių apsaugai (išimtis – Papildomas protokolai Nr. 1, kurio 1

<sup>30</sup> Europos socialinių teisių komiteto išvados dėl Švedijos, 2003, p. 653.

<sup>31</sup> *European Roma Rights Center (ERRC) v. Italija*, skundo Nr. 27/2004, ESTK, 2005 m. gruodžio 7 d. sprendimas dėl bylos esmės, 41 paragrafas; taip pat žiūrėti: Europos socialinių teisių komiteto 2003 m. išvados, 31§2 straipsnis, dėl Prancūzijos, p. 225, Italijos, p. 345, Slovėnijos, p. 557, Švedijos, p. 653.

<sup>32</sup> *International Movement ATD Fourth World v. Prancūzija*, skundo Nr. 33/2006, ESTK, 2007 m. gruodžio 5 d. sprendimas dėl bylos esmės, 78 paragrafas.

<sup>33</sup> Plačiau apie priverstinius iškeldinimus Europos socialinių teisių komiteto praktikoje žiūrėti: Gailiūtė, D. Right to Housing in the Jurisprudence of the European Committee of Social Rights. *Societal Studies*. 2012, 4(4): 1605–1622.

<sup>34</sup> Conclusions 2003, Sweden, p. 655.

<sup>35</sup> *European Roma Rights Center (ERRC) v. Italija*, skundo Nr. 27/2004, *supra* note 31.

<sup>36</sup> *International Movement ATD Fourth World v. Prancūzija*, skundo Nr. 33/2006, *supra* note 32, para. 131.

<sup>37</sup> *Ibid.*, paras. 149–155.

straipsnis numato teisę į nuosavybės apsaugą, o 2 straipsnis garantuoja teisę į mokslą). Tačiau negalima paneigti ir Konvencijos svarbos užtikrinant asmenų ekonomines ir socialines teises, tarp jų ir teisę į tinkamą būstą. Nors EŽTK tiesiogiai neįtvirtina teisės į tinkamą būstą, tačiau Strasbūro Teismo praktika parodė, kad ši teisė gali būti ginama užtikrinant kitų Konvencijoje įtvirtintų teisių apsaugą. Teisė į tinkamą būstą EŽTT praktikoje buvo ginama remiantis EŽTK 3 straipsniu (kankinimo draudimas), 6 straipsniu (teisė į teisingą bylos nagrinėjimą), 8 straipsniu (teisė į privataus ir šeimos gyvenimo gerbimą), 14 straipsniu (diskriminacijos draudimas) ir Pirmojo protokolo 1 straipsniu (teisė į nuosavybės apsaugą).

Konvencijos 3 straipsnis draudžia bet kokius kankinimus, nežmonišką ar žeminantį asmens orumą elgesį. Šio straipsnio pažeidimas gali būti pripažintas bylose dėl priverstinio asmenų iškeldinimo ar jų būstų sunaikinimo<sup>38</sup>.

Konvencijos 8 straipsnis garantuoja kiekvieno asmens teisę į būsto neliečiamybę. EŽTT ne kartą yra pažymėjęs, kad sąvoka „būstas“ yra autonomiška ir jos klasifikavimas nepriklauso nuo nacionalinės teisės nuostatų – pakankamų ir besitęsiančių ryšių su tam tikra vieta egzistavimas gali pagrįsti būsto buvimą<sup>39</sup>. Taigi Konvencijos 8 straipsnio prasme ginamos asmens teisės į „būstą“ sąvoka apima ne tik teisėtai įkurtą ir užimtą būstą, bet ir faktinę pareiškėjo gyvenamąją vietą, kuri kiekvienu atveju nustatoma atsižvelgiant į faktines aplinkybes, patvirtinančias asmens pakankamų ir tęstinių ryšių su konkrečia vieta buvimą<sup>40</sup>. Sąvoka „būstas“ apima patstatytus<sup>41</sup> namus, žemę<sup>42</sup>. Be to, terminas „būstas“ apima ne tik tradiciškai suprantamą gyvenamąją vietą, tačiau ir vagonėlius<sup>43</sup>, antrus ar atostogų

<sup>38</sup> Plačiau žiūrėti 2 skyriuje.

<sup>39</sup> *Buckley v. Jungtinė Karalystė*, pareiškimo Nr. 20348/92, EŽTT, 1996 m. rugsėjo 25 d. sprendimas, Reports 1996-IV; *Chapman v. Jungtinė Karalystė* [DK], pareiškimo Nr. 27238/95, *Beard v. Jungtinė Karalystė* [DK], pareiškimo Nr. 24882/94, EŽTT, 2001 m. sausio 18 d. sprendimas, Reports of Judgments and Decisions 2001-I.

<sup>40</sup> *Gillow v. Jungtinė Karalystė*, pareiškimo Nr. 9063/80, EŽTT, 1986 m. lapkričio 24 d. sprendimas, Series A Nr. 109, para. 46; *Wiggins v. Jungtinė Karalystė*, pareiškimo Nr. 7456/76, Komisijos 1978 m. vasario 8 d. sprendimas, Decisions and Reports (DR) 13, p. 40.

<sup>41</sup> *Loizidou v. Turkija* [DK], pareiškimo Nr. 15318/89, EŽTT, 1996 m. gruodžio 18 d. sprendimas, Reports 19996-VI, para. 66.

<sup>42</sup> *Buckley v. Jungtinė Karalystė*, *supra* note 39.

<sup>43</sup> *Ibid.*, para. 64; *Chapman v. Jungtinė Karalystė* [DK], *supra* note 39, paras. 71–74.

namus<sup>44</sup>, verslo patalpas, kai nėra aiškaus atskyrimo tarp biuro ir asmens gyvenamosios vietos arba tarp privačios ir verslo veiklos<sup>45</sup>, įmonės registruotą būstinę, padalinius ar kitas verslo patalpas<sup>46</sup>.

8 straipsnio pažeidimas pripažįstamas bylose dėl neteisėto iškeldinimo<sup>47</sup>, namų sugriovimo<sup>48</sup>, draudimo iškeltiems asmenims grįžti į savo namus<sup>49</sup> ir kt. Ir nors 8 straipsnis nenumato valstybių pareigos kiekvienam asmeniui suteikti būstą, tačiau EŽTT jurisprudencijoje ne kartą pabrėžė, kad valstybės turi imtis tam tikrų pozityvių veiksmų, kad nebūtų pažeista asmens privataus gyvenimo ar būsto neliečiamybė. Pavyzdžiui, asmenų neteisėtas iškeldinimas nesuteikiant jiems alternatyvaus būsto buvo pripažintas 8 pažeidimu<sup>50</sup>. Valstybės, siekdamos užtikrinti tinkamą teisės į būstą įgyvendinimą, gali imtis ir kitų priemonių: sustabdyti iškeldinimą<sup>51</sup>, nustatyti būsto šeiminiškui pareigą suteikti nuomininkui alternatyvų būstą prieš iškeldinimą<sup>52</sup>, sukurti nuomos kontrolės sistemą<sup>53</sup> ir pan. Tačiau pagal 8 straipsnį valstybėms paliekama gana plati diskrecijos laisvė nusi-  
statyti, kokių priemonių bus imtasi. Be to, 8 straipsnio antroji dalis numato galimybę šią teisę riboti įstatymo nustatytais atvejais ir kai tai būtina demokratinėje visuomenėje valstybės saugumo, visuomenės apsaugos ar

<sup>44</sup> *Demades v. Turkija*, pareiškimo Nr. 16219/90, EŽTT, 2003 m. liepos 31 d. sprendimas; *Gillow v. Jungtinė Karalystė*, *supra* note 40; *Buckley v. Jungtinė Karalystė*, *supra* note 39; *Prokopovich v. Rusija*, pareiškimo Nr. 58255/00, EŽTT, 2004 m. lapkričio 18 d. sprendimas, ECHR 2004-XI.

<sup>45</sup> *Niemietz v. Vokietija*, pareiškimo Nr. 13710/88, EŽTT, 1992 m. gruodžio 16 d. sprendimas, Series A No. A251-B.

<sup>46</sup> *Chappell v. Jungtinė Karalystė*, pareiškimo Nr. 10461/83, EŽTT, 1989 m. kovo 30 d. sprendimas, Series A No. A521-A; *Niemietz v. Vokietija*, *supra* note 45; *Societe Colas Est v. Prancūzija*, pareiškimo Nr. 3797/97, EŽTT, 2002 m. balandžio 16 d. sprendimas, ECHR 2002-III, para. 41.

<sup>47</sup> *McCann v. Jungtinė Karalystė*, pareiškimo Nr. 19009/04, EŽTT, 2008 m. gegužės 13 d. sprendimas, ECHR 2008, para. 47.

<sup>48</sup> *Selçuk ir Asker v. Turkija*, pareiškimo Nr. 23184/94, 23185/94, EŽTT, 1998 m. balandžio 24 d. sprendimas, *Reports of Judgments and Decisions* 1998-II, para. 86.

<sup>49</sup> *Kipras v. Turkija* [DK], pareiškimo Nr. 2578/94, EŽTT, 2001 m. gegužės 10 d. sprendimas, ECHR 2001-IV, paras. 165–177.

<sup>50</sup> *Stankova v. Slovakija*, pareiškimo Nr. 7205/02, EŽTT, 2007 m. spalio 9 d. sprendimas.

<sup>51</sup> *Immobiliare Saffi v. Italija* [DK], pareiškimo Nr. 22774/93, EŽTT, 1999 m. liepos 28 d. sprendimas, ECHR 1999-V.

<sup>52</sup> *Schirmer v. Lenkija*, pareiškimo Nr. 68880/01, EŽTT, 2004 m. rugsėjo 21 d. sprendimas.

<sup>53</sup> *Mellacher ir kiti v. Austrija*, pareiškimo Nr. 10522/83, EŽTT, 1989 m. gruodžio 19 d. sprendimas, Series A no. 169.

šalies ekonominės gerovės interesais, siekiant užkirsti kelią viešosios tvarkos pažeidimams ar nusikaltimams, taip pat būtina žmonių sveikatai ar moralei arba kitų asmenų teisėms ir laisvėms apsaugoti.

Be minėtų pagrindinių tarptautinių ir regioninių dokumentų, skirtų teisei į tinkamą būstą reglamentuoti, šią teisę tiesiogiai ar netiesiogiai garantuoja ir daugelis kitų dokumentų: Konvencija dėl pabėgėlių statuso<sup>54</sup>, Tarptautinė konvencija dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo<sup>55</sup>, Jungtinių Tautų konvencija dėl visų formų diskriminacijos panaikinimo moterims<sup>56</sup>, Jungtinių Tautų vaiko teisių konvencija<sup>57</sup>, Jungtinių Tautų neįgalųjų teisių konvencija<sup>58</sup>, Tarptautinė konvencija dėl darbuoto-

<sup>54</sup> Konvencija „Dėl pabėgėlių statuso“. *Valstybės žinios*. 1997, Nr. 12. 21 straipsnis. Gyvenamasis plotas. Kadangi gyvenamojo ploto klausimai reguliuojami įstatymais ar potvarkiais arba juos kontroliuoja valstybinė valdžia, susitariančios valstybės teisėtai jų teritorijose gyvenantiems pabėgėliams suteikia kuo palankesnę teisinę padėtį ir kiekvienu atveju ne mažiau palankią už tą, kuria paprastai naudojasi užsieniečiai tomis pačiomis aplinkybėmis.

<sup>55</sup> Tarptautinė konvencija dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 108-2957. 5 straipsnis. Atsižvelgdamos į šios Konvencijos 2 straipsnyje išdėstytus pagrindinius įsipareigojimus, valstybės dalyvės įsipareigoja uždrausti ir panaikinti visų formų rasinę diskriminaciją ir garantuoti kiekvieno žmogaus lygiateisiškumą prieš įstatymą nepriklausomai nuo rasės, odos spalvos, tautybės ar etninės kilmės, ypač realizuojant šias teises: e) teises ekonominėje, socialinėje ir kultūros srityje: iii) **teisę į gyvenamąjį plotą**; <...> (paryškinta autorės).

<sup>56</sup> Jungtinių Tautų konvencija dėl visų formų diskriminacijos panaikinimo moterims. *Valstybės žinios*. 1996, Nr. 21-549. 14 straipsnis. <...> 2. Valstybės dalyvės imasi visų reikiamų priemonių, kad būtų panaikinta kaimo moterų diskriminacija ir vienodomis teisėmis su vyrais jos galėtų dalyvauti kuriant kaimo ateitį ir turėti iš to naudos, ir garantuoja tokioms moterims teisę: h) naudotis tinkamomis gyvenimo sąlygomis, ypač **gyvenamosiomis patalpomis**, sanitarijos paslaugomis, elektros ir vandens tiekimu, taip pat transportu ir ryšiais (paryškinta autorės).

<sup>57</sup> Jungtinių Tautų vaiko teisių konvencija. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 60-1501. 27 straipsnis. 1. Valstybės dalyvės pripažįsta kiekvieno vaiko teisę turėti tokias gyvenimo sąlygas, kokių reikia jo fiziniam, protiniam, dvasiniam, doroviniam ir socialiniam vystymuisi. 2. Tėvams arba kitiems vaiką auklėjantiems asmenims tenka didžiausia atsakomybė už gyvenimo sąlygų, būtinų vaikui vystytis, sudarymą pagal jų sugebėjimus ir finansines galimybes. 3. Valstybės dalyvės, atsižvelgdamos į nacionalines sąlygas ir savo galimybes, imasi reikiamų priemonių ir padeda tėvams bei kitiems vaiką auklėjantiems asmenims šią teisę įgyvendinti, o prireikus teikia materialinę paramą ir remia įvairias programas, ypač aprūpinimo maistu, drabužiais ir **butais** (paryškinta autorės).

<sup>58</sup> Neįgalųjų teisių konvencija. *Valstybės žinios*. 2010, Nr. 71-3561. 28 straipsnis. Pakankamas gyvenimo lygis ir socialinė apsauga: 1. Valstybės, šios Konvencijos Šalys, pripažįsta

jų migrantų ir jų šeimos narių teisių apsaugos<sup>59</sup>, Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija<sup>60</sup>, Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencija<sup>61</sup>. Taip pat galima išskirti šioje srityje svarbias įvairių institucijų rekomendacijas: Europos Tarybos Žmogaus teisių komisaro rekomendacija dėl teisės į būstą įgyvendinimo<sup>62</sup>, Europos Tarybos Ministrų komiteto rekomendacija dėl romų ir klajoklių gyvenimo sąlygų pagerinimo Europoje<sup>63</sup>.

### 1.3. Teisė į tinkamą būstą Lietuvos Respublikos teisės aktuose

Lietuvos Respublikos Konstitucijos<sup>64</sup> 24 straipsnis numato, kad žmogaus būstas neliečiamas. Taigi Konstitucija tiesiogiai neįtvirtina teisės į tinkamą būstą, tačiau garantuoja asmens teisę į būsto neliečiamybę.

---

neįgaliųjų teisė į pakankamą gyvenimo lygį sau ir savo šeimos nariams, įskaitant pakankamą maistą, aprangą ir **būstą**, ir į nuolatinį gyvenimo sąlygų gerinimą ir imasi atitinkamų veiksmų, kad užtikrintų ir skatintų šios teisės įgyvendinimą nediskriminuojant dėl neįgalumo. 2. Valstybės, šios Konvencijos Šalys, pripažįsta neįgaliųjų teisę į socialinę apsaugą ir į šios teisės įgyvendinimą nediskriminuojant dėl neįgalumo ir imasi atitinkamų priemonių, kad užtikrintų ir skatintų šios teisės įgyvendinimą, įskaitant šias priemones: <...> d) užtikrinti neįgaliųjų galimybę dalyvauti valstybės **aprupinimo būstu** programose; <...> (paryškinta autorės).

<sup>59</sup> International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families, Doc. A/RES/45/158 (Lietuvos Respublika nėra ratifikavusi šios Konvencijos). 43 straipsnis. 1. Su darbuotojais migrantais turi būti elgiamasi vienodai kaip ir su valstybės piliečiais, užtikrinant... d) Galimybę gauti **būstą**, įskaitant socialinio būsto programas, ir apsaugą nuo išnaudojimo nuomos atveju (paryškinta autorės).

<sup>60</sup> Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija. *Europos Sąjungos oficialusis leidinys*. 2012/C 326/02. 34 straipsnis. Socialinė apsauga ir socialinė parama. <...> 3. Siekdama įveikti socialinę atskirtį ir skurdą, Sąjunga pripažįsta ir gerbia teisę į socialinę paramą ir paramą **aprupinant būstu**, kad pagal Sąjungos teisės ir nacionalinių teisės aktų nustatytas taisykles bei praktiką būtų užtikrintos tinkamos gyvenimo sąlygos visiems neturintiems pakankamai lėšų (paryškinta autorės).

<sup>61</sup> Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencija. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 20-497.

<sup>62</sup> Recommendation of the Commissioner for Human Rights on the implementation of the right to housing. Strasbourg, 30 June 2009, CommDH(2009)5.

<sup>63</sup> Recommendation Rec(2005)4 of the Committee of Ministers to member states on improving the housing conditions of Roma and Travellers in Europe. 23 February 2005.

<sup>64</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*. 1992, Nr. 33-1014.

Lietuvos Respublikos valstybės paramos būstui įsigyti ar išsinuomoti bei daugiabučiams namams modernizuoti įstatymas<sup>65</sup> pateikia tinkamo būsto apibrėžimą: Tinkamas būstas – būstas, kuris tinka gyventi vienam asmeniui ar šeimai ir atitinka statybos bei specialiųjų normų (higienos, priešgaisrinės saugos ir kt.) reikalavimus ir kurio naudingasis plotas, tenkantis vienam šeimos nariui, yra didesnis kaip 14 kvadratinų metrų (ši norma netaikoma socialiniam būstui).

