

Ombudsmeno instituto Ukrainos teisinėje sistemoje ypatumai ir jų atitiktis europinėms teisės tradicijoms

Jurgita Paužaitė-Kulvinskienė

Socialinių mokslų daktarė

Vilniaus universiteto Teisės fakulteto profesorė

Saulėtekio al. 9, I rūmai, LT-10222 Vilnius

El. paštas: jurgita.pauzaite@tf.vu.lt

Įvadas

Atliepdama į šio mokslinių straipsnių rinkinio sudarytojų koncepcinę idėją ir su nuoširdžia pagarba Augustinui Normantui, savo pirmajam Lietuvos konstitucinės teisės dėstytojui, kurio paskaitų konspektai vis dar padėti prie mano „gerųjų patirčių“ istorinių archyvų krūvos, šiuo straipsniu norėčiau prisidėti prie kolegų, bičiulių, draugų inicijuoto rašytinio mokslinio diskurso – „*liber amicorum*“.

Pirmieji mano kolegiški susitikimai su Augustinu Normantu įvyko daugiau nei prieš 20 metų Vilniaus universiteto Teisės fakulteto Valstybinės teisės katedroje, kai aš 1998 m. į katedros kolektyvą priimta pirmoji doktorantė pradėjau savo jaunosios mokslininkės žingsnius administracinės justicijos srityje. Visada orus, pagarbus, šiltas žmogiškas bendravimas siejo tada ir dabar mūsų bendravimą su Augustinu. Labiausiai įstrigusi vertybinė Augustino mintis: „Geras žodis – nieko nekainuoja, bet duoda daug naudos.“ Tik po kiek laiko supratau, kad geras žodis ir šypsena praturtina tuos, kam yra skirta, nenuskurdindama ir juos skiriančių. Trumpas pasisveikinimas, nežymus linktelėjimas, oficialus rankos spustelėjimas ar malonaus bendravimas kartais trukdavo tik akimirka, o kartkarčiais katedros vedėjo Antano Marcijono sodyboje iki vėlumos, bet prisiminimai apie tai išliko ilgam. Tik štai gero žodžio ir šypsenos niekas negali nei nusipirkti, nei išmaldauti, nei pasiskolinti, nei pavogti, nes jie patys savaime neturi jokios vertės, kol nėra perduodami kitiems. Yra žmonių, kurie jaučiasi per daug pavargę, kad šypsotųsi ar pasakytų gerą žodį kitam. Jau dirbant kartu Ukrainos-Lietuvos ombudsmeno institucijų stiprinimo projekte, Augustiną teko matyti ir įsitempusį, ir asmeniškai nemaloniose ar neteisingose situacijose, bet jis retai kada būdavo tiek pavargęs, kad nebūtų radęs akimirkos ir nepasakęs gero žodžio šalia stovinčiajam. Visada mokomės iš savo mokytojų. Aš išmokau nusišypsoti, nes šypsenos labiausiai reikia kaip tik tiems, kurie nesišypso...

Straipsniui pasirinkau pristatyti 2016–2018 m. vykdant Europos Sąjungos dvynių projektą „Geriausios Europos praktikos įgyvendinimas siekiant stiprinti Ukrainos Parlamento žmogaus teisių komisaro aparato institucinius gebėjimus ginti žmogaus teises ir laisves UA/47b“, kuriam vadovo tuo metu Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaigos vadovo pareigas ėjęs Augustinas Normantas, atliktų mokslinių tyrimų rezultatus. Straipsnio autorė, kartu su Vilniaus universiteto Teisės fakulteto, Lietuvos teisės instituto ir Ludwigo Boltzmanno instituto (Austrija) mokslininkais bei Lietuvos teismų atstovais vadovavo projekto pirmojo komponento moksliniam ir taikomajam įgyvendinimui, kurio metu buvo išanalizuotas Ukrainos teisinėje sistemoje ombudsmeno instituto veiklos teisinis reguliavimas, taip pat atlikta užsienio valstybių teisinės bazės ir gerosios praktikos analizė bei pateiktos mokslinės bei praktinės tobulintino teisinio reguliavimo rekomendacijos ir pasiūlymai, rengiant naują įstatymo dėl Ukrainos Aukščiausiosios Rados (parlamento) žmogaus teisių komisaro redakciją¹. Projekto įgyvendinimo sėkmę lėmė ne tik visos projekto komandos narių kompetencija², bet atskirai pabrėžtinas Augustino Normanto asmeninis požiūris, kurį suformavo jo ilgalaikė praktika ir dalykinės kompetencijos konstitucinės ir parlamentinės teisėtyros srityse, jam einant pareigas įvairiose Lietuvos teisės institucijose. Išskirtinis vaidmuo teko projektą įgyvendinant dalyvavusiai ne tik Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaigai, kaip tiesioginiam partneriui, bet ir dalyvavusioms Lietuvos mokslo institucijoms bei mokslininkams, kurie specializavosi ne tik konstitucinės teisės ir jurisprudencijos, bet ir administracinės teisės ir jurisprudencijos srityse, taip pat asmens duomenų apsaugos, lygių galimybių ir darbo teisės srityse. Pasidalijimas tarpdisciplininėmis kompetencijomis, mokslinių ir praktinių įgūdžių sinergija buvo tas efektyvus bendro darbo metodas, kurį palaikė ir skatino Augustinas Normantas, tuometinis projekto vadovas. Atliekant Ukrainos teisės normų, reglamentuojančių Ukrainos parlamento žmogaus teisių komisaro (toliau – ir Ukrainos ombudsmenas) statuso bei veiklos teisinio reguliavimo tyrimą, buvo vadovaujamosi gerąja užsienio valstybių praktika ir suformuotais europinėje erdvėje ombudsmeno instituto teisiniais standartais. Tačiau formuluojant apibendrinamąsias išvadas ir rekomendacijas buvo orientuojamasi į adaptyvios teisinės lyderystės modelį, kuris leido pirmiausia pasidalyti su kolegomis Ukrainoje europinių vertybių ir Lietuvos praktikos patirtimi, mūsų valstybės teisinio reguliavimo laimėjimais ir klaidomis,

- 1 Oficialų įstatymo dėl Ukrainos Aukščiausiosios Rados žmogaus teisių komisaro tekstą su visais pakeitimais ir aktualiomis redakcijomis ukrainiečių kalba žr. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80#Text>
- 2 Noriu taip pat padėkoti projekto reziduojančiai patarėjai (RTA) dr. Aušrai Rauličkytei ir pirmajame komponente dirbusiems mokslininkams prof. H. Tretter, prof. D. Žalimui, prof. T. Davuliui, dr. S. Kavalnei, dr. A. Gedmintaitei, teisėjams G. Kryževičiui, V. Višinskiui, W. Kotschy, ekspertėms R. Janušauskienei, I. Petraitytei.

įtikinti dėl teisininkų kultūrinio supratimo pokyčių reikalingumo, o vėliau ir pasiekti būtinausius teisinio reguliavimo pokyčius.

Ombudsmenui suteiktino mandato valstybėse gali skirtis, vis dėlto gali būti numanoma *a priori* ombudsmeno pagrindinių arba bazinių funkcijų apimtis, kurią suponuoja ombudsmeno instituto etimologija ir kuri konkrečiu Ukrainos atveju yra sietina su Ukrainos Konstitucija, Ukrainos Aukščiausios Rados (parlamento) žmogaus teisių komisaro įstatymu (toliau – ir Ombudsmeno įstatymu), Ukrainos piliečių į peticiją įstatymu, Ukrainos administracinių nusižengimų kodeksu, Ukrainos asmens duomenų apsaugos įstatymu, Ukrainos įstatymu dėl diskriminacijos prevencijos ir kovos su ja bei kitais teisės aktais. Įvertinant Ukrainos nacionalinę teisinio reguliavimo bazę, taip pat buvo atsižvelgta į įvairių tarptautinių organizacijų paskelbtas rekomendacijas, ypač Europos Komisijos už demokratiją per teisę (Venecijos komisijos) rekomendacijas CDL(2011)079 „Sąvadas apie ombudsmeno instituciją“, Strasbūras, 2011 m. gruodžio 1 d.; Ukrainos parlamento žmogaus teisių komisaro veiklos įvertinimą, atliktą tarptautinio ombudsmenų tinklo (2012 m.).

Pristatomo tyrimo aktualumas – Ukrainos ombudsmeno statusas ir mandatas – šiandienos karinio konflikto, vykstančio Ukrainos teritorijoje, metu yra ypač svarbus ir reikšmingas, nes dėl karinės veiklos padaromi žmogaus teisių pažeidimai yra tiriami įvairių tarptautinių organizacijų bei pačios Ukrainos valstybės institucijų, įskaitant ir Ukrainos Aukščiausios Rados žmogaus teisių komisaro ir jam padedančio sekretoriato. Todėl straipsnyje yra analizuojamas Ukrainos ombudsmeno teisinis statusas, jo santykiai su kitomis institucijomis (teismais, Ministrų kabinetu, parlamentu ir pan.) valstybės institucijų sąraangoje, jo funkcijų ir įgaliojimų (mandato) apimtis prisidės prie konstitucinės lyginamosios doktrinos bei teisės mokslo tyrimų plėtros. Reikia pabrėžti, kad pastaraisiais metais ombudsmeno teisinis vertinimas konstitucinėse jurisprudencijose sulaukia dėmesio, pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2021 m. lapkričio 11 d. nutarimas³, Lenkijos Respublikos Konstitucinio Tribunolo 2021 m. balandžio 20 d. nutarimas⁴, nes ombudsmeno mandatas vertinamas asmens teisės kreiptis veiksmingos gynybos kontekste, todėl straipsnyje siekiama užtvirtinti ir akcentuoti svarbiausius ombudsmeno institucijos teisinius bruožus ir veiklos principus platesniu, europiniu demokratinio valstybės sąrangos ir valdymo kontekstu.

