

**LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO KONTROLIERIŲ ĮSTAIGOS,
AKREDITUOTOS NACIONALINĖS ŽMOGAUS TEISIŲ INSTITUCIJOS,
2018–2022 METŲ VEIKLOS PROGRAMA**

1. BENDROJI DALIS

Nacionalinės žmogaus teisių institucijos (NŽTI) kilmė ir veiklos apimtis glaudžiai susijusi su tarptautiniu žmogaus teisių apsaugos mechanizmu. NŽTI veiklos koncepcija suformuluota Jungtinių Tautų (JT) Generalinės Asamblėjos 1993 m. Rezoliucijoje Nr. 48/134, kurioje valstybės narės skatinamos steigti NŽTI, akcentuojama būtinybė tokioms institucijoms laikytis principų, apibrėžiančių jų statusą, veiklos gairių ir pagrindinių reikalavimų (Paryžiaus principų)¹. Priimtame dokumente numatoma, kad NŽTI statusas šalies institucijoms suteikiamas, jeigu jos yra nepriklausomos bei geba užtikrinti, kad tarptautinėms žmogaus teisių organizacijoms bus teikiamos objektyvios išvalgos (nuomonė) apie žmogaus teisių pažangą šalyje, nepriklausomai nuo valstybės vykdomosios valdžios bus dalyvaujama svarstant pagal JT žmogaus teisių apsaugos konvencijų nuostatų reikalavimus valstybės parengtus pranešimus.

Raginimas Seimo kontrolierių įstaigai siekti NŽTI statuso buvo suformuluotas Lietuvos Respublikos Seimo 2013 m. spalio 1 d. nutarimo Nr. XII-527 „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2012 m. veiklos ataskaitos“ 2 straipsnyje ir Seimo 2014 m. birželio 3 d. nutarimo Nr. XII-911 „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2013 m. veiklos ataskaitos“ 2 straipsnyje. Atsižvelgdama į tai Seimo kontrolierių įstaiga 2015–2017 metų strateginiame veiklos plane² išsikėlė strateginį veiklos tikslą – tapti A lygiu akredituota NŽTI. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaiga parengė visus reikalingus dokumentus ir JT Žmogaus teisių komiteto Akreditavimo pakomitečiui pateikė akreditacijos paraišką. Atsižvelgus į JT Žmogaus teisių komiteto Akreditavimo pakomitečio pastabas, Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaiga patikslino akreditacijos paraišką. JT Nacionalinių žmogaus teisių institucijų koordinavimo komitetas 2017 m. kovo 23 d. raštu Nr. 1D-993 informavo, kad Seimo kontrolierių įstaigos paraiška dėl akreditacijos apsvaistyta, įvertinta ir Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaiga akredituojama kaip NŽTI (A lygiu), atitinkanti Paryžiaus principus.

¹ Šis raginimas Lietuvai buvo kartojamas tarptautinėse organizacijose svarstant valstybės ataskaitas žmogaus teisių klausimais.

² Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaigos strateginis veiklos planas, patvirtintas Seimo kontrolierių įstaigos vadovo 2015 m. sausio 14 d. įsakymu Nr. 1V-4.

Pagal Paryžiaus principus NŽTI suteikiami įgaliojimai turi būti aiškiai išdėstyti Konstitucijoje arba įstatyme, todėl Seime priimtos Seimo kontrolierių įstatymo pataisos (toliau – Įstatymas), apibrėžiančios Seimo kontrolierių kompetencijos sritis vykdant NŽTI funkcijas.³