Minėtas įstatymas reglamentuoja ir valstybės paramos apsirūpinant būstu teikimą. Valstybės parama gyventojams apsirūpinant būstu suteikiama nuomojant savivaldybių socialinį būstą, teikiant valstybės remiamus būsto kreditus (Lietuvos Respublikos Vyriausybės nustatyta tvarka, apmokant nuo 10 iki 20 proc. būsto kredito), taip pat valstybės parama teikiama atnaujinant (modernizuojant) daugiabučius namus. Teisę į būstą turi visi Lietuvos Respublikos piliečiai, tačiau valstybės parama būstui įsigyti ar išsinuomoti teikiama labiausiai nepasiturinčioms šeimoms ir asmenims, kurie neturi nuosavybės teise priklausančio būsto ir jeigu jų metinės pajamos ir turtas prieš valstybės paramos suteikimo metus neviršija Lietuvos Respublikos Vyriausybės nustatytą dydžių.

2004 m. Lietuvos Respublikos Vyriausybė patvirtino Lietuvos būsto strategiją<sup>66</sup>, kurioje nustatyti ilgalaikiai valstybės politikos būsto srityje tikslai ir uždaviniai iki 2020 metų. Įgyvendinant šią strategiją 2004 m. buvo patvirtintos Socialinio būsto fondo plėtros, Daugiabučių namų atnaujinimo (modernizavimo) programos, kuriose numatytos teisinės, finansinės ir organizacinės priemonės Būsto strategijos tikslams ir uždaviniams įgyvendinti.

Nuostatos dėl išskeldinimo iš būsto yra įtvirtintos Lietuvos Respublikos civiliniame kodekse<sup>67</sup> (toliau – CK), o procesiniai išskeldinimo klausimai reglamentuojami Civilinio proceso kodekse<sup>68</sup> (toliau – CPK). CK numato atvejus, kada asmenys gali būti išskeldinami iš gyvenamųjų patalpų, nesu-

<sup>65</sup> Lietuvos Respublikos valstybės paramos būstui įsigyti ar išsinuomoti ir daugiabučiams namams atnaujinti (modernizuoti) įstatymas. *Valstybės žinios*. 1992, Nr. 14-378; 2002, Nr. 116-5188; 2009, Nr. 93-3961.

<sup>66</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. sausio 21 d. nutarimas Nr. 60 „Dėl Lietuvos būsto strategijos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 13-387.

<sup>67</sup> Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 74-2262.

<sup>68</sup> Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 36-1340.

teikiant kitos gyvenamosios patalpos: nuomos sutartį pripažinus negaliojančia (CK 6.586 straipsnis)<sup>69</sup>; nutraukus nuomos sutartį, jei nuomininkas nuolat (ne mažiau kaip tris mėnesius, jeigu sutartis nenumato ilgesnio termino) nemoka buto nuompinigių ar mokesčio už komunalines paslaugas, jei nuomininkas, jo šeimos nariai ar kiti kartu su juo gyvenantys asmenys ardo ar gadina gyvenamąją patalpą arba ją naudoja ne pagal paskirtį (CK 6.611 straipsnis); savavališkai užėmus gyvenamąją patalpą, t. y. įsikėlus į ją be nuomos sutarties (CK 6.612 straipsnis); pasibaigus gyvenamosios patalpos nuomos sutarties terminui ir nuomininkui neišsikėlus (CK 6.613 straipsnis); nuomotojo reikalavimu nutraukus neterminuotą nuomos sutartį (įspėjant nuomininką raštu prieš šešis mėnesius) dėl nuomojamų komercinėmis sąlygomis gyvenamųjų patalpų (CK 6.614 straipsnis); pasibaigus darbo sutarčiai (tarnybai), kai darbuotojui buvo suteikta tarnybinė gyvenamoji patalpa (CK 6.620 straipsnis). CK 6.616 straipsnis nustato atvejus, kai fiziniai asmenys gali būti iškeldinami iš valstybės, savivaldybių, juridinių asmenų savo darbuotojams išnuomotų gyvenamųjų patalpų ir jiems suteikiama kita tinkamai įrengta gyvenamoji patalpa: 1) namas, kuriame yra gyvenamoji patalpa, turi būti nugriautas; 2) gyvenamoji patalpa neišlieka po kapitalinio remonto, rekonstrukcijos ar perplanavimo; 3) gyvenamosios patalpos pertvarkomos į kitos paskirties patalpas.

CK 6.610 straipsnis įtvirtina reikalavimą, kad fiziniai asmenys iš gyvenamųjų patalpų gali būti iškeldinami tik teismo tvarka, išskyrus numatytus iškeldinimo pagal prokuroro sankciją atvejus. Vienas iš tokių atvejų numatytas CK 6.615 straipsnyje, kai dėl stichinių nelaimių, gaisro ar techninio susidėvėjimo valstybės, savivaldybių ar juridinių asmenų gyvenamoji patalpa gresia sugriūti arba tampa netinkama gyventi, tai fiziniai asmenys iš jų iškeldinami pagal prokuroro sankciją ir jiems suteikiama kita tinkamai įrengta gyvenamoji patalpa. Šią patalpą suteikia pastato, kuriame yra gresianti sugriūti arba netinkama gyventi gyvenamoji patalpa, savininkas.

<sup>69</sup> CK 6.586 str. 4 dalyje numatyta išimtis, kai asmenis iškeldinus turi būti suteikiama kita gyvenamoji patalpa: valstybės ar savivaldybės gyvenamosios patalpos nuomos sutartį pripažinus negaliojančia dėl to, kad pažeistos kitų asmenų pagrįstos teisės į šią gyvenamąją patalpą, bet nuomininkas nežinojo ir negalėjo to žinoti, nuomininkas ir visi su juo gyvenantys asmenys iškeldinami *suteikiant kitą gyvenamąją patalpą*.

CPK 769 straipsnis patvirtina CK nuostatą, kad iš gyvenamųjų patalpų galima iškeldinti pagal teismo sprendimą. Apie iškeldinimo laiką ne vėliau kaip prieš penkias darbo dienas raštu turi būti pranešama skolininkui. Be to, jeigu nesuteikiant kitos gyvenamosios patalpos iškeldinami nepilnamečiai vaikai, apie iškeldinimo laiką ir vietą antstolis, siųsdamas raginimą, bet ne vėliau kaip prieš trisdešimt dienų iki iškeldinimo dienos raštu praneša valstybinei vaiko teisių apsaugos institucijai. Tuo tarpu Vaiko teisių apsaugos pagrindų įstatymas<sup>70</sup> įtvirtina, kad našlaitis ar likęs be tėvų globos ir rūpybos vaikas negali būti iškeldintas iš savo gyvenamojo būsto nesuteikus jam kito ne blogesnio būsto.

Taigi teisė į būstą tiek tiesiogiai, tiek netiesiogiai yra įtvirtinta tiek tarptautiniuose, tiek regioniniuose žmogaus teisių apsaugos dokumentuose. Išskyrus Pataisytos Europos socialinės chartijos 31 straipsnį, kituose dokumentuose teisė į būstą garantuojama kaip kitos teisės dalis arba kaip priemonė kitai teisei įgyvendinti. Tiek Ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių komitetas, tiek Europos socialinių teisių komitetas savo praktikoje išaiškino teisės į būstą turinį, suformulavo reikalavimus tinkamam būstui, apibrėžė iškeldinimui keliamas sąlygas. Lietuvos Respublikos teisės aktai taip pat reglamentuoja svarbiausius su teise į tinkamą būstą susijusius klausimus – nu-mato reikalavimus tinkamam būstui, įtvirtina materialinius ir procesinius pagrindus iškeldinimui, garantuoja paramą būsto įsigijimui ar nuomai.

## 2. Asmenų, priklausančių tautinėms mažumoms, teisės į būstą užtikrinimas tarptautinių institucijų praktikoje

Įvairios tarptautinės ir regioninės teisminės ir kvaziteisminės institucijos savo jurisprudencijoje ne kartą analizavo asmenų, priklausančių tautinėms mažumoms, ypač romų, teisės į būstą įgyvendinimą, gyvenimo sąlygas, segregacijos problemą, neteisėtų iškeldinimų atvejus, socialinio būsto ir kitokios paramos būstui įsigyti suteikimo galimybes bei kitus susijusius klausimus. Šiame skyriuje ir bus aptarta įvairių institucijų suformuota praktika tiek nagrinėjant skundus, tiek analizuojant valstybių pateiktus pranešimus (ataskaitas).

<sup>70</sup> Lietuvos Respublikos vaiko teisių apsaugos pagrindų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1996, Nr. 33-807.

## 2.1. Jungtinių Tautų sistema

Kaip jau buvo minėta pirmame skyriuje, vienas svarbiausių dokumentų, įtvirtinančių teisę į būstą, yra Tarptautinis ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių paktas. Šio Pakto fakultatyvinis protokolai, įtvirtinantis individualių peticijų procedūrą, įsigaliojo tik 2013 m. gegužės 5 d.<sup>71</sup>, todėl pagal Paktą įsteigtas Ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių komitetas dar nespėjo suformuoti savo praktikos šioje srityje. Tačiau Komitetas analizuodamas valstybių pateiktas ataskaitas dėl Pakto nuostatų įgyvendinimo nuolat atkreipia dėmesį į prastas romų gyvenimo sąlygas, vykdomą segregacijos ir neteisėtų iškeldinimų politiką ir pan. bei pateikia rekomendacijas šioms problemoms spręsti<sup>72</sup>.

Praktiškai dar neveikianti individualių peticijų procedūra Ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių komitete, verčia asmenis, kurių teisės į būstą buvo pažeistos, ieškoti kitų alternatyvų. Viena iš tokių - Žmogaus teisių komitetas. Komitetas nagrinėjo bylą dėl romų bendruomenės Sofijoje (Bulgarija), kuriai grėsė priverstinis iškeldinimas iš neteisėtai užimamos savivaldybės žemės. Asmenims nebuvo suteikta teisinė konsultacija ir nebuvo pasiūlyti alternatyvūs būstai, todėl su peticija buvo kreiptasi į JT Žmogaus teisių komitetą dėl TPPTP 17 straipsnio (teisė į privataus gyvenimo gerbimą ir būsto neliečiamybę) pažeidimo. 2012 m. lapkričio 27 d. Komitetas priėmė sprendimą draudžiantį iškeldinti romų bendruomenę, kol jiems nebus pasiūlytas alternatyvus būstas. Be to, Komitetas numatė, kad šis sprendimas turi būti taikomas ir panašiose situacijose ateityje.<sup>73</sup>

Bylos, tiesiogiai ar netiesiogiai susijusios su asmenų, priklausančių tautinėms mažumoms, teisės į tinkamą būstą užtikrinimu, buvo nagrinėjamos ir JT Komitete prieš rasinę diskriminaciją (toliau – ir CERD). Komitetas 2001 m. nagrinėjo bylą prieš Norvegiją, kurioje pareiškėjas

<sup>71</sup> Iki 2013 m. birželio 1 d. Protokolą buvo ratifikavusios 10 valstybių. United Nations Treaty Collection [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-06-01]. <[http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtmsg\\_no=IV-3-a&chapter=4&lang=en](http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtmsg_no=IV-3-a&chapter=4&lang=en)>.

<sup>72</sup> Ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių komiteto baigiamasis išvadas pagal atskiras valstybes galima rasti teisės aktų paieškos sistemoje. Treaty bodies database [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-11-01]. <<http://tb.ohchr.org/default.aspx>>.

<sup>73</sup> *Liliana Assenova Naidenova et al. v. Bulgarija*, pranešimo Nr. 2073/2011, 2012 m. lapkričio 27 d., CCPR/C/106/D/2073/2011.

skundėsi dėl valstybės pažeidimų pagal Konvenciją dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo. Pareiškėjas pranešė, kad kreipėsi į vieną nekilnojamojo turto agentūrą ir ieškodamas laisvo būsto pusėje pateiktų skelbimų rado aiškiai nurodytas nuostatas, kad tapti nuomininkais nepageidaujami kai kurių grupių asmenys. Pavyzdžiui, skelbimuose buvo nurodyta „užsieniečiai nepageidaujami“, „tik baltaodžiai“, „tik norvegai, turintys nuolatinį darbą“. Nors CERD dėl procedūrinių taisyklių pažeidimo (praleistas 6 mėnesių pateikimo terminas) peticiją pripažino nepriimtina, tačiau paragino Norvegiją imtis priemonių, siekiant užtikrinti, kad skelbimai dėl būsto nebūtų diskriminacinio pobūdžio<sup>74</sup>.

2005 m. CERD pripažino Slovakiją pažeidus Konvenciją dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo romų teisės į būstą įgyvendinimo srityje<sup>75</sup>. Dopšinos miesto savivaldybė buvo priėmusi rezoliuciją, kurioje patvirtino planą dėl pigių būstų statybos, siekiant spręsti romų aprūpinimo būstu problemas. Tačiau vietiniai ne romų tautybės gyventojai parengė peticiją, kuria prieštaravo tokio plano įgyvendinimui. Savivaldybė, atsižvelgdama į piliečių peticiją, panaikinimo savo ankstesnę rezoliuciją ir atšaukė planą dėl pigių būstų statybos. CERD nusprendė, kad savivaldybės veiksmai, panaikinant pirmąją rezoliuciją, buvo rasinės diskriminacijos pobūdžio ir neteisėti, todėl Slovakija buvo pripažinta pažeidusi daugelį Konvencijos straipsnių, tarp jų ir 5 straipsnio e paragrafo (iii) dalį, skirtą teisės į būstą įgyvendinimui. CERD sprendimas buvo pirmasis tiek tarptautiniu, tiek nacionaliniu lygiu priimtas dėl netinkamo romų teisių užtikrinimo Slovakijoje<sup>76</sup>. Tačiau CERD išnagrinėjęs Slovakijos periodines ataskaitas, atkreipė dėmesį, kad Slovakija neįgyvendino CERD rekomendacijų dėl romų situacijos Dopšinos mieste<sup>77</sup>.

<sup>74</sup> *F. A. v. Norvegija*, pranešimo Nr. 18/2000, 2001 m. kovo 21 d., CERD/C/58/D/18/2000.

<sup>75</sup> *L. R. et al. v. Slovakijos Respublika*, pranešimo Nr. 31/2003, 2005 m. kovo 10 d., CERD/C/66/D/31/2003.

<sup>76</sup> Plačiau apie Slovakijos romų situaciją ir sprendimo analizę, žiūrėti: Cahn, C. Roma and Housing Rights in Europe: Possibilities for International Human Rights Law to Redress the Exclusion of Pariah Minorities. Slovakia: A Case Study. *European Yearbook of Minority Issues*. 2006/7, 6: 79–101.

<sup>77</sup> Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination. Slovak Republic, 25 March 2010, CERD/C/SVK/CO/6-8.

## 2.2. Europos Tarybos sistema

Europos Tarybos Žmogaus teisių komisaras<sup>78</sup>, Europos Komisija kovai su rasizmu ir netolerancija<sup>79</sup> (toliau – ECRI) savo ataskaitose bei Europos Tarybos tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos Patariamasis komitetas savo nuomonėse<sup>80</sup> pastebi, kad su romų diskriminacija teisės į būstą srityje susiduriama daugelyje Europos Tarybos valstybių, pavyzdžiui, Čekijoje, Suomijoje, Latvijoje, Slovakijoje ir Švedijoje. Diskriminacija pasireiškia įvairiomis formomis, pavyzdžiui, dėl galimybės gauti socialinį būstą ar išsinuomoti, nusipirkti privatų būstą, būsto sąlygų pagerinimo, neteisėtų iškeldinimų ir pan.<sup>81</sup> Pastebima ir išplitusi romų apgyvendinimo segregacinė politika. Daugelyje Europos valstybių romai įkurdinti atskirose gyvenvietėse<sup>82</sup> arba su kitomis mažumomis ir migrantais socialiai atskirtose vietovėse<sup>83</sup>.

### 2.2.1. Europos socialinių teisių komiteto praktika

Kaip jau buvo minėta, didžioji Europos socialinių teisių komitetui pateiktų kolektyvių skundų dėl teisės į būstą įgyvendinimo dalis susijusi su romų

<sup>78</sup> Europos Tarybos Žmogaus teisių komisaro ataskaitos apie valstybes. Country monitoring [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-23]. <[http://www.coe.int/t/commissioner/Activities/countryreports\\_en.asp](http://www.coe.int/t/commissioner/Activities/countryreports_en.asp)>.

<sup>79</sup> Europos komisijos kovai su rasizmu ir netolerancija ataskaitos. Country Monitoring Work [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-23]. <[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/countrybycountry\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/countrybycountry_en.asp)>.

<sup>80</sup> Europos Tarybos tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos Patariamąjį komitetą nuomonės. State Reports, Opinions, Comments and Resolutions [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-23]. <[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3\\_FCNMdocs/Table\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/Table_en.asp)>.

<sup>81</sup> *Human Rights of Roma and Travellers in Europe*. Council of Europe Publications, 2012, p. 138 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-23]. <[http://www.coe.int/t/commissioner/source/prems/prems79611\\_GBR\\_CouvHumanRightsOfRoma\\_WEB.pdf](http://www.coe.int/t/commissioner/source/prems/prems79611_GBR_CouvHumanRightsOfRoma_WEB.pdf)>.