3 <https://lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta2551>

4 <https://trybunal.gov.pl/postepowanie-i-orzeczenia/wyroki/art/11490-pelnienie-obowiazkow-przez-rzecznika-praw-obywatelskich-po-uplywie-piecioletniej-kadencji-do-czasu-objecia-stanowiska-przez-nowego-rzecznika>

1. Ukrainos ombudsmeno funkcijos formuojant ir įgyvendinant žmogaus teisių politiką

Ukrainoje ombudsmeno institucijos modelis buvo kuriamas siekiant padidinti dėmesį žmogaus teisių apsaugai ir jai skatinti, kaip ir daugelyje kitų reformas vykdžiusi postsovietinės erdvės Europos valstybių. Šiandien Ukrainos ombudsmenui būdingas nepriklausomos konstitucinės institucijos, kuriai pavesta ginti žmogaus teises, statusas. Istorinėje retrospektyvoje reikia paminėti, kad Ukrainos ombudsmeno įstatymas buvo priimtas 1997 m. gruodžio 23 d.⁵ ir įsigaliojo 1998 m. sausio 15 dieną. Per daugelį metų buvo priimta daugiau nei 10 įstatymo pataisų, kurios nuolatos papildydavo ombudsmeno mandato imtį, pavyzdžiui, 2008 m. suteikta kompetencija moterų ir vyrų lygių teisių ir galimybių užtikrinimo srityje, 2012 m. papildyta ombudsmeno įgaliojimais teisėkūros proceso srityje, tais pačiais metais įstatymas papildytas 19-1 straipsniu, įpareigojančiu vykdyti nacionalinę kankinimų prevenciją laisvės apribojimo vietose pagal Konvencijos prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ar baudimą fakultatyvųjį protokolą. 2014 m. ne kartą buvo keičiamas ombudsmeno mandatas suteikiant įgaliojimus įgyventi teisės susipažinti su viešąja informacija užtikrinimą; taip pat buvo suteikta teisė kreiptis su ieškiniu, skundu į teismą dėl proceso atnaujinimo, nesvarbu, ar ombudsmenas dalyvavo ginant viešąjį interesą. Dėl to Ukrainos ombudsmenui šiandien yra suteiktas gana platus ir daugiafunkcinis mandatas, kuriuo siekiama užtikrinti žmogaus teisių apsaugą visais įmanomais valstybės valdymo organizavimo lygmenimis (valstybiniu, vietos savivaldos) ir plačiuoju požiūriu – sąraigoje ir su kitomis valstybinėmis funkcijomis (įstatymų leidybos, vykdomąja, teismine). Ukrainos Aukščiausiosios Rados žmogaus teisių komisaro įstatymo (toliau – Ukrainos ombudsmeno įstatymas, Įstatymas) 3 straipsnyje nurodoma, kad ombudsmeno vykdomos parlamentinės kontrolės tikslas – žmogaus teisių apsauga, žmogaus teisių ir laisvių apsaugos laikymasis, pažeidimų prevencija, žmogaus teisių atkūrimo palengvinimas, dalyvavimas kuriant įstatymus. Be to, ombudsmenas turėtų atlikti svarbų vaidmenį skatinant žmogaus teisių apsaugos paskatų ir sąmoningumą plėtrą. Taigi, atlikus minėtų teisės aktų nuostatų analizę, išryškėjo dvejopas ombudsmeno vaidmuo žmogaus teisių apsaugos ir politikos formavimo srityje.

Pirma – pagrindinė Ukrainos ombudsmeno funkcija žmogaus teisių apsaugos srityje yra besikreipiančių asmenų individualių skundų nagrinėjimas ir individo teisių apsauga. Kitaip tariant, iš esmės pagrindinė ombudsmeno funk-

5 Oficialus įstatymo dėl Ukrainos Aukščiausiosios Rados žmogaus teisių komisaro tekstas su visais pakeitimais ir aktualiomis redakcijomis ukrainiečių kalba, žr. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/776/97-%Do%B2%D1%80#Text>

cija – reaguoti į konkretaus žmogaus teisių pažeidimo faktus ir imtis tokiu konkrečiu atveju priemonių užtikrinti, jog valstybės institucijų veikla būtų vykdoma tinkamai, sąžiningai ir laikantis teisės aktų⁶. Tuo tikslu 2012 m. ir 2014 m. buvo padaryti Ukrainos ombudsmeno įstatymo papildymai, jais ombudsmenui suteikta daugiau administracinių procedūrinių teisių specifinėse žmogaus teisių srityse, pavyzdžiui, lygių galimybių užtikrinimo, asmens duomenų apsaugos bei teisės gauti informaciją srityje, nes Ukrainoje šios funkcijos nėra priskirtos tam tikroms valstybės institucijoms, pavyzdžiui, Duomenų apsaugos inspekcijai arba Lygių galimybių kontrolieriaus įstaigai. Be to, sustiprinant Ukrainos ombudsmeno kaip „atskiro žmogaus gynėjo“ funkciją, ombudsmenas ne tik gali priimti rekomendacinius nurodymus konkrečiai valstybės institucijai, bet ir surašyti administracinių nusižengimų protokolą ir pradėti administracinio pažeidimo teiseną bei paskirti administracinę nuobaudą įstaigos atstovui. Be to, ombudsmenas gali atstovauti ir ginti pažeidžiamų asmenų viešąjį interesą teisminiuose procesuose.

Antra, bet tikrai ne ką mažiau svarbi ombudsmeno veiklos sritis yra susijusi su jo indėliu į žmogaus teisių politikos plėtrą. Šiuo atžvilgiu Įstatymas ombudsmeną įpareigoja aktyviai dalyvauti ir rodyti iniciatyvumą tobulinant teisinį reguliavimą ir taip siekiant pašalinti sisteminės teisės aktų taikymo bei žmogaus teisių politikos klaidas. Todėl Ukrainos ombudsmenas turi gana plačius įgaliojimus dalyvauti pozityviame teisėkūros procese teikiant teisės aktų projektus. Be to, Ukrainos ombudsmenas turi konstitucinę teisę inicijuoti ir galiojančių teisės aktų peržiūrą, kreipiantis į Ukrainos Konstitucinį Teismą, kuo praktikoje yra gana aktyviai naudojamas⁷.

Taigi, Ukrainos ombudsmenas atlieka tiek individualią žmogaus teisių apsaugos priežiūrą, tiek turi funkciją veikti sistemiškai ir kompleksiskai su kitomis valdžios institucijomis žmogaus teisių politikos skatinimo darbotvarkėje. Tačiau normatyviniu lygmeniu nebuvo identifikuotos Ukrainos ombudsmeno funkcijos formuojant teisinės valstybės koncepcijai būtiną „atsakingo valdymo principą“ ir atitinkamai konkretinant gero administravimo principų turinį tam tikrose viešojo administravimo srityse.

6 Statistika rodo labai didelį besikreipiančių su individualiais skundais asmenų srautą, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини - Конституційні подання Омбудсмена (ombudsman.gov.ua)

7 Уповноважений Верховної Ради України з прав людини - Конституційні подання Омбудсмена (ombudsman.gov.ua)

2. Ukrainos ombudsmeno institucijos statusas ir funkcijos bendrame valstybės institucijų žemėlapyje

Kaip nepriklausoma ir konstituciškai apibrėžta institucija, šiandien Ukrainos ombudsmenas užima svarbią vietą viešosios valdžios institucinėje sistemoje. Ukrainos ombudsmenas yra sudedamoji konstitucinių teisių ir laisvių apsaugos sistemos, apimančios teismus, Ukrainos Prezidentą, Ukrainos Aukščiausiąją Radą, dalis. Tai pagrindžia Ukrainos ombudsmeno statuso įtvirtinimas Ukrainos konstitucijos 101 straipsnyje, jog „parlamentinę asmens ir piliečio konstitucinių teisių ir laisvių kontrolę vykdo Ukrainos Aukščiausiosios Rados žmogaus teisių komisaras“. Ukrainos ombudsmenas nėra priklausomas nuo kitų valstybės valdžios institucijų, taip pat nėra jų tiesiogiai kontroliuojamas, nors jis ir palaiko intensyvius funkcinio bendradarbiavimo ryšius su Ukrainos parlamentu, tačiau jo veikla yra nepriklausoma nuo įstatymų leidėjo, vykdomosios valdžios ir teismų. Kadangi teisės normos, apibrėžiančios Ukrainos ombudsmeno statusą, *inter alia*, skyrimą, atleidimą ir atskaitomybę, jo kompetenciją ir santykius su kitomis valstybės institucijomis, yra įtvirtintos net keliuose Ukrainos Konstitucijos skirsniuose (II skirsnyje „Žmogaus ir piliečių teisės, laisvės ir pareigos“, IV skirsnyje „Ukrainos Aukščiausioji Rada“ bei XII skirsnyje „Ukrainos Konstitucinis Teismas“). Konstitucinės normos, išdėstytos Ukrainos Konstitucijos II skirsnyje „Žmogaus ir piliečių teisės, laisvės ir pareigos“ nustato aiškų ombudsmeno mandatą bei įgaliojimus žmogaus teisių apsaugos srityje. Šiuo atžvilgiu reikėtų atkreipti dėmesį į du dalykus. Pirma, pagal Ukrainos Konstitucijos 55 straipsnio 2 dalį „kiekvienas turi teisę kreiptis dėl savo teisių gynimo į Ukrainos Aukščiausiosios Rados žmogaus teisių komisarą, kad būtų apgintos jo teisės“. Taigi, ombudsmeno funkcija gana aiški – individuali žmogaus teisių apsauga. Įvertinant šios nuostatos konstitucinį kontekstą, pripažintina, jog Ukrainos ombudsmenas yra žmogaus teisių apsaugos institucinio katalogo dalis. Antra, reikia sutikti, jog tokia konstitucine nuostata ombudsmenas gana panašus į teisminių institucijų funkcinę paskirtį, t. y. atskiro žmogaus konkrečių teisių ar interesų apsauga. Sistemškai, ombudsmeno žmogaus teisių funkcinė paskirtis, suderinta su Ukrainos Konstitucijos 55 straipsnio 1 dalimi, nustatančia teisės į teisminę gynybą principą, jog „kiekvienam garantuojama teisė ginčyti teisme valstybės valdžios, vietos savivaldos organų, pareigūnų ir pareigūnų sprendimus, veiksmus ar neveikimą“. Taigi, pagal Ukrainos konstitucinį reguliavimą (Konstitucijos 55 str. 1 ir 2 d.) teismai ir ombudsmenas yra pagrindinės žmogaus teisių ir laisvių apsaugos institucijos. Galima tik atkreipti dėmesį, kad europiniame kontekste gali būti laikomasi ir kitokios pozicijos, ką yra pažymėjęs ir Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, jog „Europos Žmogaus Teisių Teismas yra, be kita ko, pažymėjęs, jog skundas Lietuvos Seimo kontrolieriui (ombudsmenui) nelaikytinas veiksminga teisinės gynybos priemone pagal Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 13 straipsnį ir pareiškėjams nėra pareigos