Svarbiausi NŽTI tikslai – pasisakyti įvairiais žmogaus teisių klausimais ir, bendradarbiaujant su visuomene, kelti aktualias žmogaus teisių problemas, atlikti kitas pagrindines NŽTI funkcijas, apibrėžtas JT Generalinės Asamblėjos priimtoje rezoliucijoje. Individualių pareiškėjų skundų nagrinėjimas bei nacionalinė kankinimų prevencija (NKP) priskirtini prie NŽTI funkcijų, tačiau jai neprivalomi. Seimo kontrolieriai, vadovaudamiesi Lietuvos Respublikos Konstitucija ir Seimo kontrolierių įstatymu, tiria pareiškėjų skundus dėl pareigūnų piktnaudžiavimo, biurokratizmo ar kitaip pažeidžiamų žmogaus teisių ir laisvių viešojo administravimo srityje bei atlieka nacionalinę kankinimų prevenciją, todėl šios funkcijos yra sudėtinė Seimo kontrolierių įstaigos, akredituotos NŽTI, veiklos dalis. Pagrindinės NŽTI funkcijos, formuluojamos Paryžiaus principuose, yra šios: a) žmogaus teisių stebėseną; b) patarimai valdžios institucijoms žmogaus teisių klausimais; c) visuomenės švietimas ir informavimas apie žmogaus teises, informacijos apie žmogaus teises sklaidą; d) žmogaus teisių situacijos vertinimo pristatymas tarptautinėse organizacijose; e) žmogaus teisių padėties ataskaitų rengimas; f) siekis suderinti nacionalinę teisę su tarptautiniais įsipareigojimais žmogaus teisių srityje.

Tarptautiniu lygmeniu NŽTI dalyvauja JT ir atitinkamos regioninės žmogaus teisių organizacijos Europoje – Europos Tarybos (ET), kitų tarptautinių organizacijų veikloje: rengia alternatyvias ataskaitas, pasisako įvairiais žmogaus teisių klausimais tarptautinėse organizacijose, teikia joms informaciją, rūpinasi tarptautinių žmogaus teisių standartų perkėlimu į nacionalinę teisę, ragina valstybę vykdyti tarptautinius įsipareigojimus žmogaus teisių srityje, šalyje propaguoja pagarbą žmogaus teisėms.

2. NŽTI VEIKLOS TURINYS, PRIORITETINIAI UŽDAVINIAI IR PRIEMONĖS

Siekdami pagarbos žmogaus teisėms ir laisvėms bei bendradarbiaudami su valstybės ir savivaldybių institucijomis, įstaigomis, pilietine visuomene, socialiniais partneriais, tarptautinėmis organizacijomis žmogaus teisių ir laisvių klausimais Seimo kontrolieriai vykdo šias funkcijas: 1) atlieka žmogaus teisių stebėseną valstybėje ir rengia žmogaus teisių padėties ataskaitas; 2) vykdo informacijos apie žmogaus teises sklaidą ir visuomenės švietimą žmogaus teisių klausimais; 3) pristato žmogaus teisių situacijos Lietuvoje vertinimą tarptautinėse organizacijose bei teikia joms informaciją pagal tarptautinėse sutartyse nustatytus įsipareigojimus; 4) teikia siūlymus valstybės ir

³ Seimo kontrolierių įstatymas, Nr. XIII-858, 2017-12-07, paskelbta TAR 2017-12-18, i. k. 2017-20342

savivaldybių institucijoms ir įstaigoms žmogaus teisių klausimais; 5) siekia nacionalinių teisės aktų suderinimo su valstybės tarptautiniais įsipareigojimais žmogaus teisių srityje; 6) inicijuoja tyrimus dėl esminių žmogaus teisių problemų.

Akredituotos NŽTI institucijos susiduria su geopolitiniais iššūkiais tarptautiniu ir nacionaliniu lygiu, todėl daugybės iššūkių ir ribotų išteklių kontekste NŽTI būtina strategiškai prioritetizuoti savo veiklą. Įstaigos strateginiame plane, kuris rengiamas atsižvelgus į gaunamus finansinius išteklius, numatomi prioritetiniai šių funkcijų įgyvendinimo uždaviniai ir priemonės.