<sup>82</sup> Pavyzdžiui, Bulgarijoje, Kipre, Čekijoje, Prancūzijoje, Graikijoje, Vengrijoje, Italijoje, Lietuvoje, Lenkijoje, Portugalijoje, Rumunijoje, Slovakijoje, Slovėnijoje, Ispanijoje, Turkijoje. *Summary Report. The State of Roma and Traveller Housing in the European Union. Steps towards Equality*. European Union Agency for Fundamental Rights, 2010, p. 7 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-23]. <[http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/786-ROMA-HOUSING-SUMMARY\\_EN\\_Web.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/786-ROMA-HOUSING-SUMMARY_EN_Web.pdf)>; *Standards do not apply: Inadequate Housing in Romani Communities*. European Roma Rights Centre. Budapest, December 2010 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-23]. <<http://www.errc.org/cms/upload/file/standards-do-not-apply-01-december-2010.pdf>>.

<sup>83</sup> Pavyzdžiui, Belgijoje, Portugalijoje, Švedijoje. *Ibid*.

teisių pažeidimais. Galima išskirti bylą *Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE) prieš Kroatiją*<sup>84</sup>, kurioje buvo nagrinėjamas etninės serbų mažumos teisės į būstą klausimas. Pareiškėjai nurodė, kad tinkamos restitucijos ar kompensacijos nesuteikimas serbams, kurie buvusios Jugoslavijos konflikto metu buvo prievarta išvyti iš savo namų, bei diskriminacinio pobūdžio teisės į būstą tokioms šeimoms nesuteikimas pažeidžia Europos socialinės chartijos 16 straipsnį. ESTK pripažino Kroatiją pažeidus minėtą Chartijos straipsnį dėl nesugebėjimo per protingą laiką įgyvendinti būsto programos bei išskeldintų asmenų, ypač etninės serbų grupės, pažeidžiamumo nepaisymo.

Bylas dėl romų gyvenimo sąlygų arba jų neteisėtų išskeldinimų galima grupuoti pagal šalis, prieš kurias buvo pateikti kolektyviniai skundai. Daugiausia skundų buvo pateikta prieš Prancūziją<sup>85</sup>. Visuose skunduose liečiamas romų ir klajoklių diskriminacijos teisės į būstą srityje klausimas, kadangi šių tautinių mažumų atstovai susiduria su skurdžiomis gyvenimo sąlygomis, klajokliams nėra įrengta pakankamai sustojimo aikštelių, o jų vaгонėliai nėra teisiškai pripažįstami būstu. Skunduose taip pat keliamas opus Prancūzijoje vykdomų neteisėtų romų išskeldinimų klausimas. ESTK nuomone, vykdomi išskeldinimai pažeidžia Chartijos nuostatas, nes neatitinka procedūrinių reikalavimų, taip pat asmenims nėra suteikiamas alternatyvus būstas. Didžiausio atgarsio ne tik Europoje, bet ir visame pasaulyje susilaukė masiniai romų tautybės asmenų išskeldinimai 2010 m. vasarą<sup>86</sup>. Be jau minėtų procedūrinių pažeidimų, šioje byloje buvo pripažinta, kad išskeldinimai buvo vykdomi pažeidžiant žmogaus orumą bei rasiniu pagrindu, t. y. prieš rumunų ir bulgarų kilmės romus. Be to, ESTK pripažino, kad kadangi valstybės institucijos aktyviai veikė atliekant išskeldinimo veiksmus, valstybė padarė sunkų žmogaus teisių pažeidimą pagal Chartijos 31 straipsnio 2 dalį.

<sup>84</sup> *Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE) v. Kroatija*, skundo Nr. 52/2008, ESTK, 2010 m. birželio 22 d. sprendimas dėl bylos esmės.

<sup>85</sup> *European Roma ir Travellers Forum v. Prancūzija*, skundo Nr. 64/2011, ESTK, 2012 m. sausio 24 d. sprendimas dėl bylos esmės; *Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE) v. Prancūzija*, skundo Nr. 63/2010, ESTK, 2011 m. birželio 28 d. sprendimas dėl bylos esmės; *European Roma Rights Centre (ERRC) v. Prancūzija*, skundo Nr. 51/2008, ESTK, 2009 m. spalio 19 d. sprendimas dėl bylos esmės; *European Federation of National Organisations Working with the Homeless (FEANTSA) v. Prancūzija*, skundo Nr. 39/2006, ESTK, 2007 m. gruodžio 5 d. sprendimas dėl bylos esmės; *International Movement ATD Fourth World v. Prancūzija*, skundo Nr. 33/2006, *supra* note 32.

<sup>86</sup> *Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE) v. Prancūzija*, skundo Nr. 63/2010, *ibid.*

Bylose prieš Graikiją<sup>87</sup> ESTK atkreipė dėmesį į labai skurdžias romų gyvenimo sąlygas, kurios neatitinka net minimalių higienos reikalavimų. Dėl vykdomų romų iškeldinimų ESTK pabrėžė, kad nors neteisėtas žemės užėmimas yra tinkamas pagrindas romams iškeldinti, tačiau tokie iškeldinimai turėtų atitikti keliamus procedūrinius reikalavimus, kurie turi užtikrinti iškeldinamų asmenų teisių apsaugą. Bylose prieš Italiją<sup>88</sup> ir Bulgariją<sup>89</sup>, be minėtų romų problemų, dėmesys buvo atkreiptas į socialinio būsto neprieinamumą bei segregacinę politiką, vykdomą apgyvendinant romus atskirose, nuošaliose gyvenvietėse. O byloje prieš Portugaliją<sup>90</sup> pirmą kartą buvo atkreiptas dėmesys, kad romams siūlomas socialinis būstas turi kuo labiau atitikti kultūrinį jų identitetą. Todėl rengiant romų perkraustymo planus būtina atsizvelgti į jų nusistovėjusį bendruomeninį gyvenimo būdą, šeimų gausą ir pan.<sup>91</sup>

### 2.2.2. Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencija

Kaip jau minėta, nors Europos žmogaus teisių konvencija tiesiogiai neįtvirtina teisės į tinkamą būstą, tačiau EŽTT savo praktikoje ne kartą apgynė šią teisę pripažindamas kitų Konvencijoje garantuojamų teisių pažeidimus. Todėl ir EŽTT jurisprudencijoje gausu bylų dėl asmenų, priklausančių tautinėms mažumoms, teisės į tinkamą būstą<sup>92</sup>.

<sup>87</sup> *International Centre for the Legal Protection of Human Rights (INTERIGHTS) v. Graikija*, skundo Nr. 49/2008, ESTK, 2009 m. gruodžio 11 d. sprendimas dėl bylos esmės; *European Roma Rights Center (ERRC) v. Graikija*, skundo Nr. 15/2003, ESTK, 2004 m. gruodžio 8 d. sprendimas dėl bylos esmės.

<sup>88</sup> *Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE) v. Italija*, skundo Nr. 58/2009, ESTK, 2010 m. birželio 25 d. sprendimas dėl bylos esmės; *European Roma Rights Center (ERRC) v. Italija*, skundo Nr. 27/2004, *supra* note 31.

<sup>89</sup> *European Roma Rights Centre v. Bulgarija*, skundo Nr. 31/2005, *supra* note 23.

<sup>90</sup> *European Roma Rights Centre v. Portugalija*, skundo Nr. 61/2010, *supra* note 26.

<sup>91</sup> Plačiau apie Europos socialinių teisių komiteto jurisprudenciją žiūrėti: Gailiūtė, D., *supra* note 33.

<sup>92</sup> Plačiau apie EŽTT bylas dėl teisės į būstą žiūrėti: Koch, I. E. *Human Rights as Indivisible Rights*. Leiden/Boston: Martinus Nijhoff, 2009, p. 113–148; Kenna, P. *Housing Rights: Positive Duties and Enforceable Rights at the European Court of Human Rights*. *European Human Rights Law Review*. 2008, 2: 193–208; Kucs, A.; Seldova, Z.; Pierhurovica, L. *The Right to Housing: International, European and National Perspectives*. *Cuadernos*

Vadinamose Jungtinės Karalystės „čigonų“ bylose<sup>93</sup> (angl. *UK ‘Gypsy’ cases*) pareiškėjai skundėsi dėl galimai pažeistų teisių pagal EŽTK nesuteikiant jiems leidimų įsikurti vagonėliuose, pastatytuose jų žemėje. Teismas šiose bylose nenustatė EŽTK 8 straipsnio pažeidimo, kadangi pareiškėjų išskeldinimas buvo atliktas remiantis įstatymais ir buvo „siekiama teisėtų tikslų“, t. y. išsaugoti aplinką, kadangi žemė buvo užimta be leidimo gyventi, o kai kuriais atvejais ir specialaus kraštovaizdžio teritorijose. Be to, EŽTT pabrėžė, kad 8 straipsnis valstybėms nenumato įsipareigojimo romų bendruomenėms parengti tinkamas gyvenvietes, kadangi šis straipsnis neįtvirtina teisės į būstą. Tačiau byloje *Connors prieš Jungtinę Karalystę*<sup>94</sup> nustatė EŽTK 8 straipsnio pažeidimą dėl romų tautybės asmens ir jo šeimos išskeldinimo iš romų gyvenvietės, kurioje jie gyveno apie 13 metų. EŽTT pripažino, kad išskeldinimas nebuvo įvykdytas pagal nustatytus reikalavimus ir pareiškėjui nebuvo suteikta galimybė užginčyti sprendimą dėl išskeldinimo dar prieš įvykdant jį. Atkreiptinas dėmesys, kad skirtingai nei Jungtinės Karalystės „čigonų“ bylose, kur romai savo vagonėlius buvo įkūrę be leidimų, *Connors* byloje pareiškėjas gyveno teisėtai įkurtoje romų gyvenvietėje.

Nors minėtose Jungtinės Karalystės „čigonų“ bylose EŽTT nenustatė pažeidimų, tačiau konstatavo, kad valstybės yra įsipareigojusios palengvinti „čigonų gyvenimo būdą“. Be to, EŽTT pažymėjo, kad institucijos, siekiančios įvykdyti išskeldinimus, turėtų apsvarstyti galimybes dėl alternatyvaus būsto suteikimo<sup>95</sup>. Be to, alternatyvaus būsto nesuteikimas išskeldinimo atveju gali būti pripažintas ir 8 straipsnio pažeidimu. Pavyzdžiui, bylose *Codona prieš Jungtinę Karalystę*<sup>96</sup> ir *Stenergy ir Adam prieš Prancūziją*<sup>97</sup> Teismas nurodė, kad pareiškėjams po išskeldinimo suteikus alterna-

---

*constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*. 2008, 64/65: 101–123; Baker, Ch.; Carter, D.; Hunter, C. *Housing and Human Rights Law*. Legal Action Group, 2001.

<sup>93</sup> *Chapman v. Jungtinė Karalystė* [DK], pareiškimo Nr. 27238/95, *Coster v. Jungtinė Karalystė* [DK], pareiškimo Nr. 24876/94, *Beard v. Jungtinė Karalystė* [DK], pareiškimo Nr. 24882/94, *Lee v. Jungtinė Karalystė* [DK], pareiškimo Nr. 25289/94, *Jane Smith v. Jungtinė Karalystė* [DK], pareiškimo Nr. 25154/94, EŽTT, 2001 m. sausio 18 d. sprendimas, Reports of Judgments and Decisions 2001-I.

<sup>94</sup> *Connors v. Jungtinė Karalystė*, pareiškimo Nr. 66726/01, EŽTT, 2004 m. gegužės 27 d. sprendimas.

<sup>95</sup> *Chapman v. Jungtinė Karalystė* [DK], *supra* note 39, paras. 96, 103.

<sup>96</sup> *Codona v. Jungtinė Karalystė* (nut.), pareiškimo Nr. 485/05, EŽTT, 2006 m. vasario 7 d. nutarimas.

<sup>97</sup> *Stenergy ir Adam v. Prancūzija* (nut.), pareiškimo Nr. 40987/05, EŽTT, 2007 m. gegužės 22 d. nutarimas.

tyvų būstą, net jei jis nevisiškai atitinka kultūrinius jų poreikius, nebuvo pažeistas EŽTK 8 straipsnis.

Pažymėtina, kad romų ar klajoklių išskeldinimas, kuris dažnai būna palydimas statinių nugriovimu, dar labiau apsunkina ir taip skurdžias jų gyvenimo sąlygas. Byloje *Moldovan ir kiti prieš Rumuniją* (Nr. 2)<sup>98</sup> EŽTT pripažino, kad pasibaisėtinos gyvenimo sąlygos, namų nugriovimas bei įvairių valdžios institucijų vykdoma rasinės diskriminacijos politika pažeidė ne tik Konvencijos 8 straipsnį, bet ir 3 straipsnį dėl draudimo kankinti ar kitaip nežmoniška ir žeminant orumą elgtis. Atkreiptinas dėmesys, kad prieš Rumuniją dėl tų pačių aplinkybių buvo pateikta ir daugiau peticijų, tačiau bylose *Moldovan ir kiti* (Nr. 1)<sup>99</sup>, *Gergely*<sup>100</sup>, *Kalanyos ir kiti*<sup>101</sup>, *Tanase ir kiti*<sup>102</sup> Rumunijos vyriausybė pateikė vienašales deklaracijas, kurių pagrindu EŽTT minėtas bylas išbraukė iš bylų sąrašo. Vienašalėse deklaracijose Rumunija apgailestavo, kad romų namų nugriovimas ir gyvenimas netinkamomis sąlygomis pažeidė pareiškėjų teisę į privataus ir šeimos gyvenimo gerbimą bei būsto neliečiamybę, taip pat pripažino EŽTK 3, 6, 8, 13 ir 14 straipsnių bei Pirmojo protokolo 1 straipsnio pažeidimus. Pareiškėjams buvo ne tik pasiūlytos piniginės kompensacijos, bet ir numatytos bendro pobūdžio priemonės, kurių valstybė įsipareigojo imtis, siekiant užtikrinti romų teises. Viena iš tokių priemonių – gyvenamųjų namų atstatymas bei gyvenimo sąlygų pagerinimas. Tačiau praktika rodo, kad Rumunija tinkamai neįgyvendino prisiimtų įsipareigojimų<sup>103</sup>.

Viena iš paskutinių bylų susijusi su Bulgarijos valdžios planais išskeldinti romų bendruomenę iš neteisėtai užimamos savivaldybės žemės<sup>104</sup>.

<sup>98</sup> *Moldovan ir kiti v. Rumunija* (Nr. 2), pareiškimo Nr. 41138/98, 64320/01, EŽTT, 2005 m. liepos 12 d. sprendimas.

<sup>99</sup> *Moldovan ir kiti v. Rumunija* (Nr. 1), pareiškimo Nr. 41138/98, 64320/01, EŽTT, 2005 m. liepos 5 d. sprendimas dėl bylos išbraukimo.

<sup>100</sup> *Gergely v. Rumunija*, pareiškimo Nr. 57885/00, EŽTT, 2007 m. balandžio 26 d. sprendimas dėl bylos išbraukimo.

<sup>101</sup> *Kalanyos ir kiti v. Rumunija*, pareiškimo Nr. 57884/00, EŽTT, 2007 m. balandžio 26 d. sprendimas dėl bylos išbraukimo.

<sup>102</sup> *Tanase ir kiti v. Rumunija*, pareiškimo Nr. 62954/00, EŽTT, 2009 m. gegužės 26 d. sprendimas dėl bylos išbraukimo.

<sup>103</sup> Plačiau apie bylas prieš Rumuniją dėl romų teisės į būstą pažeidimo žiūrėti: Cojocariu, C. Implementing the Romanian Roma Pogrim Judgments: A Case Study. *Intersights Bulletin*. 2010, 16(2): 55–59.

<sup>104</sup> *Yordanova ir kiti v. Bulgarija*, pareiškimo Nr. 25446/06, EŽTT, 2012 m. balandžio 24 d. sprendimas.

EŽTT pripažino, kad įsakymo dėl iškeldinimo įgyvendinamas pažeistų Konvencijos 8 straipsnį, kadangi didelės romų bendruomenės iškeldinimas iš kelis dešimtmečius užimamos teritorijos neabejotinai paveiktų jų gyvenimo būdą bei socialinius ir šeimos ryšius, todėl taip būtų įsikišta į asmenų privataus, šeimos gyvenimo bei būsto neliečiamybę. Nors toks įsikišimas buvo numatytas nacionaliniuose įstatymuose bei jo vykdymu būtų siekiama teisėtų tikslų, t. y. užtikrinti valstybės ekonominę gerovę bei kitų asmenų sveikatą bei kitas teises, tačiau EŽTT pastebi, kad Bulgarijos vyriausybė neįrodė, kad toks įsikišimas yra būtinas demokratinėje visuomenėje. EŽTT pripažįsta, kad valdžia iš principo turi teisę iškeldinti pareiškėjus, kurie neteisėtai užėmė savivaldybės žemę. Tačiau valdžios neaktyvumas kelis dešimtmečius ir situacijos toleravimas nulėmė pareiškėjų prisirišimą prie vietovės ir bendruomeninio gyvenimo sukūrimą. Be to, EŽTT pabrėžė proporcingumo principo svarbą, todėl didelės bendruomenės iškeldinimas negali būti vertinamas taip pat kaip pavienių asmenų iškraustymas iš neteisėtai užimamos nuosavybės. Be to, valstybė turi atsižvelgti į tai, kad romai yra pažeidžiama socialinė grupė ir turi būti paisoma jų poreikių vertinant priemonių proporcingumą. Teismas pabrėžė, kad EŽTK 8 straipsnis nesukuria pareigos valstybei suteikti pareiškėjams būstą, tačiau ypatingais atvejais iš 8 straipsnio gali išplaukti valstybės pareiga užtikrinti pastogę ypatingai pažeidžiamiems asmenims<sup>105</sup>.