išnaudoti šią priemonę pagal šios konvencijos 35 straipsnio 1 dalį, nes, nors ir būdami nepriklausomi nuo vykdomosios valdžios, Seimo kontrolieriai neturi įgaliojimų priimti valdžios institucijoms privalomų sprendimų (*inter alia*, 2000 m. kovo 14 nutarimas dėl priimtino byloje *Valašinas prieš Lietuvą*, peticijos Nr. 44558/98, 2015 m. gruodžio 8 d. sprendimas byloje *Mironovas ir kiti prieš Lietuvą*, peticijų Nr. 40828/12, Nr. 69598/12, Nr. 70048/13, Nr. 70065/13, 107, 109, 110 punktai)⁸.

Ukrainos Konstitucijos IV skirsnis papildomai išplečia Ukrainos ombudsmeno mandatą, jis įpareigoja ombudsmeną ne tik ginti žmogaus teises ir laisves, bet ir stebėti kompleksiskai situaciją, susijusią su žmogaus teisių politikos įgyvendinimu, nes pagal Ukrainos Konstitucijos 101 straipsnį Ukrainos ombudsmenas vykdo parlamentinę žmogaus ir piliečių konstitucinių teisių ir laisvių laikymosi ir apsaugos kontrolę. Šiame Konstitucijos skirsnyje taip pat aiškiai apibrėžiami ombudsmeno ir Ukrainos parlamento santykiai, pavyzdžiui, vadovaujantis Konstitucijos 85 straipsnio 17 dalimi Ukrainos parlamento žmogaus teisių komisarą turi paskirti ir atleisti iš pareigų Ukrainos Aukščiausioji Rada bei išklausti jo metines ataskaitas apie padėtį žmogaus teisių ir laisvių laikymosi ir apsaugos srityje Ukrainoje.

Galiausiai Ukrainos Konstitucijos XII skirsnyje dar detalizuojama ombudsmeno padėtis valdžios institucijų žemėlapyje, nes vadovaujantis Ukrainos Konstitucijos 150 straipsnio 1 dalimi ombudsmenui aiškiai yra suteikta teisė tam tikrų teisės aktų konstitucingumo klausimais kreiptis į Ukrainos Konstitucinį Teismą, *inter alia*, kreipimosi teisę turi Ukrainos prezidentas, ne mažiau kaip keturiasdešimt penki Ukrainos Aukščiausiosios Rados parlamentarai, Ukrainos Aukščiausiojo Teismo ar Krymo Autonominės Respublikos Aukščiausioji Rada. Taigi, konstitucinės kontrolės sistemoje Ukrainos ombudsmenas turi labai tvirtą poziciją, prilygintą kitiems svarbiausiems valstybės subjektams.

Aptartas Ukrainos konstitucinis teisinis pagrindas yra detalizuojamas Ukrainos ombudsmeno įstatyme, jame numatoma detalesnė ombudsmeno statuso ir jo mandato apimtis. Ombudsmeno nepriklausomumas ir nepriklausomumo nuo vyriausybės ar bet kurios kitos institucijos garantijos ar kitų asmenų, kaip paradigmė šios institucijos garantija, įtvirtina Įstatymo 20 straipsnyje. Kalbant apie santykius su kitomis valstybės institucijomis, ypač atkreiptinas dėmesys į Įstatymo 4 straipsnio 2 dalį, kurioje numatoma, kad Ukrainos ombudsmeno veikla papildo esamas asmens ir piliečio konstitucinių teisių ir laisvių gynimo priemonės, jis nereikalauja kitų valstybės organų, užtikrinančių pažeistų teisių apsaugą ir atkūrimą, sprendimų peržiūros ar panaikinimo, tačiau jis savo veiklą vykdo nepriklausomai nuo kitų valstybės įstaigų ir pareigūnų. Apibendrinant galima teigti, kad toks gana detalus ombudsmeno statuso ir funkcijų įtvirtinimas Konstitucijoje leidžia tikėtis, jog būtina šiai teisės institucijai *a priori* turėti aukščiausią konstitucinį le-

gitimumą, jog šias normas detalizuojančiame įstatyme būtų minimalizuotos visokios ombudsmeno statusą silpninančios politinės iniciatyvos. Reikia pažymėti, kad tarptautinėje teisinėje erdvėje Ukrainos ombudsmeno įstaigai yra suteiktas aukščiausias akreditacijos lygis – A statusas, kuris rodo, kad Ukrainos ombudsmeno statusas ir veikla visiškai atitinka Paryžiaus principus, patvirtintus 1993 m. Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos.

3. Ukrainos ombudsmeno nepriklausomumo garantijos

Galima manyti, kad pirmiau minėta konstitucinio lygmens teisinė bazė suteikia visas būtinas Ukrainos ombudsmenui nepriklausomumo garantijas. Vis dėlto konkretesnis nepriklausomumo garantijų detalizavimas pateiktas Ombudsmeno įstatymo 4, 20 straipsniuose ir III skyriuje. Pirmiausia tam tikrą institucinį ombudsmeno funkcinių atskyrimą nuo įstatymų leidėjo rodo Įstatymo 4 straipsnyje įtvirtintos teisės normos, jame nustatyta, jog ombudsmeno įgaliojimai negali būti nutraukti ar apriboti pasibaigus Ukrainos Aukščiausiosios Rados įgaliojimų laikui arba paleidus ją, įvedus karo padėtį ar nepaprastą padėtį Ukrainoje arba kai kuriose jos vietovėse. Analogiškos teisinės nuostatos išdėstytos Ukrainos nepaprastosios padėties įstatyme ir Ukrainos karo padėties įstatyme.

Kalbant apie nepriklausomumą nuo vykdomosios valdžios, reikėtų remtis Įstatymo 4 straipsnio 2 dalies nuostata, kad komisaras savo pareigas atlieka nepriklausomai nuo kitų valstybės institucijų ar jų pareigūnų. Šią garantiją papildomai palaiko 20 straipsnyje nustatytas išsamesnis teisinis reguliavimas. Pagal 20 straipsnio 1 dalį draudžiamas bet koks valdžios institucijų, vietos valdžios institucijų, visuomeninių asociacijų, įmonių, įstaigų ir organizacijų kišimasis į Ombudsmeno veiklą. Be to, ombudsmenas neprivalo teikti jokių paaiškinimų dėl atliekamų tyrimų aplinkybių (Ombudsmeno įstatymo 20 str. 2 d.).

Svarbi ombudsmeno nepriklausomumo garantija yra jo turimų organizacinių veiksmų ir žmogiškųjų išteklių valdymo politikos vykdymas savo nuožiūra ombudsmeno įstaigos atžvilgiu, kuri yra viešojo administravimo įstaiga, realiai įgalinanti ombudsmeno mandatą. Ombudsmeno įstatymo 10 straipsnyje nustatyta, jog ombudsmeno veiklą užtikrina sekretoriatas, o sekretoriato struktūra, pareigų paskirstymas ir kiti organizaciniai klausimai priklauso ombudsmeno diskrecijai. Be to, ombudsmenas turi teisę skirti savo atstovus regionams. Ombudsmeno vadovavimas sekretariatui bei sekretoriato organizacinių ir administracinių veiksmų efektyvumas yra glaudžiai susijęs su finansiniu nepriklausomumu. Ukrainos ombudsmeno ir sekretoriato veikla yra finansuojama iš Ukrainos valstybės biudžeto, kasmet nustatomas reikiamų lėšų dydis valstybės biudžete atskira eilute. Vadovaujantis Ombuds-

meno įstatymo 12 straipsniu ombudsmenas parengia ir pateikia reikiamų išlaidų sąmatą tvirtinti tiesiogiai Ukrainos Aukščiausiajai Radai.

Galiausiai, aptariant individualias ombudsmeno asmens garantijas, kurios numatytos Įstatymo 20 straipsnyje, paminėtinas ombudsmeno imunitetas nuo baudžiamosios ir administracinės atsakomybės. Vadovaujantis Įstatymo 20 straipsnio 3 dalimi ombudsmenas, eidamas savo pareigas, be Aukščiausiosios Rados sutikimo negali būti traukiamas baudžiamojon atsakomybėn, negali būti baudžiamas administracine nuobauda, sulaikytas, suimtas, jam negali būti taikoma asmens ir daiktų apžiūra. Ombudsmeno baudžiamojo persekiojimo iniciavimą gali pradėti tik Ukrainos generalinis prokuroras. Be to, Ukrainos ombudsmeno įstatyme nustatytos tam tikros jo socialinės ir sveikatos apsaugos garantijos, numatančios, kad valstybė draudžia ombudsmeną nuo mirties, traumos, neįgalumo ar ligos, atsiradusios atliekant tarnybines pareigas. Ypatingo dėmesio vertos papildomos garantijos, susijusios su ombudsmeno kadencijos pabaiga, nes pagal Įstatymo 20 straipsnio 4 dalį ombudsmenas, pasibaigus kadencijai, išsaugo teisę grįžti į ankstesnes pareigas arba būti paskirtas į lygiavertes pareigas, nors praktiškai jų įgyvendinimas yra gana problemiškas.