Žmogaus teisių padėties stebėseną valstybėje ir žmogaus teisių padėties ataskaitų rengimas (Įstatymo 19² str. 2 d. 1 p.). Žmogaus teisių padėties ataskaitų rengimas išskiriamas kaip esminė NŽTI funkcija. Žmogaus teisių padėties ataskaitos gali būti kelių rūšių: metinės veiklos, teminės bei specialiosios tam tikrais klausimais. Reikšmingiausias dokumentas, kuris apibūdina NŽTI veiklą – metinės veiklos ataskaitos, kadangi jose apžvelgiama žmogaus teisių padėtis šalyje bei NŽTI veiklos efektyvumas. Seimo kontrolierių įstaiga, kaip NŽTI, praplės kasmet Lietuvos Respublikos Seimui pateikiamą metinę Seimo kontrolierių ataskaitą, kurioje išreikš nuomonę žmogaus teisių klausimais, pateiks rekomendacijų įgyvendinimo bei valstybės pozicijos (reakcijos) dėl pateiktų rekomendacijų įgyvendinimo vertinimą. Be to, Seimo kontrolierių įstaiga, kaip NŽTI, teiks alternatyvias ataskaitas⁴, kuriose bus analizuojami žmogaus teisių padėties pokyčiai šalyje, pasisakoma dėl žmogaus teisių apsaugos standartų laikymosi, įvairių šalyje ratifikuotų tarptautinių konvencijų įgyvendinimo.

Informacijos apie žmogaus teises sklaidą ir visuomenės švietimas žmogaus teisių klausimais (Įstatymo 19² str. 2 d. 2 p.). Paryžiaus principuose numatyta, kad NŽTI turi skatinti pagarbą žmogaus teisėms, organizuojant renginius, kitas iniciatyvas žmogaus teisių temomis, skatinti visuomenės informuotumą apie žmogaus teises. Pagal Paryžiaus principus Seimo kontrolierių įstaiga, kaip NŽTI, informuos visuomenę apie žmogaus teises ir vykdys visuomenės švietimą žmogaus teisių klausimais. Visuomenės informavimas apie žmogaus teises apims platų įvairių veiklų spektrą: informacinės medžiagos apie žmogaus teises rinkimą, rengimą ir platinimą; tyrimų atlikimą, šviečiamųjų ir informaciją skleidžiančių renginių bei mokymų organizavimą, bendruomenių iniciatyvų skatinimą; įstaigos ir jos darbo matomumo užtikrinimą; taip pat seminarų

⁴ Alternatyvios (arba šešėlinės) ataskaitos yra alternatyvos vyriausybės ataskaitoms, kurias pastaroji teikia tarptautines žmogaus teisių konvencijas prižiūrinčioms institucijoms (pavyzdžiui, Jungtinių Tautų Žmogaus teisių tarybai). Alternatyvias ataskaitas rengia pilietinė visuomenė, įskaitant ir Nacionalines žmogaus teisių institucijas. Jose apibūdinama pažanga (ar neigiamos pasekmės) įgyvendinant atitinkamoje tarptautinėje sutartyje įtvirtintas teises, atsispindi pilietinės visuomenės pozicija, neretai kritika dėl vyriausybės ataskaitose pamirštų ar klaidingai pateiktų klausimų.

įvairioms visuomenės grupėms organizavimą, siekiant sukurti nacionalinę tolerancijos, lygybės, abipusės pagarbos ir žmogaus teisių kultūrą.

Žmogaus teisių situacijos Lietuvoje vertinimo pristatymas tarptautinėse organizacijose bei informacijos teikimas joms pagal tarptautinėse sutartyse nustatytus įsipareigojimus (Įstatymo 19² str. 2 d. 3 p.). NŽTI dalyvavimas tarptautinėje žmogaus teisių apsaugos sistemoje itin svarbus. NŽTI institucijos skatinamos aktyviai dalyvauti JT bei regioninių žmogaus teisių mechanizmų veikloje, pristatant alternatyvias ataskaitas, teikiant žmogaus teisių situacijos šalyje apžvalgą, pasisakant žmogaus teisių standartų laikymosi, tarptautinių įsipareigojimų įgyvendinimo klausimais. Vienas svarbiausių NŽTI įsipareigojimų – dalyvauti JT Žmogaus teisių tarybos vykdomoje visuotinėje periodinėje peržiūroje bei kitų valstybės ataskaitų pranešimų, pagal tarptautines konvencijas, svarstymuose, kuriuose vertinama šalies pažanga vykdant tarptautinius įsipareigojimus. Bendradarbiavimas su Jungtinių Tautų, Europos Tarybos (ET) Europos Sąjungos (ES), Europos Saugumo ir bendradarbiavimo organizacija (ESBO), taip pat regioniniais EQUINET, ENNHRI žmogaus teisių mechanizmais sprendžiant įvairius žmogaus teisių klausimus – taip pat svarbi NŽTI funkcija.