Bylose *Evangelos Tzamalīs ir kiti prieš Graikiją*<sup>106</sup> ir *Ibishi ir kiti prieš Graikiją*<sup>107</sup> dėl neteisėtų romų iškeldinimo ir jų pašiūrių nugriovimo peticijos buvo pripažintos nepriimtiniomis dėl vidaus gynybos priemonių neišnaudojimo. Pareiškėjai teigė, kad šalyje nėra efektyvių gynybos priemonių, kurios garantuotų, kad valstybė jiems suteiks alternatyvų būstą arba leis grįžti ir įsikurti vietovėje, iš kurios buvo iškeldinti. Tačiau *Evangelos Tzamalīs ir kiti* byloje EŽTT pažymėjo, kad pareiškėjų skundai dėl iškeldinimo nacionaliniuose teismuose buvo atmesti praleidus terminus, todėl EŽTT pripažino peticiją nepriimtina. O byloje *Ibishi ir kiti* EŽTT paskelbė

<sup>105</sup> *Yordanova ir kiti v. Bulgarija*, supra note 104, paras. 120–134.

<sup>106</sup> *Evangelos Tzamalīs ir kiti v. Graikija* (nut.), pareiškimo Nr. 5469/07, EŽTT, 2010 m. spalio 20 d. nutarimas.

<sup>107</sup> *Ibishi ir kiti v. Graikija* (nut.), pareiškimo Nr. 47236/07, EŽTT, 2012 m. sausio 4 d. nutarimas.

peticiją nepriimtina paaiškėjus, kad pareiškėjų skundai vis dar nagrinėjami nacionaliniuose teismuose.

Nagrinėjimo EŽTT šiuo metu laukia ir dar kelios su romų/klajoklių teise į būstą susijusios bylos. Byloje *Winterstein ir kiti prieš Prancūziją*<sup>108</sup> pareiškėjai daugiausia klajūnai kaltina Prancūziją pažeidus EŽTK 3, 8 ir 14 straipsnius dėl jų iškeldinimo iš teritorijos, kurioje jie jau ilgą laiką gyveno vagonėliuose be alternatyvaus būsto pasiūlymo. Byla dar 2008 m. rugsėjį buvo komunikuota Prancūzijai, tačiau iki šiol nėra išspręsta. Kitoje nagrinėjimo laukiančioje byloje *Bagdonavichus prieš Rusiją*<sup>109</sup> į EŽTT kreipėsi 6 romų šeimos (vienos šeimos nariai Lietuvos piliečiai) dėl EŽTK 2, 3, 8, 14 straipsnių ir Pirmojo protokolo 1 straipsnio pažeidimų. Pareiškėjų teigimu, jų namai, stovęję Kaliningrado srityje, Dorozhnoe kaime, jau kelis dešimtmečius (bet nebuvo įteisinti), buvo buldozeriais nugriauti ir sudeginti, o namų netekusioms šeimoms nebuvo pasiūlyta nei kompensacija, nei alternatyvus būstas. Kelios iš iškeldintų šeimų iki šiol dar neturi nuolatinės gyvenamosios vietos, o keli asmenys po iškeldinimo mirė. Atsižvelgiant į byloje *Yordanova ir kiti* suformuluotą EŽTT poziciją, tikėtina, kad ir šiose bylose atitinkamai Prancūzija ir Rusija bus pripažintos pažeidusios pareiškėjų teises.

Į atskirą grupę galima išskirti bylas, kuriose dėl etninių konfliktų šalyje yra pažeidžiamos etninės mažumos teisės į būstą. Tokie pažeidimai buvo nustatyti Turkijoje prieš kurdus ir Šiaurės Kipre (valdomame Turkijos) prieš graikų kilmės kipriečius.

Apytiksliai nuo 1985 m. Turkijos pietryčių dalyje nuolat vyko susirėmimai tarp Turkijos ginkluotųjų pajėgų ir Kurdistano darbo partijos narių. EŽTT pasiekė ne viena byla<sup>110</sup> dėl Turkijos ginkluotųjų pajėgų

<sup>108</sup> *Winterstein ir kiti v. Prancūzija*, pareiškimo Nr. 27013/07 (komunikuota).

<sup>109</sup> *Bagdonavichus v. Rusija*, pareiškimo Nr. 19841/06 (laukia nagrinėjimo)

<sup>110</sup> *Akdivar ir kiti v. Turkija* [DK], pareiškimo Nr. 21893/93, EŽTT, 1996 m. rugsėjo 16 d. sprendimas, Reports of Judgments and Decisions 1996-IV; *Selçuk ir Asker v. Turkija*, supra note 48; *Ayder ir kiti v. Turkija*, pareiškimo Nr. 23656/94, EŽTT, 2004 m. sausio 8 d. sprendimas; *Mentes ir kiti v. Turkija* [DK], pareiškimo Nr. 23186/94, EŽTT, 1997 m. lapkričio 28 d. sprendimas, Reports 1997-VIII; *Dulas v. Turkija*, pareiškimo Nr. 25801/94, EŽTT, 2001 m. sausio 30 d. sprendimas; *Orhan v. Turkija*, pareiškimo Nr. 25656/94, EŽTT, 2002 m. birželio 18 d. sprendimas; *Bilgin v. Turkija*, pareiškimo Nr. 23819/94, EŽTT, 2000 m. lapkričio 16 d. sprendimas.

įvykdytų veiksmų, kuriais buvo nugriauti, sunaikinti ar sudeginti kurdų kilmės asmenų namai įvairiuose kaimuose. Ir nors Turkijos vyriausybė tokius veiksmus bandė pateisinti kova su teroristais arba nepripažino, kad jų ginkluotosios pajėgos atliko tokius veiksmus ir kaltę vertė Kurdistano darbo partijai, tačiau Žmogaus teisių komisija ir EŽTT surinko įrodymus dėl Turkijos ginkluotųjų pajėgų įvykdytų pažeidimų ir nemažai bylų pripažino EŽTK įtvirtintų teisių pažeidimus. EŽTT konstatavo, kad nugriovus ir sudeginus pareiškėjų namus, jie liko be pastogės ir buvo priversti palikti savo namus bei persikelti gyventi į kitą vietą. Be to, dalis pareiškėjų buvo senyvo amžiaus ir buvo priversti stebėti, kaip naikinama jų nuosavybė. Todėl tokius Turkijos ginkluotųjų pajėgų veiksmus EŽTT pripažino nežmonišku elgesiu EŽTK 3 straipsnio prasme. EŽTT nuomone, tokie veiksmai negali būti pateisinami, net jei pareiškėjai tokiu būdu buvo nubauti už Kurdistano darbo partijos palaikymą<sup>111</sup>. Teismas taip pat pripažino, kad toks namų sunaikinimas pažeidė ir pareiškėjų teisę į privatus ir šeimos gyvenimo gerbimą bei būsto neliečiamybę (8 straipsnis) bei teisę netrukdomai naudotis savo nuosavybe (Pirmojo protokolo 1 straipsnis).

Dėl Šiaurės Kipre, valdomame Turkijos, susiklosčiusios situacijos Kipras Strasbūro Teismui pateikė tarpvalstybinį skundą prieš Turkiją<sup>112</sup>. Kipro vyriausybė teigė, kad besitęsiantis draudimas iškeldintiems graikų kipriečiams sugrįžti į savo namus ne tik atėmė iš jų galimybę patekti į savo nuosavybę, bet ir ja naudotis, parduoti, testamentu palikti, užstatyti ar remontuoti. Be to, graikų kipriečiai, likę gyventi Šiaurės Kipre, neteko galimybės mirties atveju testamentu palikti savo nuosavybės, kadangi ją kaip apleistą perėmė Šiaurės Kipro Turkijos Respublikos valdžia. Kipro nuomone, tokie veiksmai pažeidė ne tik graikų kipriečių teisę netrukdomai naudotis savo nuosavybe, bet ir teisę į privatus ir šeimos gyvenimo gerbimą. EŽTT šioje byloje pripažino, kad Turkija ne tik pažeidė Pirmojo protokolo 1 straipsnį dėl teisės į nuosavybės apsaugą, bet ir EŽTK 8 straipsnį dėl draudimo iškeldintiems graikų kipriečiams grįžti į savo namus Šiaurės Kipre. Teismas pabrėžė, kad toks draudimas neturi teisinio pagrindo 8 straipsnio 2 dalies prasme ir nesutarimai tarp skirtingų etninių grupių negali būti laikomi pagrindu pateisinti EŽTK pažeidimus<sup>113</sup>.

<sup>111</sup> *Ayder ir kiti v. Turkija*, supra note 110.

<sup>112</sup> *Kipras v. Turkija* [DK], supra note 49.

<sup>113</sup> *Ibid.*, para. 175.

Analogiškos pozicijos EŽTT laikėsi ir byloje *Demades prieš Turkiją*<sup>114</sup>. Be to, šioje byloje EŽTT išplėtė termino „būstas“ interpretaciją EŽTK 8 straipsnio kontekste. Teismas „būstu“ pripažino pareiškėjo atostogų namą, esantį Šiaurės Kipre, į kurį jis nebegalėjo patekti nuo 1974 m., kai namą užėmė Turkijos ginkluotųjų pajėgų nariai.

Apibendrinant galima teigti, kad tarptautinių ir regioninių teisminių ir kvaziteisminių institucijų praktikoje dominuoja romų teisės į būstą ir neteisėto iškeldinimo aspektai. Didžiojoje dalyje bylų valstybės buvo pripažintos pažeidusios pareiškėjų teises, kai jų iškeldinimai buvo vykdomi ne pagal procedūrinės taisyklės, kai jų gyvenimo sąlygos neatitiko net minimalių higienos reikalavimų ar kai jie buvo diskriminuojami įgyvendinant teisę į būstą. Tarptautinės institucijos ne tik bylų sprendimuose, bet ir savo išvadose dėl valstybių ataskaitų ne kartą atkreipė valstybių dėmesį į romų kaip pažeidžiamos socialinės grupės padėtį teisės į būstą kontekste.

### 3. Asmenų, priklausančių tautinėms mažumoms, teisės į būstą užtikrinimas Lietuvoje

Kadangi Lietuvoje, kaip ir daugelyje kitų Europos šalių, didžiausios problemos kyla dėl romų tautybės asmenų teisės į būstą įgyvendinimo, o kitų tautybių asmenų teisių pažeidimai šioje srityje nėra užfiksuoti, todėl šiame skyriuje bus analizuojamas romų teisės į būstą užtikrinimas Lietuvoje.

2001 m. visuotinio surašymo duomenimis, Lietuvoje gyveno 2 571 romų tautybės asmuo (0,07 proc. visų Lietuvos gyventojų), iš jų 46 proc. – vaikai ir jaunimas iki 20 metų. Daugiausia romų gyveno Vilniaus apskrityje – 874 asmenys, Kauno apskrityje – 617 asmenų, Šiaulių apskrityje – 376 asmenys<sup>115</sup>. 2011 m. surašymo duomenimis, Lietuvoje gyvena 2 115 romų tautybės asmenų, t. y. 17,7 proc. mažiau negu prieš dešimtmetį<sup>116</sup>.

<sup>114</sup> *Demades v. Turkija*, supra note 44.

<sup>115</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. kovo 26 d. nutarimas Nr. 309 „Dėl romų integracijos į Lietuvos visuomenę 2008-2010 metų programos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2008, Nr. 42-1555.

<sup>116</sup> Lietuvos gyventojai 2011 m. *Gyventojų surašymo rezultatai* [interaktyvus]. Lietuvos statistikos departamentas, 2012 [žiūrėta 2012-10-25]. <[http://www.stat.gov.lt/uploads/Lietuvos\\_gyventojai\\_2011.pdf](http://www.stat.gov.lt/uploads/Lietuvos_gyventojai_2011.pdf)>.

Visuotinai pripažįstama, kad romų tautybės asmenys Lietuvoje susiduria su įvairiomis problemomis: švietimo, sveikatos apsaugos, socialinio aprūpinimo, būsto, netolerancijos, diskriminacijos ir pan. Europos komisija kovai su rasizmu ir netolerancija romų bendruomenę priskyrė vienai labiausiai pažeidžiamų grupių Lietuvos visuomenėje, kuri patiria daugybinę diskriminaciją švietimo, sveikatos apsaugos, būsto, užimtumo bei teisėtvarkos srityje<sup>117</sup>.

2000 m. priimtoje „Romų integracijos į Lietuvos visuomenę 2000–2004 metų programoje“<sup>118</sup> buvo konstatuota, kad būsto neturėjimas yra viena iš opiausių romų problemų, tačiau programoje nebuvo pateikti realūs romų būsto problemų sprendimai. Vienintelė priemonė, susijusi su būstu, buvo skirta pagerinti taboruose gyvenančių romų buities sąlygas, t. y. užtikrinti reguliarių buities atliekų išvežimą, įrengti vandens kolonėlę, telefoną automatą.

Vėliau priimtoje „Romų integracijos į Lietuvos visuomenę 2008–2010 metų programoje“<sup>119</sup> nustatytos tik priemonės, susijusios su informacijos apie romų gyvenamąją aplinką, kaupimu, t. y. atlikti romų būsto teisinio registravimo ir gyvenamosios aplinkos kokybės analizę bei parengti romų būsto įsigijimo ir kokybės gerinimo galimybių studiją. Deja, bet numatyta galimybių studija taip ir nebuvo atlikta bei nebuvo pateikti pasiūlymai, kaip reiktų spręsti romų apgyvendinimo problemas.

Nors dar 2010 m. birželį Lietuvos Respublikos Vyriausybė įvairioms ministerijoms pavedė parengti Romų integracijos į Lietuvos visuomenę 2010–2012 metų programą<sup>120</sup>, tačiau šios programos parengimas užtruko

---

<sup>117</sup> Europos komisijos kovai su rasizmu ir netolerancija ketvirtoji ataskaita dėl Lietuvos, 2011 m. birželio 22 d., CRI(2011)38, para. 89.

<sup>118</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2000 m. liepos 1 d. nutarimas Nr. 759 „Dėl Romų integracijos į Lietuvos visuomenę 2000–2004 metų programos“. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 54-1580.

<sup>119</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. kovo 26 d. nutarimas Nr. 309 „Dėl romų integracijos į Lietuvos visuomenę 2008–2010 metų programos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2008, Nr. 42-1555.

<sup>120</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. birželio 2 d. nutarimas Nr. 692 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. kovo 26 d. nutarimo Nr. 309 „Dėl Romų integracijos į Lietuvos visuomenę 2008–2010 metų programos patvirtinimo“ pripažinimo netekusiu galios“. *Valstybės žinios*. 2010, Nr. 65-3254.

ir nauja programa buvo patvirtinta tik 2012 m.<sup>121</sup>. Veiklos plane visiškai nepaliestas būsto klausimas ir neįtrauktas savivaldybių atstovų dalyvavimas. Romų ir su romais dirbančios organizacijos išreiškė susirūpinimą, kad toks svarbus romų integracijos į visuomenę aspektas kaip būstas visiškai nėra minimas veiklos plane<sup>122</sup>. Juolab kad 2011 m. balandžio 5 d. Europos Komisijos komunikate „Dėl Europos Sąjungos romų nacionalinių strategijų plano iki 2020 metų“<sup>123</sup> (toliau – EK komunikatas) viena iš išskiriamų prioritetinių sričių, kuriose turi būti vykdoma romų integracija ir kuriose romų bendruomenė patiria didžiausią diskriminaciją, yra būstas.

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad nė vienoje romų integravimo programoje nebuvo numatyta jokių veiksmų, kuriais būtų sprendžiami Kirtimų gyvenvietėje gyvenančių romų naudojamos žemės ir pastatų Vilniaus mieste teisinio statuso klausimai, t. y. nebuvo sprendžiami būsto kokybės gerinimo, žemės valdymo įteisinimo klausimai. Vykdytų integracijos programų neefektyvumą bei koordinavimo tarp skirtingų valdžios institucijų trūkumą pripažino ir Europos komisija kovai su rasizmu ir netolerancija. Todėl ECRI rekomenduoja įsteigti tarpinstitucinę organizaciją romų klausimams, kuri koordinuotų tų institucijų veiksmus, kurios yra atsakingos už Romų integracijos programų įgyvendinimą, o romų būsto klausimai turėtų būti sprendžiami prioritetine tvarka<sup>124</sup>.

Kompaktiškai romai (apie 450–500 asmenų) gyvena Vilniaus miesto savivaldybės Naujininkų seniūnijoje (Kirtimų teritorijoje). Nemažai jų gyvena be asmens dokumentų, nuolatinio darbo. Šios ir kitos aplinkybės užkerta romams galimybę pasinaudoti Lietuvos Respublikos įstatymų suteiktomis teisėmis į gyvenamąjį plotą. Vilniaus Kirtimų taboro namai ir

<sup>121</sup> Lietuvos Respublikos kultūros ministro 2012 m. kovo 20 d. įsakymas Nr. ĮV-196 „Dėl Romų integracijos į Lietuvos visuomenę 2012–2014 metų veiklos plano patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2012, Nr. 36-1813.

<sup>122</sup> Romų ir su romais dirbančių organizacijų rezoliucija dėl romų integracijos strategijos Lietuvoje. 2012 m. kovo 15 d., p. 11 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-15]. <[http://visiskirtingivisiyus.lt/wp-content/uploads/2012/03/Rom%C5%B3-integracijos-strategija\\_FINAL.pdf](http://visiskirtingivisiyus.lt/wp-content/uploads/2012/03/Rom%C5%B3-integracijos-strategija_FINAL.pdf)>.