4. Ukrainos ombudsmeno paskyrimas ir atleidimas iš pareigų

Tai pastaruoju, net ir karo metu, Ukrainoje opus klausimas. Ombudsmeną penkerių metų kadencijai skiria Aukščiausioji Rada vadovaujantis Ukrainos Konstitucijos 85 straipsnio 17 dalimi. Kandidatus gali siūlyti Ukrainos Aukščiausiosios Rados pirmininkas arba ketvirtadalis parlamentarų, vadovaujantis Ukrainos ombudsmeno įstatymo 6 straipsnio 1 dalimi, be to, kandidatų skaičius neribojamas, tad parinkimo procedūroje gali dalyvauti daugiau nei du kandidatai į ombudsmeno pareigas, kurie yra Ukrainos piliečiai, gyvena Ukrainoje pastaruosius penkerius metus ir kuriems skyrimo į pareigas dieną yra sukakę 40 metų. Be to, kandidatai turi gerai mokėti valstybinę kalbą, būti aukštų moralinių savybių, turėti žmogaus teisių apsaugos patirties (Ombudsmeno įstatymo 5 str. 2 d.). Taip pat pažymėtina, kad 2012 m. Įstatymas buvo papildytas kandidatų nepriekaištingos reputacijos reikalavimu, taip pat reikalaujama, kad kandidatai pateiktų turto ir pajamų deklaraciją, be to, kandidatai yra tikrinami pagal Korupcijos prevencijos įstatymo nuostatas. Galiausiai buvo nustatytas tiesioginis draudimas kandidatuoti asmenims, kurie turi neišnykusį teistumą arba per pastaruosius metus buvo bausti administracine nuobauda už korupcinę veiką.

Ombudsmenas Aukščiausiosios Rados posėdyje renkamas absoliučia, o ne kvalifikuota parlamentarų balsų dauguma (Ombudsmeno įstatymo 6 str. 4 d.), tie-

sa, toks reguliavimas yra kritiškai vertinamas, nes ombudsmenas gali ir neturėti kvalifikuotos (plačios) politinės paramos bei palaikymo parlamente⁹. Atkreiptinas dėmesys, kad Ombudsmeno įstatyme nenustatyta nei draudimo, nei galimybės kadenciją baigusiam ombudsmenui būti pakartotinai paskirtam. Praktikoje toks teisinio reguliavimo neapibrėžtumas nekelia didelių diskusijų, pavyzdžiui, pirmoji Ukrainos ombudsmenė Nina Karpachova šiame poste išbuvo paeiliui tris kadencijas (1998, 2003 ir 2007 m.).

Problemiškesni yra ombudsmeno pareigų baigimosi atvejai. Ukrainos Konstitucijos 85 straipsnio 17 dalyje ir atitinkamai Ombudsmeno įstatymo 9 straipsnio 6 dalyje nustatyta, kad sprendimą dėl ombudsmeno pareigų pasibaigimo turi priimti Ukrainos Aukščiausioji Rada. O konkrečios aplinkybės yra nustatomos Ombudsmeno įstatyme. Pirmoji pagrindų grupė Įstatymo 9 straipsnio 1 dalyje apima: 1) atsistatydinimą, 2) apkaltinamąjį nuosprendį, 3) teisinį paskelbimą dingusiu arba numanomu mirusiu, 4) naujai išrinkto ombudsmeno įgaliojimų pradžią ir 5) mirtį. O antroji ombudsmeno įgaliojimų pasibaigimo pagrindų grupė (Įstatymo 9 str. 2 d.) yra susijusi su jo atleidimu iš pareigų: (1) priesaikos sulaužymas, (2) ombudsmeno statusui taikomų apribojimų nesilaikymas, (3) pilietybės praradimas, (4) negalėjimas eiti savo dabartinių funkcijų dėl tam tikrų medicininių priežasčių. Iš visų šių nurodytų pagrindų verta atkreipti dėmesį į priesaikos sulaužymą. Nors pagal Ombudsmeno įstatymo 7 straipsnį naujai paskiriamas ombudsmenas prisiekia sąžiningai ir skrupulingai ginti žmogaus teises ir laisves, sąžiningai eiti pareigas, gerbti Konstituciją ir įstatymus, vadovautis teisingumu ir sąžine. Jis taip pat įsipareigoja veikti nepriklausomai ir nešališkai, gerbti žmogaus teises. Tačiau priesaikos sulaužymo pagrindai yra pernelyg plačiai ir abstrakčiai išdėstyti įstatymo tekste, be to, teisinio reguliavimo srityje nėra numatyta ombudsmeno apkaltos procedūros galimybė, sudarant kompetentingą tyrimo komisiją parlamente. Šio pagrindo taikymo problematiką patvirtina ir neseni įvykiai, atleidžiant Ukrainos ombudsmenę Liudmilą Denisovą¹⁰, kuriai 2022 m. gegužės 31 d. buvo pareikštas nepasitikėjimas ir ji atleista iš einamų pareigų. Atskirai paminėtinas ir Įstatymo 9 straipsnio 2 dalies 2 punkto taikymas, numatantis, kad ombudsmenas atleidžia-

- 9 Žr. Europos Tarybos Rekomendacija 1615 (2003); 2011 m. gruodžio mėn. Venecijos komisijos „Ombudsmeno institucijų sąvadas“; „Transparency International“ ataskaita dėl „Ukrainos nacionalinės sistemos vertinimo 2015 m.
- 10 Ukrainos Aukščiausioji Rada iš parlamentinio žmogaus teisių komisaro pareigų atleido Liudmilą Denisovą. Jai pateikti kaltinimai netinkamai vykdžius savo pareigas ir skleidus itin jautrią informaciją. Už tai balsavo 234 deputatai, balsuodami dėl nepasitikėjimo L. Denisova pareiškimu. L. Denisovos atleidimą iš ombudsmenės pareigų inicijavo valdančiosios partijos „Liaudies tarnas“ deputatai. Jie pažymėjo, kad nuo karo pradžios Denisova beveik nevykdė savo įgaliojimų organizuoti humanitarinius koridorius, kalinių apsaugą ir keitimąsi jais, taip pat nevykdė nepritariamosios žmonių ir vaikų deportavimui iš okupuotų teritorijų bei kitos žmogaus teisių veiklos, žr. <https://www.tv3.lt/naujiena/uzsienis/ukraina-atleido-ombudsmene-denisova-kaltina-skleidus-jautria-informacija-n1170387>

mas iš pareigų, jeigu jis pradeda veiklą, nesuderinamą su ombudsmeno pareigomis. Įstatymo 8 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad ombudsmenas negali turėti kito mandato, eiti kitų pareigų valstybės institucijose ar dirbti kito mokamo ar nemokamo darbo, išskyrus dėstymo, mokslinę ar kitokią kūrybinę veiklą. Ombudsmenas taip pat negali būti jokios politinės partijos narys. Pažymėtina, kad Įstatymo 9 straipsnio 2 dalies 2 punktą pradedamas taikyti tik tada, kai ombudsmenas neįvykdo reikalavimų per dešimt dienų nuo pareigų nesuderinamumo fakto nustatymo (Įstatymo 8 straipsnio 6 dalis).

Taip pat įstatyme nėra sureguliuota prorogacijos situacija, kai pasibaigia penkerių metų kadencijos terminas, tačiau iki naujo ombudsmeno paskyrimo toliau einamos pareigos. Tai gana dažna situacija, pavyzdžiui, Lietuvoje¹¹, Lenkijoje¹², todėl nėra vienodos praktikos, kaip turėtų būti taikomas sisteminis teisės normų aiškinimas atsižvelgiant į ombudsmeno teisinio statuso nepriklausomumo garantijos ypatumus, kai įstatymas *expressis verbis* nenustato, jog ombudsmeno įgaliojimai automatiškai nenutrūksta pasibaigus jo paskyrimo kadencijai. Tad kadenciją baigiantis ombudsmenas turi paprastai teisę ir pareigą eiti pareigas tol, kol prisiekia naujai paskirtas ombudsmenas, nes jo mandatas atsiranda arba pasibaigia įstatymo nustatytais pagrindais ir tvarka jį skiriančio subjekto, t. y. parlamento, valiniu sprendimu. Savaiame suprantama, kad esant Įstatyme *vacatio legis* situacijai, ombudsmeno mandatas gali būti pratęstas tik protingą laikotarpį. Tokios pozicijos iš principo laikėsi ir Lenkijos konstitucinis teismas¹³, vertindamas Lenkijoje ombudsmeno veiklą reglamentuojančio įstatymo nuostatas, kurios leido neribotą laiką asmeniui toliau eiti ombudsmeno pareigas, iki bus surasta pamaina, nustatęs konstitucinį prieštaravimą dėl netikslios formulotės, kuri nenumato jokių terminų. Dar kita situacija yra, kai ombudsmeno mandatas baigiasi savanoriško

11 Lietuvos Respublikos Seimo kontrolieriaus pareigas Augustinas Normantas pradėjo eiti 2005–2010 m. birželio mėn., 2010–2015 m. birželio mėn. Trečiai kadencijai į pareigas buvo paskirtas 2016 m. lapkričio 8 d.