Siūlymų valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms žmogaus teisių klausimais teikimas (Įstatymo 19² str. 2 d. 4 p.). Seimo kontrolierių įstaiga, kaip NŽTI, skatins valstybės ir savivaldybių institucijas reaguoti į situacijas, kuriose tiesiogiai ar netiesiogiai pažeidžiamos žmogaus teisės, padės identifikuoti žmogaus teisių pažeidimus bei teiks siūlymus (rekomendacijas) stiprinant ir efektyvinant žmogaus teisių apsaugą šalyje.

Nacionalinių teisės aktų suderinimo su valstybės tarptautiniais įsipareigojimais žmogaus teisių srityje siekis (Įstatymo 19² str. 2 d. 5 p.). NŽTI, remdamasi savo autoritetu, pataria Seimui, Vyriausybei, kitoms kompetentingoms valdžios institucijoms ir įstaigoms siekiant inicijuoti diskusijas dėl siūlomų teisėkūros ar politinių iniciatyvų žmogaus teisių srityje. NŽTI gali daryti įtaką derinant nacionalinę teisę su tarptautiniais įsipareigojimais, klausiant valstybės įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžios, ar valstybė dėjo visas pastangas įgyvendindama tarptautinius įsipareigojimus, ar priimtų nacionalinių teisės aktų reikalavimų tinkamai paisoma vykdant tarptautinius įsipareigojimus, kokių žingsnių turi būti imamasi harmonizuojant nacionalinius teisės aktus su tarptautiniais. Seimo kontrolierių įstaiga, kaip NŽTI, teiks konsultacijas ir pastabas dėl įstatymų atitikimo žmogaus teisių principams, įtvirtintiems tarptautiniuose susitarimuose, taip pat vertins priimtų teisės aktų atitikimą žmogaus teisių standartams bei rekomenduos juos tobulinti arba keisti galimai ydingą požiūrį į jų taikymo praktiką.

Tyrimų dėl esminių žmogaus teisių problemų inicijavimas (Įstatymo 19² str. 2 d. 6 p.). Seimo kontrolierių įstaiga, kaip NŽTI, gins žmogaus teises, sistemiškai rinkdama ir analizuodama informaciją apie žmogaus teisių problemas bei pradėdama tyrimus dėl žmogaus teisių pažeidimų. Svarbiausias šių tyrimų bruožas – tyrimo metu išgryninti ir apibrėžti žingsnius siekiant problemos sprendimo. Seimo kontrolierių įstaiga, kaip NŽTI, remdamasi savo autoritetu ir kompetencija, nuosekliu darbu, dalyvaudama konstruktyviose diskusijose siūlys šalies įstatymų leidžiamajai ir vykdomajai valdžiai priimti reikiamus sprendimus galimiems žmogaus teisių pažeidimams šalinti ir tarptautiniams įsipareigojimams vykdyti. Siekdama efektyvesnio tokių sprendimų ir Seimo kontrolierių siūlymų (rekomendacijų) įgyvendinimo, Seimo kontrolierių įstaiga, kaip NŽTI, pasinaudos tarptautiniais ir regioniniais žmogaus teisių apsaugos mechanizmais.