<sup>123</sup> European Commission Communication “An EU Framework for National Roma Integration Strategies up to 2020“. COM(2011) 173 final. Brussels, 5 April 2011 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-15]. <[http://ec.europa.eu/justice/policies/discrimination/docs/com\\_2011\\_173\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/policies/discrimination/docs/com_2011_173_en.pdf)>.

<sup>124</sup> Europos komisijos kovai su rasizmu ir netolerancija ketvirtoji ataskaita dėl Lietuvos, *supra* note 117, para. 94.

nameliai (maždaug 100) pastatyti savavališkai, yra skurdūs, juose trūksta paprasčiausių sanitarinės higienos sąlygų. Šių namų adresas vienas: Dariaus ir Girėno g., 185. Šiuo vieno namo adresu įregistruota dauguma taboro romų. Visų kitų pastatų teisinė registracija nesutvarkyta. Kai kurie iš jų atitiktų keliamus reikalavimus ir galėtų būti įteisinti.

Sociologinio tyrimo duomenimis, trečdalis Vilniaus romų nepatenkinti savo gyvenamąja aplinka, ypač blogai savo padėtį vertina žemutinio taboro gyventojai – tik apie 6 proc. apklaustųjų norėtų jame pasilikti gyventi. Didžiausios šios vietovės problemos – nesutvarkytos ir neapšviestos gatvės, geriamojo vandens stoka, blogos buities sąlygos, taip pat neparengtas teritorijos plėtros ilgalaikis planas ir būsto politikos priemonės<sup>125</sup>.

2005 m. birželio 22 d. Vilniaus miesto savivaldybės taryba priėmė sprendimą, kuriuo buvo patvirtinta Vilniaus romų bendruomenės ir šalia esančių teritorijų priežiūros ir saugumo užtikrinimo bei romų segregacijos mažinimo 2005–2010 metų programa<sup>126</sup>. Tarp Programos įgyvendinimo priemonių numatyti trys būdai romų būsto problemoms spręsti: 1. Informacijos apie socialinį būstą teikimas romams ir teisinė pagalba romams, įrašytiems į eilę socialiniam būstui gauti; 2. Laikino apgyvendinimo suteikimas; 3. Pageidaujančių išsikelti iš Vilniaus Kirtimų taboro iškeldinimas (pagal galimybes).

2009 m. Seimo kontrolierė atlikdama tyrimą dėl Vilniaus romų taboro gyventojų problemų, konstatavo, kad „ne mažai Savivaldybės programoje numatytų priemonių neįvykdytos ir nevykdomos dėl neskirto finansavimo“<sup>127</sup>. Etninių tyrimų centro 2007 m. atlikto Romų bendruomenės socialinės integracijos galimybių tyrimo ataskaitoje pateikiamas toks

<sup>125</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. kovo 26 d. nutarimas Nr. 309 „Dėl romų integracijos į Lietuvos visuomenę 2008–2010 metų programos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2008, Nr. 42-1555.

<sup>126</sup> Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2005 m. birželio 22 d. sprendimas Nr. 1-838 „Dėl Vilniaus romų bendruomenės ir šalia esančių teritorijų priežiūros ir saugumo užtikrinimo bei romų segregacijos mažinimo 2005–2010 metų programos tvirtinimo“ [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-19]. <<http://www.vilnius.lt/vaktai2011/default.aspx?Id=3&DocId=30075568>>.

<sup>127</sup> Seimo kontrolierės Virginijos Pilipavičienės 2009 m. birželio 25 d. pažyma Nr. 4D-2008/3-69 „Dėl romų bendrijos pirmininko S. V. ir 70-ies Vilniaus romų taboro gyventojų skundo“.

Savivaldybės programos vertinimas: „Ši programa <...> atskleidžia romus kriminalizuojantį požiūrį ir stiprina (o ne mažina) romų segregaciją. Kol kas romų atžvilgiu taikomos priemonės yra daugiau priežiūros, o ne integracijos pobūdžio, neužtikrinamas paslaugų kompleksiskumas. <...> viena pagrindinių romų integracijos priemonių Vilniaus miesto savivaldybėje problemų – koordinacinė, <...> programa nėra nuosekliai įgyvendinama.“<sup>128</sup>

2004 m. gruodžio 2–3 d. Vilniaus miesto savivaldybės valdininkų iniciatyva romų taboro teritorijoje, Kirtimuose, Vilniuje buvo nugriauti penki gyvenamieji ir vienas negyvenamasis namas, motyvuojant tuo, kad statiniai buvo pastatyti neteisėtai, neatitiko įstatymų keliamų reikalavimų bei siekiant užtikrinti visuomenės ir valstybės interesus (siekiant apriboti narkotikų prekybą taborė, taip pat užkirsti kelią taboro plėtrai)<sup>129</sup>.

Skundai dėl šio įvykio buvo pateikti tiek nacionalinėms kvaziteisminėms institucijoms, tiek teismams. Seimo kontrolierė, atlikusi tyrimą, nustatė, kad Savivaldybės pareigūnai, kurie organizavo ir koordinavo statinių griovimą taboro teritorijoje, nesilaikant įstatymų bei kitų teisės aktų reikalavimų, piktnaudžiavo tarnybine padėtimi ir netinkamai įgyvendino savavališkų statinių šalinimo procedūras reglamentuojančių teisės aktų reikalavimus, pažeidė romų teises<sup>130</sup>. Be to, Lygių galimybių kontrolierė taip pat nustatė, kad Vilniaus miesto savivaldybės administracija savo lėšomis ir iniciatyva griaudama romams priklausančius pastatus pažeidė Lygių galimybių įstatymo 3 straipsnio 1 dalies reikalavimus, todėl buvo nuspręsta įspėti Vilniaus miesto merą už įvykdytą pažeidimą<sup>131</sup>.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (toliau – ir LVAT) konstatavo, kad Vilniaus miesto savivaldybė atliko neteisėtus veiksmus ir yra atsakinga už neteisėtą statinių nugriovimą. Kaip pažymėjo teisėjų kolegi-

<sup>128</sup> Romų bendruomenės socialinės integracijos galimybių tyrimas [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-21]. <<http://www.lygybe.lt/assets//Rom%C5%B3%20bendruomen%C4%97s%20socialin%C4%97s%20integracijos%20galimybi%C5%B3%20tyrimas.pdf>>.

<sup>129</sup> Seimo kontrolierės Rimantės Šalaševičiūtės 2004 m. gruodžio 13 d. pažyma Nr. 4D-2004/03-1716 „Dėl Vilniaus miesto čigonų bendrijos pirmininko S.V. skundo“; Seimo kontrolierės Virginijos Pilipavičienės 2005 m. rugpjūčio 11 d. pažyma Nr. 4D-2004/03-1760(01) „Dėl S.N., J.T. ir S.V. skundo prieš Vilniaus miesto savivaldybės administraciją“.

<sup>130</sup> Seimo kontrolierės Virginijos Pilipavičienės pažyma Nr. 4D-2004/03-1760(01), *ibid*.

<sup>131</sup> *Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos 2005 m. ataskaita*. Vilnius, 2006, p. 54 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-21]. <<http://lygybe.lt/?pageid=7>>.

ja, Vilniaus miesto savivaldybė, vykdydama statinių griovimą, ne tik viršijo savo kompetenciją, bet ir ignoravo elementariausius ir akivaizdžius rūpestingumo bei atidumo reikalavimus: pastatų griovimas vyko žiemą, griovimo metu nebuvo užtikrintas asmenų saugumas ir kt. Be to, pareiškėjams nebuvo suteikta alternatyvi galimybė iškart po ginčo įvykių apsigyventi kitur, „todėl romų namų nugriovimas laikytinas ne tik neteisėta, bet ir neproporcinga priemone, siekiant nurodyto valstybės intereso įgyvendinimo“<sup>132</sup>.

LVAT pabrėžė, kad nepaisant to, kad nugriauti statiniai neatitiko tam tikrų reikalavimų, susijusių su jų tinkamumu gyventi ir įteisinimu, tačiau pareiškėjai patyrė neturtinę žalą dėl jų teisės į būstą pačia bendriausia prasme pažeidimo. Nugriauti statiniai daugeliui pareiškėjų buvo gyvenamoji vieta. Atsižvelgus į tai, kad teisė į būstą kyla iš prigimtinio žmogaus asmenybės orumo, teisėjų kolegija sprendžia, jog teisė į būstą yra viena svarbiausių ir reikšmingiausių neturtinių vertybių.

LVAT teisėjų kolegijos nutartyje pabrėžiama, kad teisinėje valstybėje „turi būti kovojama su neteisėtomis statybomis. Tačiau ši teisė (o kartu ir pareiga) turi būti įgyvendinama griežtai laikantis teisės aktuose įtvirtintų sąlygų ir reikalavimų, konstitucinių teisingumo, proporcingumo ir kitų teisės principų.“<sup>133</sup>

Be to, teisėjų kolegijos vertinimu, savivaldybė nenurodė ir nepateikė įrodymų, kad kitiems asmenims ar jų teisėms, visuomenės ar valstybės interesams grėstė toks realus ir akivaizdus pavojus, jog ginčo statinius buvo būtina nugriauti nedelsiant, t. y. įstatymų nustatyta tvarka nelaukiant, kol kompetentingos valstybės institucijos kreipsis į teismą dėl jų nugriovimo ir bus priimtas atitinkamas sprendimas.

Dar 2006 m. Žmogaus teisių stebėjimo institutas, atlikęs tyrimą, pažymėjo, kad romų naudojamų pastatų įteisinimas yra optimaliausia alternatyva išskeldinimo politikai<sup>134</sup>. 2009 m. šią poziciją palaikė ir Seimo kontrolierė, ji rekomendavo priimti sprendimus įteisinti romų naudojamąsi

<sup>132</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. rugsėjo 23 d. nutartis administraciniame byloje Nr. A<sup>444</sup>-1003/2010.

<sup>133</sup> *Ibid.*

<sup>134</sup> *Vilniaus romų būsto problema: teisinė analizė*. Vilnius: Žmogaus teisių stebėjimo institutas, 2006, p. 14 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-23]. <[http://www.hrmi.lt/uploaded/PDF%20dokai/TYRIMAI/Vilniaus%20romu%20busto%20problema\\_2006.pdf](http://www.hrmi.lt/uploaded/PDF%20dokai/TYRIMAI/Vilniaus%20romu%20busto%20problema_2006.pdf)>.

valstybine žeme, kurioje yra įsikūręs Kirtimų taboras, ir taip užkirsti kelią 2003 m. gruodžio mėn. Vilniaus miesto savivaldybės vykdytų brutalių veiksmų prieš romus pasikartojimui<sup>135</sup>. Tačiau iki šiol ne tik nebuvo imtasi iniciatyvos iš valdžios institucijų įteisinti pastatus ir naudojimąsi žeme, bet, priešingai, 2012 m. vasario mėn. vėl buvo įvykdyti griovimo darbai Vilniaus tabore.

2012 m. vasario 13 d. buvo nugriauti 3 statiniai. Kaip praneša Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija prie Aplinkos ministerijos (toliau – VTPSI) du iš nugriautų savavališkų pastatų savininkai pagal teismo sprendimus turėjo pašalinti dar 2009 metais. Tai nebuvo padaryta. Dar vieną savavališkai pastatytą pastatą savininkas buvo įpareigotas nugriauti iki 2011 m. birželio 27 d. Teismo sprendimas taip pat nebuvo įvykdytas, tad vykdomieji dokumentai vykdyti teismo sprendimą perduoti antstoliui.

Apie būsimus griovimus pastatų savininkai buvo įspėti iš anksto, todėl jie ir romų nevyriausybinės organizacijos suskubo kreiptis į Seimo kontrolierių, prašydami atidėti griovimo darbų vykdymą. Pareiškėjai teigė, kad žiemos laikotarpis nėra tinkamas metas iškeldinimui, be to, asmenys buvo įspėti tik prieš dvi savaites ir nebuvo aprūpinti alternatyviu būstu. Be to, „asmenų iškeldinimas grindžiamas per pastaruosius 2 metus priimtais trimis teismo sprendimais, pagal kuriuos namai pripažinti neteisėtais. Sprendimuose teigiama, kad griovimas turėtų būti įvykdytas per 2 mėnesius. Kadangi šis laikas jau yra praėjęs, nėra aiškūs griovimo dabartiniu metu, esant ekstremalioms oro sąlygoms, motyvai.“<sup>136</sup>

Seimo kontrolierius konstatavo, kad iškeldinimas, vykdomas nesilaikant materialinių (teisėtas iškeldinimo pagrindas) ir procedūrinių (pati iškeldinimo procedūra vykdoma laikantis nustatytų reikalavimų ir atsižvelgiant į bendruosius pagrįstumo ir proporcingumo principus) sąlygų, būtų laikomas neteisėtu. Įsiteisėję teismų sprendimai dėl iškeldinimo laikytini pakankama materialine iškeldinimo sąlyga. Tinkamas procedūrinių iškeldinimo sąlygų laikymasis yra iškeldinimą vykdančių asmenų (institucijų)

<sup>135</sup> Seimo kontrolierės Virginijos Pilipavičienės pažyma Nr. 4D-2008/3-69, *supra* note 127.

<sup>136</sup> Seimo kontrolieriaus Augustino Normanto 2012 m. vasario 10 d. tarpininkavimo pažyma Nr. 4D-2012/4-193; 220 „Dėl skundo prieš Vilniaus miesto savivaldybę, Valstybinę teritorijų planavimo ir statybos inspekciją prie Aplinkos ministerijos ir antstolį Valdą Čegliką“.

pareiga. Tačiau Seimo kontrolierius nusprendė skundo netirti iš esmės ir tik tarpininkaujant tarp pareiškėjų ir skundžiamų institucijų pateikė joms rekomendacijas, iš kurių viena, skirta antstoliui, numatė „pareiškėjų išskeldinimą vykdyti laikantis materialinių ir procedūrinių išskeldinimo sąlygų.“<sup>137</sup>

Autorė sutinka, kad įsiteisėję teismo sprendimai yra pakankamas materialus pagrindas išskeldinimui, tačiau išskeldinimo vykdymas žiemos metu bei nesuteikiant asmenims alternatyvaus gyvenamo būsto galėtų nulėmti tokių išskeldinimų pripažinimą neteisėtai tiek nacionaliniuose teismuose, tiek EŽTT. Deja, bet Lietuva nėra ratifikavusi Europos socialinės chartijos protokolo dėl kolektyvinių skundų, todėl šis klausimas negalėtų būti sprendžiamas Europos socialinių teisių komitete.

VTPSI skelbia, kad nuo 2008 m. dėl savavališkų statybų Vilniaus romų taboro teritorijoje iš viso buvo surašyti 8 savavališkos statybos aktai ir reikalavimai pašalinti šių statybų padarinius. Iš jų, be 2012 m. vasario mėn. nugriautų statinių, įvykdytas tik vienas reikalavimas – statytojai savavališkai pastatytą namą nugriovė patys. Dar dėl kelių savavališkų statybų padarinių šalinimo kreiptasi į teismą<sup>138</sup>.

Atkreiptinas dėmesys, kad skiriasi Lietuvos Respublikos institucijų, nevyriausybinų organizacijų bei tarptautinių institucijų pozicija dėl romų būsto problemų Vilniaus Kirtimų taboro sprendimo. Kaip minėta, 2006 m. atliktame tyrime Lietuvos žmogaus teisių stebėjimo institutas kaip optimaliausią priemonę Kirtimų taboro problemoms spręsti pasiūlė įteisinti romų naudojamus pastatus. Ekspertų nuomone, romų išskeldinimas pažeistų Lietuvos Respublikos įsipareigojimus pagal Europos Tarybos tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvenciją, kurios 16 straipsnis draudžia šalims imtis priemonių, kurios keistų gyventojų santykį tose vietovėse, kuriose gyvena tautinėms mažumoms priklausančios asmenys. Be to, statinių įteisinimo galimybė yra numatyta ir Lietuvos Respublikos statybų įstatyme<sup>139</sup>. Nurodytas tyrimas nebuvo pirmasis bandymas spręsti Kirtimų gyvenvietės problemas.

<sup>137</sup> Seimo kontrolieriaus Augustino Normanto tarpininkavimo pažyma Nr. 4D-2012/4-193, *supra* note 136.

<sup>138</sup> Vykdomi teismų sprendimai dėl savavališkų statybų Vilniaus romų taboro. 2012-02-13 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-23]. <[http://www.vtpsi.lt/article.php?article\\_id=829](http://www.vtpsi.lt/article.php?article_id=829)>.

<sup>139</sup> Plačiau apie ekspertų argumentus dėl įteisinimo žiūrėti: *Vilniaus romų būsto problema: teisinė analizė*, *supra* note 134, p. 14.

Antai 2002 m. pabaigoje Tautinių mažumų ir išeivijos departamentas kėlė klausimą dėl taboro užimtos žemės išnuomojimo 99 metams VŠĮ Romų visuomenės centrui, dėl galimybės romams įteisinti savo būsto nuosavybę, tačiau 2004 m. Savivaldybė atmetė tokią perspektyvą – nebuvo pritarta teritorijos detaliojo plano rengimui. 2006 m. galimybėms įteisinti Vilniaus romų Kirtimų gyvenvietę nagrinėti Ministro Pirmininko pavedimu buvo sudaryta ir speciali darbo grupė, tačiau problema neišspręsta iki šiol<sup>140</sup>.