12 Lenkijos Senatas 2021 m. liepos 21 d. patvirtino naują žmogaus teisių ombudsmeną, M. Wiacek, kuris pakeitė anksčiau pareigas ėjusį A. Bodnarą ir kurio penkerių metų kadencija baigėsi 2020 m. rugsėjo mėn. ir kuris buvo priverstas pats nutraukti prorogacijos laikotarpį po Lenkijos konstitucinio teismo sprendimo, žr. <https://trybunal.gov.pl/postepowanie-i-orzeczenia/wyroki/art/11490-pelnienie-obowiazkow-przez-rzecznika-praw-obywatelskich-po-uplywie-piecioletniej-kadencji-do-czasu-objecia-stanowiska-przez-nowego-rzecznika>

13 2020 m. rudenį Lenkijos parlamento narių grupė, priklausanti valdančiajai partijai, kreipėsi į Konstitucinį Tribunalą su paklausimu, ar Piliečių teisių gynimo įstatymo 3 str. 6 d., kurioje reglamentuota, kad kadenciją baigęs ombudsmenas gali eiti pareigas tol, kol nebus paskirtas jo įpėdinis, neprieštarauja Konstitucijos 2 str. (teisinės valstybės principui), 7 str. (teisingumo principui) ir 209 str. 1 d. („Piliečių teisių gynėją skiria Seimas Senato sutikimu 5 metams“). Konstitucinio teismo nuomone, 2021 m. balandžio 15 d., sprendimu toks reguliavimas prieštarauja Konstitucijai, nes leidžia pratęsti ombudsmeno kadenciją neribotą laikotarpį, žr. Naujas kritikuojamas Lenkijos Respublikos Konstitucinio Tribunalo sprendimas: ombudsmeno kadencija negali būti pratęsta – Teisė profesionaliai (teise.pro)

atsistatydinimo atveju (Įstatymo 9 straipsnio 1 dalies 1 punktas), labai abejotina, ar *mutatis mutandi* asmuo gali būti įpareigojamas toliau vykdyti ombudsmeno mandatą. Pasibaigus ombudsmeno įgaliojimams remiantis Įstatymo 6 straipsniu reikalaujama, kad kandidatas būtų pasiūlytas per dvidešimt dienų ir balsavimas įvyktų vėliausiai po dvidešimties dienų. Tačiau jei parlamente kandidatas negauna balsų daugumos, kandidatų iškėlimo procedūra pradedama iš naujo.

5. Ukrainos ombudsmeno *vis-à-vis* santykiai su Ukrainos parlamentu: mandato įgyvendinimas teisėkūros procese ir teisinio reguliavimo stebėsenoje

Efektyvus ir rezultatyvus ombudsmenų dalyvavimas teisėkūros procese vertintinas kaip veiksmingas žmogaus teisių darbotvarkės įgyvendinimo prevencinis formatas, kuris sukuria pridėtinę kolektyvinę naudą visai visuomenei ar didelei jos daliai žmogaus teisių srityje. Ukrainoje ombudsmeno vaidmuo įstatymų leidybos procese apibrėžtas Įstatymo 3 straipsnio 4 dalyje, nustatyta, kad vienas iš ombudsmeno vykdomos parlamentinės kontrolės tikslų yra palengvinti Ukrainos teisės aktų žmogaus teisių ir laisvių srityje suderinamumą su Ukrainos Konstitucija ir tarptautiniais standartais. Praktikoje ši nuostata aiškinama gana plačiai, kaip įgalinanti ombudsmeną aktyviai veikti kiekviename teisėkūros proceso etape. Pagal Ukrainos Konstitucijos 9 straipsnio 1 dalį įstatymų leidybos iniciatyvos teisę turi Ukrainos prezidentas, atskiri parlamentarai ir vyriausybė. Nors ombudsmenas formaliai neturi įstatymų leidybos iniciatyvos teisės, tačiau Įstatymo 13 straipsnio 3-1 dalyse numatyta, kad ombudsmenas turi teisę teikti pasiūlymus dėl Ukrainos teisės aktų tobulinimo žmogaus teisių srityje. Nors ir nėra poįstatyminio teisinio reguliavimo, kaip techniškai pagal kokias administracines procedūras yra dalyvaujama vykdant administracinį reglamentavimą, praktikos pavyzdžiai¹⁴ leidžia susidaryti įspūdį, jog bendradarbiaujama su ministerijomis ir parlamento komitetais, daugiausia Žmogaus teisių komitetu, jiems ombudsmenas pateikia savo iniciatyva parengtus įstatymų projektus, ir tai yra vienas iš efektyviausių būdų paskatinti valstybės institucijas spręsti sisteminės žmogaus teisių apsaugos problemas.

Be to, ombudsmenas gali daryti ir netiesioginį poveikį įstatymų leidybai, teikdamas autoritetingas nuomones ar rekomendacijas dėl kitų institucijų pateiktų

14 2017 m. sausio 30 d. susitikimo su Ukrainos parlamento žmogaus teisių komisare Valerija Lutkovska metu įvardytos iniciatyvos: Ukrainos baudžiamojo proceso kodekso nuostatos dėl asmens laikino sulaikymo be teismo reguliavimo; Ukrainos baudžiamojo proceso kodekso dėl asmens apskundimo teisės, pratęsiant suėmimą; teisės aktai, reglamentuojantys kūrybinių darbuotojų ir susijusių institucijų statusą ir kt.

teisės aktų projektų, nes Įstatymo 13 straipsnio 2 dalyje ir 13 straipsnio 5 dalyje nustatyta, jog ombudsmenas turi teisę susipažinti su visų valstybės valdžios institucijų dokumentų projektais bei dalyvauti Aukščiausiosios Rados sesijų ir Ministrų kabineto posėdžiuose, tačiau dėl didelių laiko sąnaudų ombudsmenas apsiriboja dalyvavimu Vyriausybės posėdžiuose. Tiesa, Vyriausybė privalo kvieisti ombudsmeną į posėdžius tik jei klausimas yra tiesiogiai susijęs su žmogaus teisėmis. Tačiau pats ombudsmeno nuomonės pareiškimo formatas Vyriausybės posėdžio diskusijoje nėra detaliau reglamentuotas.

Vienas iš identifikuočių ombudsmeno veiklos iššūkių yra pateikiamų teisės aktų projektų, galimai susijusių su žmogaus teisių apsauga, *a priori* efektyvios stebėsenos sistemos sukūrimas. Ukrainos ombudsmenas *in abstracto* prižiūri, kad galiojantys teisės aktai atitiktų visų pirma Konstituciją ir tarptautinius žmogaus teisių apsaugos standartus. Tokiam tikslui Ombudsmeno įstatyme numatytas dviejopas reagavimas. Pirma, ombudsmenas gali pasinaudoti bendra priemone ir apie tai pranešti atitinkamai valdžios institucijai apie, jo nuomone, teisinį reguliavimą, kuris galimai prieštarauja aukštesnės galios teisiniam standartui. Be to, Konstitucijos 150 straipsnio 1 dalies 1 punktą ir Įstatymo 13 straipsnio 3 dalis ir 15 straipsnis suteikia Komisijos nariui tiesioginio kreipimosi į Konstitucinį Teismą teisę tam tikrų teisės aktų konstitucingumo klausimais.

Suprantama, kad ombudsmeno atliekamos stebėsenos metu teisės aktų projektų įvertinimas yra tik patariamojo pobūdžio, nes jis neturi pareigos duoti savo išvados dėl teisės akto projekto atitikties ir suderinamumo su žmogaus teisių konstituciniais ar europiniais standartais. Šiame kontekste pažymėtina, kad bet kokia informacija apie nustatytus žmogaus teisių apsaugos teisinio reguliavimo trūkumus turi būti įtraukta į metinę ombudsmeno veiklos ataskaitą (Įstatymo 18 straipsnio 1 dalis). Be to, papildoma žmogaus teisių politikos stebėjimo priemone galima paminėti ir Įstatymo 19 straipsnį, pagal kurį ombudsmenas turi teisę dalyvauti rengiant Ukrainos ataskaitas apie žmogaus teisių būklę tarptautinėms organizacijoms pagal galiojančias tarptautines sutartis, kurias ratifikavo Ukrainos Aukščiausioji Rada. Ši teisė neabejotinai išplečia ombudsmeno mandatą stebėti, kaip Ukraina laikosi tarptautinių teisiųjų įsipareigojimų žmogaus teisių srityje, ir daryti įtaką procesui, kaip Ukrainos nacionaliniai teisės aktai derinami su tarptautinės teisės normomis ir principais.

Viena iš specifinių Ukrainos ombudsmeno funkcijų yra asmens duomenų apsaugos teisės aktų laikymosi kontrolė, nes jis turi teisę atlikti asmens duomenis tvarkančių įstaigų patikrinimus, taip pat susipažinti su visa informacija ir dokumentais, kurie yra būtini kontroliuoti asmens duomenų apsaugos užtikrinimą, įskaitant prieigą prie asmens duomenų, atitinkamų duomenų bazių ar rinkmenų, riboto naudojimo informacijos. Nepaisant Ukrainos asmens duomenų apsaugos įstatymo nuostatų, kurios numato neribotą ombudsmeno teisę susipažinti su informacija, vis dėlto yra tam tikras teisinio reguliavimo nesuderinamumas su

lex speciali teisės aktais, pavyzdžiui, Ukrainos bankų ir bankininkystės įstatymo 62 straipsnyje išvardytos įstaigos, kurioms bankai turi atskleisti informaciją apie juridinius ar fizinius asmenis, netaikant banko paslapties apsaugos, tačiau ombudsmenas nėra įtrauktas į minėtų valstybės institucijų sąrašą.