3. NŽTI PROGRAMOS ĮGYVENDINIMO MECHANIZMAS

Seimo kontrolierių įstaigos, kaip NŽTI, veiklos programą vykdys Seimo kontrolieriai ir Seimo kontrolierių įstaigos darbuotojai. Šios funkcijos vykdymą koordinuos Seimo kontrolierių įstaigos struktūrinis padalinys – Žmogaus teisių biuras. Šis padalinys buvo įkurtas dar 2013 metais siekiant priartinti Seimo kontrolierių įstaigos veiklą prie Paryžiaus principus atitinkančios žmogaus teisių institucijos veiklos bei platesniu mastu imtis žmogaus teisių sklaidos, švietimo, tarptautinio ir nacionalinio bendradarbiavimo žmogaus teisių klausimais, žmogaus teisių padėties stebėsenos, konsultavimo žmogaus teisių klausimais ir kt.

Žmogaus teisių biuras padalinio nuostatuose nustatyta apimtimi atliks žmogaus teisių stebėseną visoje šalyje ir rengs žmogaus teisių padėties ataskaitas, įstaigos tinklalapyje skelbs statistinę informaciją apie žmogaus teisių padėtį, bendradarbiaus su tarptautinėmis organizacijomis jose pristatant žmogaus teisių situacijos vertinimą bei teikiant informaciją, taip pat atliks tyrimus dėl esminių žmogaus teisių problemų, vykdys žmogaus teisių įgyvendinimui ir apsaugai reikšmingų teisės aktų stebėseną bei teiks vertinimus dėl įstatymų atitikimo tarptautiniams žmogaus teisių standartams, skatins visuomenės švietimą apie žmogaus teisių padėtį bei organizuos žmogaus teisių sklaidos ir švietimo renginius, teiks siūlymus dėl naujų žmogaus teisių apsaugos konvencijų ratifikavimo ir kt.

Veikdami pagal kompetenciją, prie NŽTI funkcijų įgyvendinimo prisidės ir nacionalinę kankinimų prevenciją vykdančios darbuotojai, skundus nagrinėjantys patarėjai bei kiti įstaigos darbuotojai, sistemindami informaciją, gautą atliekant patikrinimus laisvės apribojimo vietose, iš

Seimo kontrolieriams teikimų skundų ir jų tyrimo metu, rengdami apibendrinimus ir išvadas, teikdami siūlymus dėl teisės aktų pakeitimų, taip pat teikdami siūlymus valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms žmogaus teisių klausimais bei organizuodami su jomis diskusijas, skaitydami pranešimus, prisidedami prie žmogaus teisių ataskaitų rengimo ir kt.

Siekiant užtikrinti veiksmingą visuomenei aktualių žmogaus teisių apsaugos ir pažeidimų prevencijos problemų sprendimą, bus bendradarbiaujama su įvairiais valdžios ir visuomenės atstovais: visų žmogaus teises ginančių ombudsmenų institucijų (Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus įstaigos ir Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos) atstovais, kitų valstybės įsteigtų įstaigų, kurioms įstatymais pavestos asmenų teisių apsaugos funkcijos atstovais, aktyviais žmogaus teisių srityje veikiančių nevyriausybinų (visuomeninių) organizacijų atstovais, akademinės visuomenės nariais, dirbančiais žmogaus teisių srityje, bei žmogaus teisių atskirų sričių ekspertais, taip pat Seimo nariais ir kitų viešosios valdžios institucijų atstovais. Toks bendradarbiavimas užtikrins sąlygas dalyvauti atstovams iš įvairių visuomenės sektorių ir tokiu būdu aptikti galimus žmogaus teisių pažeidimus, ieškoti naujų probleminių situacijų sprendimų bei didinti konkrečių tikslinių grupių informuotumą.

4. BAIGIAMOSIOS NUOSTATOS

Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaigos, akredituotos NŽTI, funkcijų įgyvendinimo programa gali būti keičiama, papildoma ir tobulinama atsižvelgiant į Seimo kontrolierių įstaigos veiklos prioritetus, teisinio reglamentavimo pokyčius. NŽTI vertinama kas penkeri metai, pakartotinės akreditacijos metu, vadovaujantis Bendrosiomis rekomendacijomis dėl NŽTI akreditavimo, patvirtintomis 2017 m. kovo 6 d. Visuotinio nacionalinių žmogaus teisių institucijų aljanso (GANHRI) Akreditavimo pakomitečio posėdyje.