Vilniaus miesto savivaldybės inicijuoti veiksmai 2004 m. griauinant (demontuojant) tabore nelegaliai pastatytus statinius bei 2005 m. priimta programa patvirtina priešingą poziciją, t. y. romų tautybės asmenų išskeldinimą iš Kirtimų taboro (suteikiant socialinius būstus). Savivaldybės pozicija nepasikeitė ir 2012 m., o tik sustiprėjo. Miesto meras A. Zuokas skelbia, kad nuo 2014 m. ruošiamasi pradėti spartų romų išskeldinimą iš taboro<sup>141</sup>. Tuo tarpu Naujininkuose, kuriuose taboras ir įsikūręs, išrinktas Seimo narys Artūras Melianas sako, kad pavieniai kelių trobų tabore nugriovimai neišspręs problemų, o taborą reikia griauti ir vietos gyventojus išskeldinti kuo skubiau, nelaukiant 2014-ųjų<sup>142</sup>. Romų ir su romais dirbančių organizacijų atstovai taip pat pritaria, kad jokių reikalavimų neatitinkantys Kirtimų romų gyvenvietės statiniai turėtų būti demontuoti, tačiau „šeimoms, kurių nameliai bus demontuojami, turi būti pasiūlytas alternatyvus būstas, atitinkantis romų šeimų materialinę padėtį, tradicijas, pagrįstas paprotine teise. <...> Būtina atsižvelgti į tai, kad romų vyrai ir moterys negali naudotis bendrais patogumais ir t. t.“<sup>143</sup> Be to, nevyriausybiinių organizacijų patirtis rodo, kad romai, kurie gyvena ne tabore, yra mažiau izoliuoti nuo visuomenės, jų integracija į darbo rinką yra lengvesnė ir darbo su jais rezultatai yra ženkliai geresni. Kita vertus, reikia atsižvelgti į tai,

<sup>140</sup> Žmogaus teisių apsauga: romų teisės. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaiga. *Informacinis biuletenis*. 2009 m. sausio – birželio mėn. 23(38): 13.

<sup>141</sup> Vilniaus meras A. Zuokas: „Kirtimų taboras ateityje iš Vilniaus žemėlapiu išnyks“. 2012-02-13 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-23]. <<http://www.vilnius.lt/index.php?1156099045>>.

<sup>142</sup> Taboro griovimas – integracija ar rinkimų pradžia? *Bernardinai.lt* 2012-02-20 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-23]. <<http://www.bernardinai.lt/straipsnis/2012-02-20-taboro-griovimas-integracija-ar-rinkimu-pradzia/77325/print>>.

<sup>143</sup> Romų ir su romais dirbančių organizacijų rezoliucija dėl romų integracijos strategijos Lietuvoje, *supra* note 122, p. 12.

kad patiems romams gali būti priimtinau gyventi bendruomenėse, o ne individualiuose butuose, todėl būsto klausimo sprendimas turi būti svarstomas įtraukiant ir pačius romus<sup>144</sup>. Be to, prieš griaunant taborą būtina turėti aiškų planą, kur iškelti žmones, kaip juos integruoti į visuomenę, darbo rinką. O kol tokios strategijos nėra, pavieniai griovimai siekiamo rezultato neduos.

ECRI savo rekomendacijose siūlo keletą įgyvendinamų būsto alternatyvų, tokių kaip socialinis būstas, pašalpos būsto nuomai. 2011 m. ECRI Lietuvai rekomendavo, kad jei per dvejus metus nebus surastas alternatyvus būsto sprendimas, pastatų legalizavimas turi būti numatytas kaip paskutinė išeitis, tačiau laikina, kol nebus išnagrinėtos kitos alternatyvos. Tokia priemonė bent jau suteiktų romų gyventojams teisėtą gyvenamosios vietos adresą ir, tikimės, prieigą prie patogumų bei paslaugų, kurių jiems šiuo metu trūksta<sup>145</sup>.

Tačiau, kaip pažymi Seimo kontrolierė, nors romų būsto problema iš dalies sprendžiama jiems išnuomojant socialinį būstą, tačiau dėl menko raštingumo, žemo išsimokslinimo lygio ne visi romai yra pasinaudoję teise būti įrašyti į sąrašą socialiniam būstui gauti. Vilniaus romų tabore gyvenančių romų aprūpinimas socialiniu būstu bendra tvarka jų būsto problemos neišspręs, nes patys romai nėra pasirengę keisti iš kartos į kartą perduodamą gyvenimo vietą, kurioje jie gyvena jau beveik pusė amžiaus, bei patį gyvenimo būdą, ir į tai neatsižvelgti negalima. Socialinio būsto suteikimas išimties tvarka net nesvarstytinas, kaip pažeidžiantis kitų asmenų, stovinčių eilėse socialiniam būstui išsinuomoti, interesus<sup>146</sup>.

Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija pripažįsta, kad Lietuvoje ypač trūksta socialinių būstų mažas pajamas gaunančioms šeimoms. Socialinis būstas visame būsto fonde sudaro tik 2,1 proc. (apie 27,7 tūkst. butų). Tuo tarpu socialinio būsto nuomos poreikis kasmet didėja. 2004 m. pradžioje savivaldybių sąrašuose socialiniam būstui nuomoti buvo įregistruota 8818 asmenų (šeimų), o 2012 m. pradžioje – 30 484 asmenys

<sup>144</sup> Romų ir su romais dirbančių organizacijų rezoliucija dėl romų integracijos strategijos Lietuvoje, *supra* note 122, p. 11.

<sup>145</sup> Europos komisijos kovai su rasizmu ir netolerancija ketvirtoji ataskaita dėl Lietuvos, *supra* note 117.

<sup>146</sup> Seimo kontrolierės Virginijos Pilipavičienės pažyma Nr. 4D-2008/3-69, *supra* note 127.

(šeimos), iš jų bendrajame sąrašė – 11 035 (36,2 proc.) asmenys (šeimos), jaunų šeimų – 9345 (30,6 proc.), neįgaliųjų asmenų (šeimų) – 4561 (15,0 proc.). Kasmet savivaldybių socialinis būstas išnuomojamas apie 900 asmenų (šeimų) (2004 m. – 775; 2005 – 956; 2006 – 890; 2007 – 922; 2008 – 821; 2009 – 1191; 2010 – 831; 2011 m. – 949)<sup>147</sup>.

Deja, bet tikslios statistikos apie romų tautybės asmenims paskirtą socialinį būstą nėra. Tačiau Lietuvos 2011 m. pranešime apie Europos Tarybos tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos įgyvendinimą nurodoma, kad socialinis būstas išnuomotas 24 romų šeimoms, o patvirtintuose sąrašuose socialiniam būstui išsinuomoti yra 40 romų šeimų<sup>148</sup>. 2005 m. sąrašuose socialinio būsto nuomai buvo įrašytos 23 šeimos (asmenys), dar 8 šeimos prašymus pateikė 2006 m. Socialinis būstas 2005 m. išnuomotas vienai romų šeimai<sup>149</sup>.

Šiai dienai Lietuva yra pateikusi dvi ataskaitas Europos socialinių teisių komitetui dėl Europos socialinės chartijos 31 straipsnio (teisė į būstą) įgyvendinimo: pirmoji ataskaita pateikta 2004 m.<sup>150</sup>, antroji – 2010 m.<sup>151</sup> Komitetas atitinkamai 2005 m.<sup>152</sup> ir 2011 m.<sup>153</sup> priėmė savo išvadas ir pateikė rekomendacijas. Europos socialinių teisių komitetas savo išvadose 2011 m. dėl Pataisytos chartijos 31 straipsnio romų teisė į būstą įvardijo kaip vieną aktualiausių probleminių klausimų, kuris yra vilkinamas ir kurį

<sup>147</sup> Esama būsto sektoriaus būklė [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-10-10]. <<http://www.am.lt/VI/index.php#r/1014>>.

<sup>148</sup> Trečiasis pranešimas apie Europos Tarybos tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos įgyvendinimą Lietuvos Respublikoje. 2011 m. rugsėjo 21 d. ACFC/SR/III(2011)005 rev., p. 82.

<sup>149</sup> *Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos 2005 m. ataskaita, supra* note 131, p. 54.

<sup>150</sup> The Republic of Lithuania Fourth Report on the Implementation of the European Social Charter [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-30]. <[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Reporting/StateReports/Lithuania4\\_fr.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Reporting/StateReports/Lithuania4_fr.pdf)>.

<sup>151</sup> 8th National Report on the implementation of the Revised European Social Charter submitted by the Government of Lithuania [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-30]. <[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Reporting/StateReports/Lithuania8\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Reporting/StateReports/Lithuania8_en.pdf)>.

<sup>152</sup> European Committee of Social Rights Conclusions 2005 (Lithuania) [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-30]. <[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/State/Lithuania2005\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/State/Lithuania2005_en.pdf)>.

<sup>153</sup> European Committee of Social Rights Conclusions 2011 (Lithuania) [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-30]. <[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/conclusions/State/Lithuania2011\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/conclusions/State/Lithuania2011_en.pdf)>.

būtina kuo skubiau spręsti. Be to, Komitetas pripažino, kad Lietuvos situacija romų teisės į būstą srityje yra nesuderinama su Pataisytos chartijos 31 straipsnio 2 dalimi.

Europos Tarybos Komisija kovai su rasizmu ir netolerancija savo ataskaitose dėl Lietuvos valdžios institucijoms rekomendavo imtis priemonių gerinant Lietuvoje gyvenančių romų aprūpinimą būstu, ieškant ilgalaikio problemos sprendimo, glaudžiai bendradarbiauti su šia bendruomene bei numatyti įvairių aprūpinimo būstu galimybių. ECRI delegacija keletą kartų lankėsi Kirtimų gyvenvietėje ir romų gyvenimo sąlygas apibūdino kaip labai prastas, kur trūksta pagrindinių paslaugų bei patogumų. Tas faktas, kad dauguma pastatų yra statyti be leidimo ir yra laikomi neteisėtais, reiškia, kad dauguma šeimų negali gauti viešųjų paslaugų, tokių kaip elektra ar vanduo<sup>154</sup>. Dar 2002 m. priimtoje Antroje ataskaitoje Lietuvos valdžios institucijoms buvo pasiūlyta trumpalaikė kraštutinė priemonė – užtikrinti, kad romų būstai atitiktų bent bazinius adekvataus būsto reikalavimus (pagrindinius, minimalius būsto standartus)<sup>155</sup>. Tačiau raginama priimti ir ilgalaikes priemones sprendžiant romų būsto problemą, t. y. socialiniai būstai, pašalpos nuomai už būstą ar statinių legalizavimas. Susirūpinimą esama romų padėtimi, ypač Kirtimų tabore, išreiškė ir Europos Tarybos tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos Patariamasis komitetas savo nuomonėse apie Lietuvą<sup>156</sup> bei Europos Tarybos Žmogaus teisių komisaras savo ataskaitoje po vizito Lietuvoje<sup>157</sup>. Komisaras, 2007 m. vertindamas Lietuvos padarytą pažangą, pažymėjo, jog anksčiau pateiktos rekomendacijos įgy-

<sup>154</sup> Europos komisijos kovai su rasizmu ir netolerancija antroji ataskaita dėl Lietuvos, 2002 m. birželio 28 d., CRI(2003)5; Europos komisijos kovai su rasizmu ir netolerancija trečioji ataskaita dėl Lietuvos, 2005 m. birželio 24 d., CRI(2006)2, para. 87; Europos komisijos kovai su rasizmu ir netolerancija ketvirtoji ataskaita dėl Lietuvos, *supra* note 117, para. 115–118.

<sup>155</sup> Europos komisijos kovai su rasizmu ir netolerancija antroji ataskaita dėl Lietuvos, *ibid.*, para. 61.

<sup>156</sup> Europos Tarybos tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos Patariamasis komitetas nuomonė dėl Lietuvos, 2003 m. vasario 21 d., ACFC/INF/OP/I(2003)008; Europos Tarybos tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos Patariamasis komitetas nuomonė dėl Lietuvos, 2008 m. vasario 28 d., ACFC/OP/II(2008)001.

<sup>157</sup> Report by Mr. Alvaro Gil-Robles Commissioner for Human Rights, on his visit to Lithuania 23–26 November 2003. 12 February 2004, CommDH(2004)6.

vendinamos per lėtai ir jog pažangai romų integracijos srityje pasiekti yra reikalingos didesnės vietinės valdžios pastangos ieškant tiek trumpalaikių, tiek ilgalaikių romų problemų sprendimo būdų<sup>158</sup>.

Jungtinių Tautų Ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių komitetas savo baigiamosiose pastabose dėl pirmojo Lietuvos pranešimo taip pat atkreipė dėmesį, kad Lietuvoje nėra pakankamo ir tinkamo aprūpinimo būstu, taip pat labai didelis socialinio būsto trūkumas, paragino visos šalies mastu imtis reikiamos politikos, siekiant užtikrinti, kad šeimos turėtų atitinkamus būstus ir patogumus, šiame kontekste greta šeimų, turinčių mažas pajamas, išskirdamas ir marginalines grupes, vienai iš jų neabejotinai yra priskirtina romų bendruomenė<sup>159</sup>. Susirūpinimą dėl kritinės padėties romų aprūpinimo būstu srityje išreiškė ir Jungtinių Tautų Rasinės diskriminacijos panaikinimo komitetas bei rekomendavo Lietuvai veiksmingai įgyvendinti politiką ir projektus, kuriais yra siekiama panaikinti romų bendruomenių segregaciją aprūpinant būstu<sup>160</sup>.

Apibendrinant galima teigti, kad Lietuvoje, kaip ir daugelyje kitų Europos valstybių, romų apgyvendinimo ir išskeldinimo problema yra viena opiausių, ypač Vilniaus Kirtimų tabore. Praktika rodo, kad nors ir tarptautinių institucijų raginama, Lietuva nėra parengusi ilgalaikės strategijos, kaip ši problema turėtų būti sprendžiama. O teismų ir kitų kvaziteisminių institucijų sprendimai patvirtina, kad pastangos šią problemą spręsti šiuo metu nėra sėkmingos. Be to, teisės į tinkamą būstą pažeidimai sukuria užburtą ratą ir problemas švietimo bei užimtumo srityje, o galiausiai tai skatina ir socialinę romų atskirtį.

<sup>158</sup> Memorandum to the Lithuanian Government Assessment of the progress made in implementing the 2004 recommendations of the Council of Europe Commissioner for Human Rights. 16 May 2007, CommDH(2007)8.

<sup>159</sup> Concluding observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights. Lithuania. 7 June 2004, E/C.12/1/Add.96.

<sup>160</sup> Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination. Lithuania. 21 May 2002, CERD/C/60/CO/8; 11 April 2006, CERD/C/LTU/CO/3; 4 April 2011, CERD/C/LTU/CO/4-5; 11 April 2006, CERD/C/LTU/CO/3.

## Išvados

Apibendrinant išdėstytą medžiagą, galima daryti tokias išvadas:

1. Teisė į būstą yra reglamentuojama tiek tarptautiniu (ir regioniniu), tiek nacionaliniu lygiu. Daugelyje dokumentų ši teisė įtvirtinama netiesiogiai, t. y. kaip kitų teisių sudedamoji dalis arba kaip priemonė toms teisėms įgyvendinti. Tačiau pataisytoje Europos socialinėje chartijoje teisė į būstą numatyta kaip savarankiška teisė.
2. Teisės į būstą turinį atskleidžia įvairių tarptautinių ir regioninių teisminių ir kvaziteisminių institucijų praktika. Būtina atkreipti dėmesį, kad teisė į būstą neuždeda valstybėms pareigos aprūpinti kiekvieną asmenį būstu, tačiau valstybės turi imtis priemonių, kad šia teise galėtų pasinaudoti visi asmenys. Be to, teisė į būstą turi būti suprantama ne tik siaurai kaip stogas virš galvos, tačiau būstas turi būti tinkamas ir atitikti keliamus sanitarijos ir techninius reikalavimus. Nors neteisėtų iškeldinimų draudimas nėra tiesiogiai įtvirtintas teisės aktuose, tačiau kompetentingos institucijos išaiškino, kad toks draudimas yra sudedamoji teisės į tinkamą būstą dalis, todėl valstybės turi vengti veiksmų, kuriais būtų pažeidžiamas draudimas asmenis neteisėtai iškeldinti.
3. Tarptautinių ir regioninių institucijų jurisprudencija atskleidė, kad daugiausia pažeidimų valstybėse padaroma dėl romų teisės į būstą ir neteisėtų iškeldinimų. Tokias bylas nagrinėjo Žmogaus teisių komitetas, Komitetas prieš rasinę diskriminaciją, Europos socialinių teisių komitetas bei Europos Žmogaus Teisių Teismas. Didžiojoje dalyje bylų valstybės buvo pripažintos pažeidusios pareiškėjų teises, kai jų iškeldinimai buvo vykdomi ne pagal procedūrinės taisyklės, kai jų gyvenimo sąlygos neatitiko net minimalių higienos reikalavimų ar kai jie buvo diskriminuojami įgyvendinant teisę į būstą.
4. Nors Europos žmogaus teisių konvencija tiesiogiai negarantuoja teisės į būstą, tačiau EŽTT šią teisę gynė pripažindamas kitų, susijusių, teisių pažeidimus. Daugelyje nagrinėtų bylų EŽTT nustatė EŽTK 8 straipsnio suvaržymus dėl asmenų, priklausančių tautinėms mažumoms, iškeldinimų, nesuteikiant alternatyvaus būsto ar pažeidžiant kitus procedūrinius reikalavimus, taip pat 3

straipsnio pažeidimus, jei tokie iškeldinimai buvo brutalaus pobūdžio (pavyzdžiui, namai sudeginami) bei Pirmojo protokolo 1 straipsnio dėl teisės į nuosavybės pagarbą pažeidimus sunaikinus asmenų nuosavybę arba uždraudžiant ja naudotis po iškeldinimo.