6. Ukrainos ombudsmeno *vis-à-vis* santykiai su Ukrainos Konstituciniu Teismu: mandato įgyvendinimas konstitucinės normų kontrolės srityje

Konstitucijos 150 straipsnio 1 dalies 1 punkte ir Ombudsmeno įstatymo 13 straipsnio 3 dalyje bei 15 straipsnyje numatyta ombudsmeno teisė kreiptis su konstituciniu teikimu į Ukrainos Konstitucinį Teismą dėl galimo Ukrainos Aukščiausiosios Rados teisės akto, Ukrainos prezidento išleisto akto, Ukrainos ministrų kabineto akto ir Krymo Autonominės Respublikos Aukščiausiosios Rados teisės aktų konstitucingumo. Taip pat ombudsmenas turi teisę kreiptis į Ukrainos Konstitucinį Teismą dėl oficialaus Ukrainos Konstitucijos ir Ukrainos įstatymų aiškinimo (Konstitucijos 150 straipsnio 1 dalies 2 punktas ir 150 straipsnio 2 dalis).

Įprastai tai dažnai naudojamas ombudsmeno įgaliojimų instrumentas, pavyzdžiui, 2000–2017 metais Ukrainos ombudsmenas kreipėsi į Konstitucinį Teismą su 40 pareiškimų ir prašymų (30 prašymų dėl teisinio reguliavimo konstitucingumo ir 10 prašymų dėl oficialaus Konstitucijos išaiškinimo), o vien 2014 m. buvo pateikti 23 kreipimaisi. Tiesa, apie pusę visų kreipimųsi Ukrainos Konstitucinis Teismas pripažino nepriimtinais (įskaitant 11 iš 23, pateiktų 2014 m.), o tai rodo, jog nors ir turint efektyvią teisinę priemonę, pasinaudojimas ja ne visada yra efektyvus dėl galimai neaiškių teisinės kokybės standartų. Ukrainos Konstitucinio Teismo įstatyme nenumatyta detalių kriterijų, kuriais atvejais ir kada ombudsmenas gali inicijuoti konstitucinį kreipimąsi. Ombudsmenas šiuo atžvilgiu turi gana plačią diskreciją, nes kreipimosi faktinis pagrindimas nėra siejamas su ombudsmeno vykdomomis žmogaus teisių apsaugos stebėsenos procedūromis ar inicijuotais tyrimais pagal individualius asmenų skundus. Papildomo konstitucinės justicijos formato efektyvus panaudojimas gali būti sunkiai prognozuojamas laiko atžvilgiu, nes ilgą laiką Ukrainos Konstitucinio Teismo įstatyme nebuvo nustatytos gautų kreipimųsi nagrinėjimo eilės sudarymo taisyklės, be to, teisinėje bazėje trūksta apibrėžtumo dėl konstitucinių teikimų nagrinėjimo terminų, o nustačius neaitiktį Konstitucijai – nėra jokių terminų, per kuriuos būtų pakeistas ydingas teisinis reguliavimas. Dėl tokio procesinio neapibrėžtumo ombudsmeno kreipimaisi į Ukrainos Konstitucinį Teismą negali veiksmingai prisidėti prie žmogaus teisių darbotvarkėje išylančių problemų sprendimo laiku. Tiesa, reikia paminėti, jog

Ukrainos ombudsmeno Ukrainos Konstitucinis Teismas prašo pateikti *amicus curia* kitose jo nagrinėjamosiose bylose, ir tai gana dažnas atvejis. Nors Ombudsmeno įstatyme nėra aiškiai įtvirtintos ombudsmeno iniciatyvos inicijuoti normų kontrolės patikrą dėl kitų teisės aktų, nepriklausančių Ukrainos Konstitucinio Teismo kompetencijai, vis dėlto praktikoje ombudsmeno kreipimaisi į Ukrainos administracinius teismus dėl administracinėmis teisės normomis pažeidžiamų žmogaus teisių yra gana retai naudojami.

7. Ukrainos ombudsmeno *vis-à-vis* santykiai su teismine valdžia: mandatas ginant asmenų teises ir interesus

Viena iš Ukrainos ombudsmeno mandato sričių, kurioje poreikis tobulinti teisinį reguliavimą būtų reikalingas ir vertingas, yra susijusi su administracinėmis procedūromis ombudsmenui nagrinėjant individualių asmenų kreipimusis dėl galimų jų teisių pažeidimo. Pagal galiojančius įstatymus, Ukrainos ombudsmenas ir jo sekretoriatas veikia pagal normatyvine tvarka neformalias individualių skundų nagrinėjimo administracines taisykles, pavyzdžiui, nustatant plačią diskreciją ombudsmenui nuspręsti apskritai dėl skundo nagrinėjimo procedūros pradėjimo, įvertinant padarytos žalos mastą ir galimas jos atlyginimo formas arba nusprendžiant dėl administracinės atsakomybės taikymo.

Reikėtų pažymėti, kad pagal bendrą taisyklę ombudsmenas negali kištis į teismuose nagrinėjamas bylas, nes pagal Įstatymo 4 straipsnio 2 dalį ir 17 straipsnio 4 dalį ombudsmenas turi teisę atlikti tyrimą tik prieš teisminį procesą arba po jo. Atsižvelgiant į pirmiau minėtą dalyką, pažymėtina, kad tai nereiškia, jog ombudsmenui neleidžiama ištraukti į teismo procesą bendrąją procesinę tvarką pagal atskiras bylų teisenas. Kaip vienas iš ypatumų paminėtinas Ukrainos ombudsmeno mandatas, suteikiantis jam aktyvios intervencijos į teismuose vykstančius teisminio nagrinėjimo procesus dėl galimo asmens teisių pažeidimų galimybę.

Pirma, Ombudsmeno įstatymo 13 straipsnio 10 dalies 1 punktą, detalizuojantis Ukrainos civilinio proceso kodekso 45 straipsnio 1 dalį ir Administracinių bylų teisenos kodekso 60 straipsnio 1 dalį, suteikia ombudsmenui teisę kreiptis į teismus, kad būtų apgintos socialiai pažeidžiamų asmenų žmogaus teisės ir laisvės. Tokia nuostata buvo siekiama kompensuoti neefektyviai veikiančią Ukrainos nemokamos teisinės pagalbos sistemą¹⁵, padėti kuo didesniai ratui žmonių gauti reikiamą teisinę pagalbą, nereikalaujant tiesioginės sąlygos, jog ombudsmenas yra

15 Ukrainos Konstitucijos 59 straipsnis dėl teisės į teisinę pagalbą ir jį detalizuojantis 2011 m. Ukrainos teisinės pagalbos įstatymas, žr. <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3460-17>

atlikęs konkretaus skundo pagrindu savo tyrimą ir mato būtinybę tik teisiniu būdu apginti besikreipiančio asmens teises ar interesus. Tiesa, Įstatymas suteikia plačią diskrecijos teisę pačiam ombudsmenui kreiptis arba nesikreipti dėl socialiai pažeidžiamų asmenų teisių gynimo į teismą.

Antra, ombudsmenas turi teisę pradėti savo tyrimą pagal Ombudsmeno įstatymo 13 straipsnio 10 dalies 2 punktą dėl bet kokio teismo proceso, nepriklausomai nuo jo procesinės stadijos (tiek po įsiteisėjusių, tiek neišiteisėjusių teismo sprendimų), jeigu pateiktas skundas dėl galimo teismo proceso vilkinimo arba akivaizdaus piktnaudžiavimo.

Trečia, pagal Ombudsmeno įstatymo 13 straipsnio 10 dalies 3 punktą ombudsmenas turi procesinę teisę inicijuoti užbaigto teismo proceso atnaujinimą, nepaisant fakto, ar jis buvo įtrauktas byloje kaip dalyvaujantis asmuo pasibaigusioje byloje. Šis ombudsmeno mandato išplėtimas buvo atliktas 2014 m., tačiau pačiuose proceso įstatymuose nėra nurodoma aplinkybių arba kriterijų, suteikiančių tokios ombudsmeno iniciatyvos įgyvendinimo sąlygas ir tvarką, tad formaliai tokia plati ombudsmeno teisė į dispozityvumo principo išimtis *res judicata* galią turinčiuose teisiniuose procesuose vertintina kritiškai.

Ketvirta, ombudsmenas turi teisę dalyvauti stebėtojo teisėmis vykstančiuose teisiniuose procesuose, t. y. gali vykdyti stebėseną visų instancijų teismo posėdžiuose, įskaitant ir neviešus teismo posėdžius, gavęs atitinkamo privataus asmens sutikimą (Įstatymo 13 straipsnio 9 dalis). Šiuo atžvilgiu įstatymas neapriboja ombudsmeno stebėsenos funkcijos tik dėl teisės į teisingą procesą įgyvendinimo, apskritai ombudsmenas gali vertinti bet kokius žmogaus teisių apsaugos užtikrinimo aspektus bylos nagrinėjimo metu. Kadangi teismo posėdžiuose nėra daromas privalomas teismo posėdžio garso įrašas, ombudsmeno tarnybos atstovai nuolatos ir aktyviai dalyvauja teismo posėdžiuose, nors ir nėra nustatyta aiškių pasirinktinių stebėsenos objektų atrankos kriterijų, o pasirinkimas, kurią bylą nagrinėjant dalyvauti, daromas kiekvienu atveju *ad hoc*. Be to, Komisijos nario stebėsenos funkcijos vadovaujantis Įstatymo 13 straipsnio 12 dalimi yra taikytinos ir teismų sprendimų vykdymo stadijoje.

Penkta, ombudsmenas taip pat turi teisę pateikti savo *amicus curiae* bylose, susijusiose su žmogaus teisių pažeidimais, pavyzdžiui, nediskriminavimo arba asmens duomenų apsaugos srityse.

Galiausiai, Ukrainos ombudsmenas dalyvauja ir teisėjų etikos bei drausmės atsakomybės taikymo procese, nes pagal Ukrainos teismų sistemos ir teisėjų statuso įstatymo 102 straipsnio 2 dalies 4 punktą¹⁶ jis skiria vieną iš narių Ukrainos teisėjų aukštosios kvalifikacijos komisijos drausmės kolegijoje. Tiesa, 2015 m.

16 <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2453-17>

pakeitimais¹⁷ ombudsmeno teisė inicijuoti tyrimą dėl galimo teisėjo patraukimo drausminėn atsakomybėn pagal ombudsmeno atliekamus tyrimus dėl galimo žmogaus teisių pažeidimo buvo apribota.

8. Ukrainos ombudsmeno *vis-à-vis* santykiai su vykdomąja valdžia: mandatas nagrinėjant asmenų individualius skundus ir rekomendacijų teikimas

Pagal Ombudsmeno įstatymo 2 straipsnio 2 dalį ir 17 straipsnio 1 dalį kiekvienas pilietis, užsienietis, asmuo be pilietybės ar jų atstovas, juridinio asmens atstovas gali kreiptis į ombudsmeną su skundu dėl žmogaus teisių pažeidimo dėl valstybės valdžios institucijų veiklos. Tačiau pagal Įstatymo 17 straipsnio 2 dalį skundas negali būti pateikiamas vėliau nei praėjus vieneriems metams nuo žmogaus teisių pažeidimo paaiškėjimo dienos, nors išimtinėmis aplinkybėmis ombudsmenas gali pratęsti šį terminą, tačiau jis neturėtų viršyti dvejų metų. Be to, tyrimas gali būti pradedamas ne tik pagal atskirų asmenų individualų skundą, bet ir ombudsmeno iniciatyva *ex officio* (Įstatymo 16 straipsnio 3 dalis), taip pat Ukrainos parlamento nariui pateikus informaciją apie galimus žmogaus teisių pažeidimų atvejus. Minėtais atvejais ombudsmenas inicijuoja tyrimus dažniausiai dėl galimų sisteminių (daugkartinių, nuolatinių) žmogaus teisių pažeidimo atvejų.

Jokių kitų procedūrinių taisyklių dėl skundo priėmimo ar tyrimo Įstatyme apskritai nėra nustatyta ir subsidiariai taikomos Ukrainos piliečių skundų ir peticijų įstatymo nuostatos: formalūs reikalavimai skundams, atsisakymo nagrinėti skundą pagrindai, privačių asmenų procedūrinės teisės ir pareigos skundo nagrinėjimo metu, skundų nagrinėjimo terminai, skundą nagrinėjančios institucijos pareigos ir teisės, kt. Vis dėlto Piliečių skundų ir peticijų įstatymo nuostatos nėra tinkamai suderintos su ombudsmeno mandato apimtimi, pavyzdžiui, Piliečių skundų ir peticijų įstatymas taikomas tik fizinių asmenų skundams nagrinėti, o juridinių asmenų skundų nagrinėti nenumatyta, Ombudsmeno įstatyme aiškiai įvardijama, jog ombudsmenas nagrinėja skundus ir dėl galimo juridinių asmenų teisių pažeidimo. Tačiau, kita vertus, ombudsmeno veikloje minėto įstatymo taikymas ne visada yra nuoseklus ir sistemiškas, pavyzdžiui, remiantis Piliečių skundų pateikimo įstatymo nuostatomis ombudsmenas atsisako priimti anoniminius skundus arba pakartotinius tų pačių asmenų pateiktus skundus dėl to paties dalyko, nes Ombudsmeno įstatyme šie klausimai nereguliuojami.

Esminiu teisinio reguliavimo netobulumu laikytina situacija, kai Ukrainos ombudsmeno įstatyme apskritai nereglamentuojamos skundų nagrinėjimo ir ty-

17 <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/22/98-%Do%B2%D1%80>

rimo atlikimo procedūrinės sąlygos, dalyvaujančių asmenų teisės ir pareigos, nėra nustatyti tyrimo procedūrai taikytini veiklos principai ir kt. Šiuo metu nėra visiškai aišku ir ombudsmeno atliekamo tyrimo *ratione materiae*, t. y. remiantis kokiais žmogaus teisių pažeidimo kriterijais gali būti konstatuojamas pažeidimas – valstybės valdžios galimai neteisėta veika *stricto sensu*, procedūrinio nesąžiningumo ar akivaizdžių klaidų (valdžios institucijų nerūpestingumo) atvejai, atsakingo valdymo ir kitų teisės principų galimi pažeidimai. Taigi, jau pačioje skundo priėmimo stadijoje nėra aiškūs kriterijai, koku pagrindu pradėtas tyrimas ar atsisakyta pradėti tyrimą ombudsmeno tarnyboje. Tais atvejais, kai ombudsmenas atsisako priimti nagrinėti skundą, jokių skundo nepriėmimo motyvų jis nenurodo. Pradėjus tyrimą, ombudsmenas turi gana plačias procedūrinės teisės visapusiškai ir objektyviai iširti galimus žmogaus teisių pažeidimo atvejus, pavyzdžiui, turi teisę susipažinti su įslaptinta informacija ir neviešais dokumentais; valstybės institucijos privalo ombudsmeno pareikalavimu pateikti bet kokią prašomą informaciją; turi teisę reikalauti iš valstybės pareigūnų ir tarnautojų, privačių asmenų pateikti žodinius ir (ar) rašytinius paaiškinimus apie nagrinėjamo klausimo aplinkybes, ir kitus įgaliojimus, išvardytus Įstatymo 13 ir 22 straipsniuose.

Vis dėlto, atsižvelgiant į Ukrainos konstitucinius ombudsmeno institucijos pagrindus ir konstitucinį šios institucijos tiesioginį sąsajumą su konstitucine teise į teisminę gynybą, ombudsmeno procedūrinės veiklos teisiniai rėmai turėtų būti aiškiai ir nedviprasmiškai įtvirtinti Ombudsmeno įstatyme, tai buvo ir viena iš esminių projekto rekomendacijų. Suteikus intensyvias procedūrinės tyrimo teisės ombudsmenui, būtina įtvirtinti ir teisinius galimai tinkamo tokių procedūrinių teisių įgyvendinimo saugiklius. Suteikus ombudsmenui plačią atvejų tyrimo diskreciją, atlikto tyrimo rezultatai turi koreliuoti su atitinkamomis teisinėmis priemonėmis, siekiant sukurti efektyvesnę žmogaus teisių gynimo mechanizmą.

Ombudsmenui baigus tyrimą dėl galimo žmogaus teisių pažeidimo galimi keli teisinius padarinius sukeltantys sprendimai. Pirmiausia, remiantis Įstatymo 15 straipsnio 3 dalimi yra priimamas nurodymas valstybės institucijai, kurios veikla pažeidė asmens teises, per vieną mėnesį imtis atitinkamų priemonių ir pašalinti nustatytus žmogaus teisių pažeidimus. Šis nurodymas suprantamas kaip rekomendacija (pasiūlymas) valstybės institucijai, kuria išreiškiama ombudsmeno autoritetinga nuomonė, vadovaujantis Įstatymo 22 straipsnio 1 dalies 3 punkto formuluote. Nors ombudsmeno nurodymo nesilaikymas nesukelia tiesioginių teisinių padarinių jo adresatui, vis dėlto ombudsmeno tyrimo metu nustatytų aplinkybių ir pateiktų argumentų kokybė daro socialinį poveikį valstybės institucijos veiklai, nes ombudsmeno pozicija yra paviešinama ne tik konkrečiai institucijai, bet ir visai visuomenei, t. y. apie ją sužino kitos valstybės institucijos viešosios komunikacijos kanalais, parlamentas metinėse ombudsmeno veiklos ataskaitose, taip pat visa visuomenė (nevyriausybinis sektorius ir kiti privatūs subjektai). Kadangi ombudsmeno rekomendaciniai nurodymai nesukelia tiesioginių teisinių mate-

rialinių padarinių, jie negali būti teismo apskundimo dalyku pagal Ukrainos administracinio proceso įstatymą. Be to, Ombudsmeno įstatymo 22 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, jog „valstybės institucijos atsako įstatymo nustatyta tvarka už ombudsmeno reikalavimų nevykdymą“.

Baigus tyrimą dėl žmogaus teisių pažeidimo ombudsmenui numatyta teisė surašyti ir administracinių nusižengimų protokolą, ji taikoma konstatavus asmens duomenų teisių pažeidimą ar teisės gauti informaciją pažeidimą. Administracinę atsakomybę ir konkrečią administracinę sankciją tokiais atvejais skiria bendrosios kompetencijos teismas. Be to, administracinių pažeidimų protokolai gali būti surašomi asmenims, kurie nevykdo ombudsmeno nurodymų atliekant tyrimą arba kai yra akivaizdžiai nevykdomi ombudsmeno surašyti rekomendaciniai nurodymai (Įstatymo 22 straipsnio 2 dalis). Atkreiptinas dėmesys, jog tokie platūs administracinės atsakomybės taikymo įgaliojimai nėra būdingi ombudsmenui europinėje teisinėje erdvėje ir nedera su ombudsmeno konstitucine paskirtimi. Be to, atsižvelgiant į tai, kad Ukrainos administracinių pažeidimų kodeksas yra tipinis tarybinės teisės rudimentas, jo teisinis reguliavimas (terminai¹⁸, administracinio tyrimo pradėjimo sąlygos ir pagrindai, protokolų surašymo teisiniai pagrindai ir kt.) nėra pritaikytas ombudsmeno veiklai ir vykdomoms administracinėms procedūroms, administracinių protokolų surašymas praktiškai neproporcingai apsunkina įprastą ombudsmeno veiklą.