5. Lietuvoje ir ypač Vilniaus Kirtimų tabore gyvenančių romų būsto problemos svarbą ir mastą pripažįsta tiek nacionalinės žmogaus teisių gynimo institucijos, tiek tarptautinės įvairių dokumentų įgyvendinimą prižiūrinčios ir ataskaitas nagrinėjančios institucijos. Nors sostinėje jau nuo 2014 m. norima pradėti didelio masto Kirtimų taboro iškeldinimo darbus, tačiau iki šiol nėra parengtos ilgalaikės strategijos, kur romai turėtų būti apgyvendinti, kaip juos integruoti į visuomenę, darbo rinką ir pan. Be to, iki šiol priimtos nacionalinės romų integracijos programos jokių pasiūlymų šioje srityje nepateikė ir pažangos nepasiekė. O Vilniaus savivaldybės mėginimai prievarta iškeldinti romus baigėsi nepalankiu teismo sprendimu ir kompensacijos romams priteisimu.

## Literatūra

1. 8th National Report on the implementation of the Revised European Social Charter submitted by the Government of Lithuania [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-30]. <[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Reporting/StateReports/Lithuania8\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Reporting/StateReports/Lithuania8_en.pdf)>.
2. *Ayder ir kiti v. Turkija*, pareiškimo Nr. 23656/94, EŽTT, 2004 m. sausio 8 d. sprendimas.
3. *Akdivar ir kiti v. Turkija* [DK], pareiškimo Nr. 21893/93, EŽTT, 1996 m. rugsėjo 16 d. sprendimas, Reports of Judgments and Decisions 1996-IV.
4. *Autism-Europe v. Prancūzija*, skundo Nr. 13/2002, ESTK, 2003 m. lapkričio 4 d. sprendimas dėl bylos esmės.
5. *Bagdonavichus v. Rusija*, pareiškimo Nr. 19841/06 (laukia nagrinėjimo).
6. Baker, Ch.; Carter, D.; Hunter, C. *Housing and Human Rights Law*. Legal Action Group, 2001.
7. *Beard v. Jungtinė Karalystė* [DK], pareiškimo Nr. 24882/94, EŽTT, 2001 m. sausio 18 d. sprendimas, Reports of Judgments and Decisions 2001-I.
8. *Bilgin v. Turkija*, pareiškimo Nr. 23819/94, EŽTT, 2000 m. lapkričio 16 d. sprendimas.

9. *Buckley v. Jungtinė Karalystė*, pareiškimo Nr. 20348/92, EŽTT, 1996 m. rugsėjo 25 d. sprendimas, Reports 1996-IV.
10. Cahn, C. Roma and Housing Rights in Europe: Possibilities for International Human Rights Law to Redress the Exclusion of Pariah Minorities. Slovakia: A Case Study. *European Yearbook of Minority Issues*. 2006/7, 6: 79–101.
11. *Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE) v. Kroatija*, skundo Nr. 52/2008, ESTK, 2010 m. birželio 22 d. sprendimas dėl bylos esmės.
12. *Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE) v. Italija*, skundo Nr. 58/2009, ESTK, 2010 m. birželio 25 d. sprendimas dėl bylos esmės.
13. *Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE) v. Prancūzija*, skundo Nr. 63/2010, ESTK, 2011 m. birželio 28 d. sprendimas dėl bylos esmės.
14. CESCR General Comment 4: The right to adequate housing (Art.11 (1)), 13/12/91, U.N. Doc.E/1992/23.
15. CESCR General Comment 7: The right to adequate housing (Art.11.1): forced evictions, 20/05/97, U.N. Doc. E/1998/22.
16. *Chapman v. Jungtinė Karalystė* [DK], pareiškimo Nr. 27238/95, EŽTT, 2001 m. sausio 18 d. sprendimas, Reports of Judgments and Decisions 2001-I.
17. *Chappell v. Jungtinė Karalystė*, pareiškimo Nr. 10461/83, EŽTT, 1989 m. kovo 30 d. sprendimas, Series A No. A521-A.
18. *Codona v. Jungtinė Karalystė* (nut.), pareiškimo Nr. 485/05, EŽTT, 2006 m. vasario 7 d. nutarimas.
19. Cojocariu, C. Implementinf the Romanian Roma Pogrim Judgments: A Case Study. *Intersights Bulletin*. 2010, 16(2): 55–59.
20. Concluding observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights. Lithuania, 7 June 2004, E/C.12/1/Add.96.
21. Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination. Slovak Republic, 25 March 2010, CERD/C/SVK/CO/6-8.
22. Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination. Lithuania, 21 May 2002, CERD/C/60/CO/8.
23. Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination. Lithuania, 11 April 2006, CERD/C/LTU/CO/3.
24. Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination. Lithuania, 4 April 2011, CERD/C/LTU/CO/4-5.
25. Concluding Observations of the Human Rights Committee. Ireland, 30 July 2008, CCPR/C/IRL/CO/3.
26. Conluding Observations of the Human Rights Committee. Canada, 7 April 1999, U.N. Doc. CCPR/C/79/Add.105.
27. Conluding Observations of the Human Rights Committee. Kenya, 29 April 2005, U.N. Doc. CCPR/CO/83/KEN.

28. *Connors v. Jungtinė Karalystė*, pareiškimo Nr. 66726/01, EŽTT, 2004 m. gegužės 27 d. sprendimas.
29. *Coster v. Jungtinė Karalystė* [DK], pareiškimo Nr. 24876/94, EŽTT, 2001 m. sausio 18 d. sprendimas, Reports of Judgments and Decisions 2001-I.
30. *Demades v. Turkija*, pareiškimo Nr. 16219/90, EŽTT, 2003 m. liepos 31 d. sprendimas.
31. *Dulas v. Turkija*, pareiškimo Nr. 25801/94, EŽTT, 2001 m. sausio 30 d. sprendimas.
32. Esama būsto sektoriaus būklė [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-10-10]. <<http://www.am.lt/VI/index.php#r/1014>>.
33. European Commission Communication “An EU Framework for National Roma Integration Strategies up to 2020“. COM(2011) 173 final. Brussels, 5 April 2011 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-15]. <[http://ec.europa.eu/justice/policies/discrimination/docs/com\\_2011\\_173\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/policies/discrimination/docs/com_2011_173_en.pdf)>.
34. European Committee of Social Rights Conclusions 2005 (Lithuania) [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-30]. <[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/State/Lithuania2005\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/State/Lithuania2005_en.pdf)>.
35. European Committee of Social Rights Conclusions 2011 (Lithuania) [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-30]. <[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/conclusions/State/Lithuania2011\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/conclusions/State/Lithuania2011_en.pdf)>.
36. *European Federation of National Organisations Working with the Homeless (FEANTSA) v. Prancūzija*, skundo Nr. 39/2006, ESTK, 2007 m. gruodžio 5 d. sprendimas dėl bylos esmės.
37. *European Roma ir Travellers Forum v. Prancūzija*, skundo Nr. 64/2011, ESTK, 2012 m. sausio 24 d. sprendimas dėl bylos esmės.
38. *European Roma Rights Center (ERRC) v. Graikija*, skundo Nr. 15/2003, ESTK, 2004 m. gruodžio 8 d. sprendimas dėl bylos esmės.
39. *European Roma Rights Center (ERRC) v. Italija*, skundo Nr. 27/2004, ESTK, 2005 m. gruodžio 7 d. sprendimas dėl bylos esmės.
40. *European Roma Rights Centre (ERRC) v. Prancūzija*, skundo Nr. 51/2008, ESTK, 2009 m. spalio 19 d. sprendimas dėl bylos esmės.
41. *European Roma Rights Centre v. Bulgarija*, skundo Nr. 31/2005, ESTK, 2006 m. spalio 18 d. sprendimas dėl bylos esmės.
42. *European Roma Rights Centre v. Portugalija*, skundo Nr. 61/2010, ESTK, 2011 m. birželio 30 d. sprendimas dėl bylos esmės.
43. Europos komisijos kovai su rasizmu ir netolerancija antroji ataskaita dėl Lietuvos, 2002 m. birželio 28 d., CRI(2003)5.
44. Europos komisijos kovai su rasizmu ir netolerancija ataskaitos. Country Monitoring Work [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-23]. <[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/countrybycountry\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/countrybycountry_en.asp)>.

45. Europos komisijos kovai su rasizmu ir netolerancija ketvirtoji ataskaita dėl Lietuvos, 2011 m. birželio 22 d., CRI(2011)38.
46. Europos komisijos kovai su rasizmu ir netolerancija trečioji ataskaita dėl Lietuvos, 2005 m. birželio 24 d., CRI(2006)2.
47. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija. *Europos Sąjungos oficialusis leidinys*. 2012/C 326/02.
48. Europos socialinė chartija (pataisyta). *Valstybės žinios*. 2001, Nr. 49-1704.
49. Europos Tarybos tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos Patariamojo komiteto nuomonės. State Reports, Opinions, Comments and Resolutions [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-23]. <[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3\\_FCNMdocs/Table\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/Table_en.asp)>.
50. Europos Tarybos tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos Patariamojo komiteto nuomonė dėl Lietuvos, 2003 m. vasario 21 d., ACFC/INF/OP/I(2003)008.
51. Europos Tarybos tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos Patariamojo komiteto nuomonė dėl Lietuvos, 2008 m. vasario 28 d., ACFC/OP/II(2008)001.
52. Europos Tarybos Žmogaus teisių komisaro ataskaitos apie valstybes. Country monitoring [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-23]. <[http://www.coe.int/t/commissioner/Activities/countryreports\\_en.asp](http://www.coe.int/t/commissioner/Activities/countryreports_en.asp)>.
53. *Evangelos Tzamalīs ir kiti v. Graikija* (nut.), pareiškimo Nr. 5469/07, EŽTT, 2010 m. spalio 20 d. nutarimas.
54. *F. A. v. Norvegija*, pranešimo Nr. 18/2000, 2001 m. kovo 21 d., CERD/C/58/D/18/2000.
55. Gailiūtė, D. Neteisėtas priverstinis asmenų iškeldinimas: žmogaus teisių pažeidimas vardan plėtros. *Socialinės inovacijos globaliai plėtrai*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas. 2012, 1(1): 272-287.
56. Gailiūtė, D. Right to Housing in the Jurisprudence of the European Committee of Social Rights. *Societal Studies*. 2012, 4(4):
57. *Gergely v. Rumunija*, pareiškimo Nr. 57885/00, EŽTT, 2007 m. balandžio 26 d. sprendimas dėl bylos išbraukimo.
58. *Gillow v. Jungtinė Karalystė*, pareiškimo Nr. 9063/80, EŽTT, 1986 m. lapkričio 24 d. sprendimas, Series A Nr. 109.
59. *Human Rights of Roma and Travellers in Europe*. Council of Europe Publications, 2012 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-23]. <[http://www.coe.int/t/commissioner/source/prems/prems79611\\_GBR\\_CouvHumanRightsOfRoma\\_WEB.pdf](http://www.coe.int/t/commissioner/source/prems/prems79611_GBR_CouvHumanRightsOfRoma_WEB.pdf)>.
60. *Ibishi ir kiti v. Graikija* (nut.), pareiškimo Nr. 47236/07, EŽTT, 2012 m. sausio 4 d. nutarimas.

61. *Immobiliare Saffi v. Italija* [DK], pareiškimo Nr. 22774/93, EŽTT, 1999 m. liepos 28 d. sprendimas, ECHR 1999-V.
62. *International Centre for the Legal Protection of Human Rights (INTERIGHTS) v. Graikija*, skundo Nr. 49/2008, ESTK, 2009 m. gruodžio 11 d. sprendimas dėl bylos esmės.
63. *International Commission of Jurists v. Portugalija*, skundo Nr. 1/1998, ESTK, 1999 m. rugsėjo 9 d. sprendimas dėl bylos esmės.
64. International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families, Doc. A/RES/45/158.
65. *International Federation of Human Rights (FIDH) v. Belgija*, skundo Nr. 62/2010, ESTK, 2012 m. kovo 21 d. sprendimas dėl bylos esmės.
66. *International Movement ATD Fourth World v. Prancūzija*, skundo Nr. 33/2006, ESTK, 2007 m. gruodžio 5 d. sprendimas dėl bylos esmės.
67. *Yordanova ir kiti v. Bulgarija*, pareiškimo Nr. 25446/06, 2012 m. balandžio 24 d. sprendimas.
68. *Jane Smith v. Jungtinė Karalystė* [DK], Nr. 25154/94, EŽTT, 2001 m. sausio 18 d. sprendimas, Reports of Judgments and Decisions 2001-I.
69. Jungtinių Tautų konvencija dėl visų formų diskriminacijos panaikinimo moterims. *Valstybės žinios*. 1996, Nr. 21-549.
70. Jungtinių Tautų vaiko teisių konvencija. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 60-1501.
71. *Kanalyos ir kiti v. Rumunija*, pareiškimo Nr. 57884/00, EŽTT, 2007 m. balandžio 26 d. sprendimas dėl bylos išbraukimo.
72. Kenna, P. Housing Rights: Positive Duties and Enforceable Rights at the European Court of Human Rights. *European Human Rights Law Review*. 2008, 2: 193–208.
73. *Kipras v. Turkija* [DK], pareiškimo Nr. 2578/94, EŽTT, 2001 m. gegužės 10 d. sprendimas, ECHR 2001-IV.
74. Koch, I. E. *Human Rights as Indivisible Rights*. Leiden/Boston: Martinus Nijhoff, 2009, p. 113–148.
75. Konvencija „Dėl pabėgėlių statuso“. *Valstybės žinios*. 1997, Nr. 12.
76. Kucs, A.; Seldova, Z.; Pierhurovica, L. The Right to Housing: International, European and National Perspectives. *Cuadernos constitucionales de la Cátedra Fadrigue Furió Ceriol*. 2008, 64/65: 101–123.
77. *L. R. et al. v. Slovakijos Respublika*, pranešimo Nr. 31/2003, 2005 m. kovo 10 d., CERD/C/66/D/31/2003.
78. *Lee v. Jungtinė Karalystė* [DK], pareiškimo Nr. 25289/94, EŽTT, 2001 m. sausio 18 d. sprendimas, Reports of Judgments and Decisions 2001-I.
79. Lietuvos gyventojai 2011 m. *Gyventojų surašymo rezultatai*. Lietuvos statistikos departamentas, 2012 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-10-25]. <[http://www.stat.gov.lt/uploads/Lietuvos\\_gyventojai\\_2011.pdf](http://www.stat.gov.lt/uploads/Lietuvos_gyventojai_2011.pdf)>.

80. Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 74-2262.
81. Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 36-1340.
82. Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*. 1992, Nr. 33-1014.
83. Lietuvos Respublikos kultūros ministro 2012 m. kovo 20 d. įsakymas Nr. ĮV-196 „Dėl Romų integracijos į Lietuvos visuomenę 2012–2014 metų veiklos plano patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2012, Nr. 36-1813.
84. Lietuvos Respublikos vaiko teisių apsaugos pagrindų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1996, Nr. 33-807.
85. Lietuvos Respublikos valstybės paramos būstui įsigyti ar išsinuomoti ir daugiabučiams namams atnaujinti (modernizuoti) įstatymas. *Valstybės žinios*. 1992, Nr. 14-378; 2002, Nr. 116-5188; 2009, Nr. 93-3961.
86. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2000 m. liepos 1 d. nutarimas Nr. 759 „Dėl Romų integracijos į Lietuvos visuomenę 2000–2004 metų programos“. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 54-1580.
87. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. kovo 26 d. nutarimas Nr. 309 „Dėl romų integracijos į Lietuvos visuomenę 2008–2010 metų programos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2008, Nr. 42-1555.
88. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. birželio 2 d. nutarimas Nr. 692 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. kovo 26 d. nutarimo Nr. 309 „Dėl Romų integracijos į Lietuvos visuomenę 2008–2010 metų programos patvirtinimo“ pripažinimo netekusiu galios“. *Valstybės žinios*. 2010, Nr. 65-3254.
89. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. sausio 21 d. Nr. 60 nutarimas „Dėl Lietuvos būsto strategijos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 13-387.
90. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. rugsėjo 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>444</sup>-1003/2010.
91. *Liliana Assenova Naidenova et al. v. Bulgarija*, pranešimo Nr. 2073/2011, 2012 m. lapkričio 27 d., CCPR/C/106/D/2073/2011.
92. *Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos 2005 m. ataskaita*. Vilnius, 2006 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-21]. <<http://lygybe.lt/?pageid=7>>.
93. *Loizidou v. Turkija* [DK], pareiškimo Nr. 15318/89, EŽTT, 1996 m. gruodžio 18 d. sprendimas, Reports 19996-VI.
94. *McCann v. Jungtinė Karalystė*, pareiškimo Nr. 19009/04, EŽTT, 2008 m. gegužės 13 d. sprendimas, ECHR 2008.
95. *Mellacher ir kiti v. Austrija*, pareiškimo Nr. 10522/83, EŽTT, 1989 m. gruodžio 19 d. sprendimas, Series A no. 169.
96. Memorandum to the Lithuanian Government Assessment of the progress made in implementing the 2004 recommendations of the Council of Europe Commissioner for Human Rights. 16 May 2007, CommDH(2007)8.