Išvados

1. Konstitucinė Ukrainos ombudsmeno veiklos paskirtis esmingai prisideda prie šios valstybės demokratiškos valstybės valdžios institucijų atskaitomybės skatinimo kuriant Ukrainos žmogaus teisių apsaugos sistemą. Pagrindinė ombudsmeno funkcija, kurią iš esmės atspindi daugelio Ukrainos ombudsmeno įstatymo nuostatų analizė, yra aktyvus reagavimas į žmogaus teisių pažeidimų atvejus gana įvairiose žmogaus teisių įgyvendinimo srityse. Gretutinė, tačiau ne mažiau svarbi Ukrainos ombudsmeno funkcija yra jo dalyvavimas formuojant ir kuriant žmogaus teisių politikos

18 Ukrainos administracinių teisės pažeidimų kodekso (ANK) 38 straipsnyje nustatyti administracinės nuobaudos skyrimo terminai. Jeigu kodekse ar kituose įstatymuose numatytas administracinio nusižengimo bylas nagrinėja teismas (teisėjas), nuobauda gali būti skiriama ne vėliau kaip per tris mėnesius nuo teisės pažeidimo padarymo dienos, o tęstinių teisės pažeidimo atveju – ne vėliau kaip per tris mėnesius nuo teisės pažeidimo nustatymo dienos, išskyrus ANK numatytus atvejus. Pagal Ukrainos ombudsmeno įstatymo 17 straipsnį skundai ombudsmenui pateikiami per vienerius metus nuo žmogaus teisių pažeidimo fakto paaiškėjimo, ir tik esant išskirtinėms aplinkybėms, praleistas terminas gali būti pratęstas, bet ne ilgiau kaip dvejus metus. Šių dviejų įstatymų nuostatų neatitiktis lemia, kad ombudsmenas nagrinėja skundus, nepaisant fakto, jog patraukimo administracinės atsakomybės senatis jau suėjusi.

sistemą. Tačiau remiantis europiniu ombudsmeno veiklos modeliu, ši funkcija turėtų būti ypač stiprinama, įtvirtinant Ukrainos ombudsmeno įstatyme teisinį reguliavimą, kurio pagrindu Ukrainos ombudsmenui būtų pripažintas mandatas ne tik ginti žmogaus teises, bet ir prisidėti prie atsakingo valdymo principo užtikrinimo valstybės institucijų veikloje.

2. Ukrainos ombudsmeno įstatymas iš principo atitinka pagrindinius Europos ir tarptautinius standartus dėl ombudsmeno veiklos modelio. Jame numatyti visi pagrindiniai ombudsmeno veiklos elementai, kuriais siekiama užtikrinti ombudsmeno nepriklausomumą ir nešališkumą bei veiklos efektyvumą. Tačiau sisteminiam ryšiui su kitais teisės aktais trūksta kai kurių Ukrainos ombudsmeno įstatymo nuostatų aiškesnės struktūros, tam tikrais atvejais teisinio tikrumo ir sisteminio požiūrio.

3. Ombudsmeno įstatyme formaliai įvardijamos visos būtinos ombudsmeno nepriklausomumo garantijos. Vis dėlto koreguotinas ombudsmeno skyrimo tvarkos, taikant kvalifikuoto balsavimo metodą parlamente, teisinis reguliavimas, nes tai užtikrintų tvirtesnes ombudsmeno institucines garantijas. Taip pat Įstatyme turėtų būti tikslintini ombudsmeno įgaliojimų pasibaigimo ir atleidimo iš pareigų teisiniai pagrindai, įskaitant konstitucinės apkaltos taikymo mechanizmą, kuris sustiprintų ombudsmeno nepriklausomumo statusą galimais nepagrįsto politinio atleidimo atvejais. Įstatymą rekomenduotina papildyti ombudsmeno pakartotinio paskyrimo teisiniu reguliavimu, nors kol kas esamas teisinis reguliavimas didelių praktinių problemų ir nekelia.

4. Dabartinis Ukrainos ombudsmeno veiklos mandatas yra labai platus, nors jam priskirtų tam tikrų funkcijų teisinis reguliavimas nėra išsamus nei Ombudsmeno įstatyme, nei jį įgyvendinančiuose teisės aktuose.

5. Ukrainos ombudsmeno funkcijos dalyvaujant teisėkūros, konkrečiai įstatymų projektų iniciatyvos ir svarstymo procesuose turėtų būti aiškiau apibrėžtas detalizuojančioje teisėkūros procedūras metodologijoje. Turėtų būti nustatytas toks teisinio reguliavimo mechanizmas, kad ombudsmenas galėtų aktyviau stebėti įstatymų leidybos iniciatyvos procesą tais atvejais, kai naujomis iniciatyvomis esmingai keičiama žmogaus teisių apsaugos politika. Taip pat galėtų būti išplėstas ombudsmeno vaidmuo įstatymų projektų rengimo etape ir vertinant *ex ante* poveikį. Toks sustiprintas ombudsmeno vaidmuo teisėkūros procese leistų sukurti aiškius struktūrizuotus santykius su parlamento institucija bei padėtų sistemiškai užtikrinti teisinio reguliavimo suderinamumą žmogaus teisių srityje su konstituciniu ir supranacionaliais žmogaus teisių apsaugos standartais.

6. Viena iš veiksmingų Ukrainos ombudsmenui suteiktų teisinių priemonių sprendžiant sisteminės žmogaus teisių problemas pripažintina teisė kreiptis į Ukrainos Konstitucinį Teismą dėl teisės aktų konstitucingumo ar atitinkamų teisės aktų oficialaus aiškinimo. Iš tiesų, Komisijos nario teisė kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl teisės aktų konstitucingumo ar oficialaus konstitucijos aiškinimo pasi-

rodė esanti veiksminga priemonė reaguoti į sistemines žmogaus teisių problemas. Tačiau, siekiant dar labiau padidinti šios priemonės veiksmingumą, galima svarstyti toliau tobulinti atitinkamų konstitucinės justicijos procesinių klausimų teisinį reguliavimą, siekiant procesinės ekonomijos ir efektyvumo, kai byloje nagrinėjamos ir sprendžiamos svarbios sisteminės žmogaus teisių problemos.

7. Tyrime buvo pabrėžta ombudsmeno veikla, palengvinant socialiai pažeidžiamų asmenų teisių apsaugą teisminės gynybos priemonėmis. Vis dėlto diskutotinas toks inkvizicinis ombudsmeno santykis su teismine valdžia, ypač kai ombudsmeno įgaliojimai neapsiriboja teismų administravimo sistemos stebėjimu, bet ir leidžia tam tikrą intervenciją į vykdomą konkrečios bylos teisminį nagrinėjimą. Taip pat ombudsmeno teisė inicijuoti įsiteisėjusių teismo sprendimų peržiūrą gali būti vertinama kaip nepagrįstas kišimasis į teisingumo vykdymą, nes dabartinis teisinis reguliavimas nenumato tinkamų ir pakankamų procesinių apsaugos priemonių esant tokiai išskirtinei dispozityvumo principo išimčiai. Siūlytina geriau stiprinti ombudsmeno, teikiant *amicus curiae*, vaidmenį teisiniuose procesuose.

8. Nedvejojant siūlytina papildyti Ombudsmeno įstatymą atskiru *lex specialis* skirsniu dėl administracinės procedūros taisyklių nagrinėjant individualius skundus, nes dabar šiame įstatyme nėra jokių nuostatų ir *mutatis mutandi* vado-vaujamosi bendrosiomis Piliečių skundų nagrinėjimo įstatymo taisyklėmis, kuriose neatsižvelgiama į ombudsmeno institucijos veiklos specifiką.

9. Plačios Ukrainos ombudsmeno funkcijos administracinės atsakomybės taikymo srityje, konkrečiai teisė surašyti administracinius protokolus, negali būti vertinama kaip atitinkanti Ukrainos ombudsmeno konstitucinę paskirtį ir tarp-tautinį ombudsmeno veiklos standartą.

Šaltiniai

Norminiai teisės aktai

Ukrainos Konstitucija su pakeitimais ir aktualiomis redakcijomis ukrainiečių kalba. Prieiga per internetą, Конституція України | від 28.06.1996 № 254к/96-ВР (rada.gov.ua): [žiūrėta 2022 m. spalio 28 d.]

Ukrainos įstatymas dėl Ukrainos Konstitucinio Teismo su pakeitimais ir aktualiomis redakcijomis. Prieiga per internetą, жр. Про Конституційний Суд Укр... | від 16.10.1996 № 422/96-ВР (rada.gov.ua) [žiūrėta 2022 m. spalio 28 d.]

Įstatymas dėl Ukrainos Aukščiausiosios Rados žmogaus teisių komisaro su pakeitimais ir aktualiomis redakcijomis ukrainiečių kalba. Prieiga per internetą, жр. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80#Text>. [žiūrėta 2022 m. spalio 28 d.]

Ukrainos teisinės pagalbos įstatymas su pakeitimais ir aktualiomis redakcijomis ukrainiečių kalba. Prieiga per internetą, жр. <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3460-17>. [žiūrėta 2022 m. spalio 28 d.]

Ukrainos teismų sistemos ir teisėjų statuso įstatymas su pakeitimais ir aktualiomis redakcijomis ukrainiečių kalba. Prieiga per internetą, žr. <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2453-17>. [žiūrėta 2022 m. spalio 28 d.]

Teismų praktika

Lietuvos Respublikos 2021-11-09 nutarimas Nr. KT177-A-N14/2021 bylos Nr. 18-A/2020 Dėl Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 18 straipsnio 2 dalies nuostatos atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, TAR, 2021-11-09, Nr. 23240.

Lenkijos Respublikos Konstitucinio Tribunolo 2021 m. balandžio 20 d. nutarimas, žr. <https://trybunal.gov.pl/postepowanie-i-orzeczenia/wyroki/art/11490-pelnienie-obowiazkow-przez-rzecznika-praw-obywatelskich-po-uplywie-piecioletniej-kadencji-doczasu-objecia-stanowiska-przez-nowego-rzecznika>. [žiūrėta 2022 m. spalio 28 d.]