97. *Mentes ir kiti v. Turkija* [DK], pareiškimo Nr. 23186/94, EŽTT, 1997 m. lapkričio 28 d. sprendimas, Reports 1997-VIII.
98. *Moldovan ir kiti v. Rumunija* (Nr. 1), pareiškimų Nr. 41138/98, 64320/01, EŽTT, 2005 m. liepos 5 d. sprendimas dėl bylos išbraukimo.
99. *Moldovan ir kiti v. Rumunija* (Nr. 2), pareiškimų Nr. 41138/98, 64320/01, EŽTT, 2005 m. liepos 12 d. sprendimas.
100. Neįgaliųjų teisių konvencija. *Valstybės žinios*. 2010, Nr. 71-3561.
101. *Niemietz v. Vokietija*, pareiškimo Nr. 13710/88, EŽTT, 1992 m. gruodžio 16 d. sprendimas, Series A No. A251-B.
102. *Orhan v. Turkija*, pareiškimo Nr. 25656/94, EŽTT, 2002 m. birželio 18 d. sprendimas.
103. Parliamentary Assembly. Legal situation of the Roma in Europe. Report. 19 April 2002, Doc. 9397 revised.
104. *Prokopovich v. Rusija*, pareiškimo Nr. 58255/00, EŽTT, 2004 m. lapkričio 18 d. sprendimas, ECHR 2004-XI.
105. Rajagopal, B. The Violence of Development. *Washington Post*. 9 August 2001.
106. Recommendation of the Commissioner for Human Rights on the implementation of the right to housing. Strasbourg, 30 June 2009, CommDH(2009)5.
107. Recommendation Rec(2005)4 of the Committee of Ministers to member states on improving the housing conditions of Roma and Travellers in Europe. 23 February 2005.
108. Report by Mr. Alvaro Gil-Robles Commissioner for Human Rights, on his visit to Lithuania 23–26 November 2003. 12 February 2004, CommDH(2004)6.
109. Romų bendruomenės socialinės integracijos galimybių tyrimas [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-21]. <<http://www.lygybe.lt/assets/Rom%C5%B3%20bendruomen%C4%97s%20socialin%C4%97s%20integracijos%20galimybi%C5%B3%20tyrimas.pdf>>.
110. Romų ir su romais dirbančių organizacijų rezoliucija dėl romų integracijos strategijos Lietuvoje. 2012 m. kovo 15 d. [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-15]. <[http://visiskirtingivisilygus.lt/wp-content/uploads/2012/03/Rom%C5%B3%20integracijos-strategija\\_FINAL.pdf](http://visiskirtingivisilygus.lt/wp-content/uploads/2012/03/Rom%C5%B3%20integracijos-strategija_FINAL.pdf)>.
111. *Schirmer v. Lenkija*, pareiškimo Nr. 68880/01, EŽTT, 2004 m. rugsėjo 21 d. sprendimas.
112. Seimo kontrolierės Rimantės Šalaševičiūtės 2004 m. gruodžio 13 d. pažyma Nr. 4D-2004/03-1716 „Dėl Vilniaus miesto čigonų bendrijos pirmininko S. V. skundo“.
113. Seimo kontrolierės Virginijos Pilipavičienės 2005 m. rugpjūčio 11 d. pažyma Nr. 4D-2004/03-1760(01) „Dėl S. N., J. T. ir S. V. skundo prieš Vilniaus miesto savivaldybės administraciją“.

114. Seimo kontrolierės Virginijos Pilipavičienės 2009 m. birželio 25 d. pažyma Nr. 4D-2008/3-69 „Dėl romų bendrijos pirmininko S. V. ir 70-ies Vilniaus romų taboro gyventojų skundo“.
115. Seimo kontrolieriaus Augustino Normanto 2012 m. vasario 10 d. tarpininkavimo pažyma Nr. 4D-2012/4-193; 220 „Dėl skundo prieš Vilniaus miesto savivaldybę, Valstybinę teritorijų planavimo ir statybos inspekciją prie Aplinkos ministerijos ir antstolį Valdą Čegliką“.
116. *Selçuk ir Asker v. Turkija*, pareiškimų Nr. 23184/94, 23185/94, EŽTT, 1998 m. balandžio 24 d. sprendimas, *Reports of Judgments and Decisions* 1998-II.
117. *Societe Colas Est v. Prancūzija*, pareiškimo Nr. 3797/97, EŽTT, 2002 m. balandžio 16 d. sprendimas, ECHR 2002-III.
118. *Stankova v. Slovakija*, pareiškimo Nr. 7205/02, EŽTT, 2007 m. spalio 9 d. sprendimas.
119. *Standards do not apply: Inadequate Housing in Romani Communities*. European Roma Rights Centre. Budapest, December 2010 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-23]. <<http://www.errc.org/cms/upload/file/standards-do-not-apply-01-december-2010.pdf>>.
120. *Stenergy ir Adam v. Prancūzija* (nut.), pareiškimo Nr. 40987/05, EŽTT, 2007 m. gegužės 22 d. nutarimas.
121. *Summary Report. The State of Roma and Traveller Housing in the European Union. Steps towards Equality*. European Union Agency for Fundamental Rights, 2010 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-23]. <[http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/786-ROMA-HOUSING-SUMMARY\\_EN\\_Web.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/786-ROMA-HOUSING-SUMMARY_EN_Web.pdf)>.
122. Taboro griovimas – integracija ar rinkimų pradžia? *Bernardinai.lt* 2012-02-20 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-23]. <<http://www.bernardinai.lt/straipsnis/2012-02-20-taboro-griovimas-integracija-ar-rinkimu-pradzia/77325/print>>.
123. *Tanase ir kiti v. Rumunija*, pareiškimo Nr. 62954/00, EŽTT, 2009 m. gegužės 26 d. sprendimas dėl bylos išbraukimo.
124. Tarptautinė konvencija dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 108-2957.
125. Tarptautinis ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių paktas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 77-3290.
126. Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 77-3288.
127. Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencija. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 20-497.

128. The Republic of Lithuania Fourth Report on the Implementation of the European Social Charter [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-30]. <[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Reporting/StateReports/Lithuania4\\_fr.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Reporting/StateReports/Lithuania4_fr.pdf)>.
129. *The Right to Adequate Housing. Fact Sheet No. 21/Rev.1*. Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, 2009.
130. Treaty bodies database [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-11-01]. <<http://tb.ohchr.org/default.aspx>>.
131. Trečiasis pranešimas apie Europos Tarybos tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos įgyvendinimą Lietuvos Respublikoje. 2011 m. rugsėjo 21 d. ACFC/SR/III(2011)005 rev.
132. Vilniaus meras A. Zuokas: „Kirtimų taboras ateityje iš Vilniaus žemėlapio išnyks“. 2012-02-13 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-23]. <<http://www.vilnius.lt/index.php?1156099045>>.
133. Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2005 m. birželio 22 d. sprendimas Nr. 1-838 „Dėl Vilniaus romų bendruomenės ir šalia esančių teritorijų priežiūros ir saugumo užtikrinimo bei romų segregacijos mažinimo 2005–2010 metų programos tvirtinimo“ [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-19]. <<http://www.vilnius.lt/vaktai2011/default.aspx?Id=3&DocId=30075568>>.
134. *Vilniaus romų būsto problema: teisinė analizė*. Vilnius: Žmogaus teisių stebėjimo institutas, 2006 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-23]. <[http://www.hrmi.lt/uploaded/PDF%20dokai/TYRIMAI/Vilniaus%20romu%20busto%20problema\\_2006.pdf](http://www.hrmi.lt/uploaded/PDF%20dokai/TYRIMAI/Vilniaus%20romu%20busto%20problema_2006.pdf)>.
135. Visuotinė žmogaus teisių deklaracija. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 68-2497.
136. Vykdomi teismų sprendimai dėl savavališkų statybų Vilniaus romų taborė. 2012-02-13 [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-09-23]. <[http://www.vtpsi.lt/article.php?article\\_id=829](http://www.vtpsi.lt/article.php?article_id=829)>.
137. *Wiggins v. Jungtinė Karalystė*, pareiškimo Nr. 7456/76, Komisijos 1978 m. vasario 8 d. sprendimas, Decisions and Reports (DR) 13.
138. *Winterstein ir kiti v. Prancūzija*, pareiškimo Nr. 27013/07 (komunikuota).
139. Žmogaus teisių apsauga: romų teisės. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaiga. *Informacinis biuletenis*. 2009 m. sausio – birželio mėn., 23(38).

## Summary

Protection of the rights of the persons belonging to national minorities is a part of the scope of Public International Law – International Human Rights Law. Protection of national minorities is related to the modern International Law because the classical International Law human rights recognized as a part of the internal matters of the states. The necessity to regulate human rights at the international level was caused by the results of two global wars and serious human rights infringements of the time. After the World War II, in 1945, the United Nations Organization was established. The goals of the United Nations were declared in the Charter of the Organization. Paragraph 3 of Article 1 provided: “To achieve international co-operation in solving international problems of an economic, social, cultural, or humanitarian character, and in promoting and encouraging respect for human rights and for fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language, or religion.” Thus, the one of the goals of the United Nations became the promotion of the respect for human rights. The Council of Europe was established in 1949. Article 1 (a) and (b) of its Statute provides that „a. The aim of the Council of Europe is to achieve a greater unity between its members for the purpose of safeguarding and realizing the ideals and principles which are their common heritage and facilitating their economic and social progress; b. This aim shall be pursued through the organs of the Council by discussion of questions of common concern and by agreements and common action in economic, social, cultural, scientific, legal and administrative matters and in the maintenance and further realization of human rights and fundamental freedoms.“ Therefore, development of human rights has become the purpose of the Council of Europe.

Attention should be paid to the fact that human rights have become an object of regulation at the international level only after the World War II: in 1948 the Universal Declaration of Human Rights was adopted, in 1966 – the International Covenant on Civil and Political Rights and the

International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. These documents universally created the base foundations for the human rights law. At the European level, human rights standards were formed by the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of 1950, the European Social Charter of 1961 and the Revised European Social Charter of 1996. It should be noted that international human rights law gradually granted protection for persons belonging to national minorities (Article 27 of the International Covenant on Civil and Political Rights, the United Nations Declaration on the Rights of Persons belonging to National or Ethnic, Religious, and Linguistic Minorities of 1992, and the Council of Europe Framework Convention for the Protection of National Minorities of 1995). Protection of national minorities without a doubt is fully considered under the modern International Law. After the World War I it was realized that with the view of internal state security, the rights of persons belonging to national minorities cannot be negated, however it can be seen that the legal basis for this has been established only after the World War II. In the final document of the 2005 World summit, approved by the General Assembly, it is proclaimed that the promotion and protection of the rights of persons belonging to ethnic, religious, and linguistic minorities contribute to political and social stability and peace and enrich the cultural diversity and heritage of society. It is difficult to find a homogenous society nowadays. Historic events and new migration processes result in diversity of residents of different states in accordance with origin, religion, language and culture. Unfortunately, it has to be recognized that features distinguishing persons belonging to national minorities from the majority of the residents are often the bases for infringement of the principle of discrimination. It can be claimed that the protection of the persons belonging to national minorities ensures the internal state stability. State should not only declare, but also in practice guarantee the rights of the persons belonging to national minorities, provide the living conditions for different persons with the possibility to practice their religion and customs and talk in their language. Nevertheless, it must be noted that rights of persons belonging to national minorities are not widely entrenched under international law: there is no universal document which would bind the states legally, except for the United

Nations Declaration on the Rights of Persons belonging to National or Ethnic, Religious, and Linguistic Minorities of 1992, which is the so-called *soft law* instrument. In Europe the rights of persons belonging to national minorities are regulated by the Framework Convention for the Protection of National Minorities. Most of its provisions are not directly applicable and the participating states are left with wide discretion while implementing the provisions of the Convention.

The Research Study “Protection of National Minorities: Aspects of International Law” is devoted to the particularly important topic of the rights of the persons belonging to national minorities and the scope of the relevant protection. The protection of the rights of the persons belonging to national minorities should be seen as the measurement for evaluation of the state democracy. The purpose of this Study is to analyze and evaluate the situation of persons belonging to national minorities under International Law, to discuss their rights, and to establish the scope of the international legal obligation of the states in respect of the persons belonging to national minorities.

The attention should be paid to the fact that this Study is prepared on the basis of the international conference “National Minorities and the International Law” which took place in the Parliament of the Republic of Lithuania on 20 April 2012. This conference was organized in cooperation with the Human rights Committee of the Parliament of the Republic of Lithuania and the Institute of International and European Union Law of Mykolas Romeris University. The conference was held not only to announce scientific presentations on the protection of the rights of persons belonging to national minorities but also to hear the opinions of the representatives of international organizations and the representatives of the national minorities of the Republic of Lithuania. Associated professor Dr. Sia Akermark Spiliopoulou, a member of the Council of Europe Advisory Committee under the Framework Convention for the Protection of National Minorities, participated in the conference and made the presentation “Education Rights of Persons Belonging to National Minorities.” Moreover, Charlotte Altenhoener-Dion, a representative of the Council of Europe Advisory Committee Secretariat, made the presentation “Linguistic Rights of Persons Belonging to National Minorities to Their Native

Language.” Representatives of national minorities in the Republic of Lithuania shared their experience. The scientific presentations of the conference are published in this Study.

The Study “Protection of National Minorities: Aspects of International Law” is significant because it widely analyzes international jurisprudence, relevant for evaluation of the status of the persons belonging to national minorities and to the clarification of the content of their rights. It must be noted that up to this date the protection of national minorities from the perspective of international law has not received a sufficient attention of scientists of the Republic of Lithuania. Therefore, it can be claimed that this Study is the first publication in the Republic of Lithuania which provides a wide analysis of the international law aspects of the protection of persons belonging to national minorities.

**Katuoka S., Ravluševičius P., Žiobienė E., Vaigė L., Vitkauskaitė-Meurice D.,  
Valutytė R., Biekša L., Račkauskaitė-Burneikienė A., Vyšniauskaitė-  
Radinskienė K., Gailiūtė D.**

Ta315 TAUTINIŲ MAŽUMŲ APSAUGA: TARPTAUTINĖS TEISĖS ASPEK-  
TAI. Mokslo studija. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2013. 407 p.  
Bibliogr.: 43–45, 79–82, 125–127, 159–163, 201–203, 235–238, 271–274,  
312–316, 349–350, 393–401 p.

ISBN 978-9955-19-549-8

*Mokslo studija „Tautinių mažumų apsauga: tarptautinės teisės aspektai“ skirta ypatingai svarbiai ir aktualiai Lietuvoje asmenų, priklausančių tautinėms mažumoms, teisių apsaugos temai. Žmogaus teisių, tarp jų ir asmenų, priklausančių tautinėms mažumoms, teisių apsaugos užtikrinimas, laikytinas valstybės demokratijos vertinimo matu.*

*Šios Studijos tikslas – išnagrinėti ir įvertinti tautinėms mažumoms priklausančių asmenų statusą, jų teisių apimtį bei nustatyti valstybės tarptautinius įsipareigojimus užtikrinant šių asmenų teises. Studija „Tautinių mažumų apsauga: tarptautinės teisės aspektai“ reikšminga tuo, kad joje Mykolo Romerio universiteto mokslininkų kolektyvas ne tik aptaria teisinio reglamentavimo aspektus, bet ir plačiai analizuoja valstybių praktiką bei tarptautinių teisminių ir kvaziteisminių institucijų jurisprudenciją dėl tautinėms mažumoms priklausančių asmenų teisių. Studijoje apžvelgiami tiek bendri, tiek labai specifiniai aspektai, susiję su tautinėmis mažumomis.*

*Pažymėtina, kad iki šiol tautinių mažumų apsauga tarptautinės teisės požiūriu nebuvo sulaukusi Lietuvos mokslininkų dėmesio, todėl ši Studija yra pirmasis leidinys Lietuvos Respublikoje plačiai ir visapusiškai nagrinėjantis tautinėms mažumoms priklausančių asmenų apsaugos tarptautinėje teisėje aspektus.*

UDK 341.23(474.5)

Saulius Katuoka, Pavelas Ravluševičius, Edita Žiobienė, Laima Vaigė,  
Dalia Vitkauskaitė-Meurice, Regina Valutytė, Laurynas Biekša, Aistė Račkauskaitė-Burneikienė,  
Kristina Vyšniauskaitė-Radinskienė, Dovilė Gailiūtė

**TAUTINIŲ MAŽUMŲ APSAUGA:  
TARPTAUTINĖS TEISĖS ASPEKTAI**

Mokslo studija

Redaktorė *Stasė Simutytė*  
Maketavo *Daiva Šepetauskaitė*

SL 585. 2013 05 20. 23,95 leidyb. apsk. l.  
Tiražas 300 egz. Užsakymas 18 806.  
Išleido Mykolo Romerio universitetas,  
Ateities g. 20, Vilnius  
Puslapis internete [www.mruni.eu](http://www.mruni.eu)  
El. paštas [leidyba@mruni.eu](mailto:leidyba@mruni.eu)

Parengė spaudai UAB „Baltijos kopija“,  
Kareivių g. 13b, Vilnius  
Puslapis internete [www.kopija.lt](http://www.kopija.lt)  
El. paštas [info@kopija.lt](mailto:info@kopija.lt)  
Spausdino UAB „Vitaė Litera“,  
Kurpių g. 5-3, Kaunas  
Puslapis internete [www.bpg.lt](http://www.bpg.lt)  
El. paštas [info@bpg.lt](mailto:info@bpg.lt)