

NUKRYPIMAI NUO ĮSIPAREIGOJIMŲ PAGAL EUROPOS ŽMOGAUS TEISIŲ IR  
PAGRINDINIŲ LAISVIŲ APSAUGOS KONVENCIJĄ NEPAPRASTOSIOS  
PADĖTIES ATVEJUSaulius Katuoka \*  
Marijus Krasnickas \*\*

*Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Tarptautinės teisės katedra  
Ateities g. 20, LT-08303 Vilnius  
Telefonas 271 4669  
Elektroninis paštas tek@mruni.lt*

Pateikta 2008 m. sausio 4 d., parengta spausdinti 2008 m. kovo 21 d.

**Santrauka.** Straipsnyje nagrinėjamos Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau tekste – EŽTK) nuostatos, leidžiančios nukrypti nuo įsipareigojimų. Straipsnio pradžioje aptariami remiantis EŽTK galimi teisių apribojimai. Tai valstybių daromos išlygos dėl tam tikros EŽTK nuostatos, galimybė pasiremti apribojimų punktu, esančiu EŽTK 8-11 straipsniuose, bei galimybė pasinaudoti 15 straipsnyje esančiu nukrypimo punktu. Antrojoje straipsnio dalyje atskleidžiama, kaip atsiranda nepaprastoji padėtis, išdėstoma, kas yra nepaprastoji padėtis. Gana detalai aptariamos sąlygos, būtinos teisėtam nukrypimui atsirasti remiantis EŽTK 15 straipsniu. Sąlygos yra tokios: turi būti karas ar kita nepaprastoji padėtis, kelianti grėsmę tautos gyvavimui; nukrypti galima ne daugiau, nei būtina dėl susidariusios padėties (proporcingumo aspektas); priemonės, kurių imamasi, neturi prieštarauti kitiems valstybės įsipareigojimams pagal tarptautinę teisę (suderinamumo principas); negalima nukrypti nuo 15 straipsnio 2 dalyje išvardytų nenukrypstamų teisių; apie nukrypimus, laikantis 15 straipsnio 3 dalies reikalavimų, būtina informuoti ET Generalinį Sekretorių (procedūriniai reikalavimai). Šios dalies pabaigoje aptariami EŽTK 17 ir 18 straipsniai, kuriuos dera suvokti, norint teisingai taikyti 15 straipsnį. Straipsnio pabaigoje pateikiamos darba apibendrinančios išvados bei pasiūlymai.

**Pagrindinės sąvokos:** Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, žmogaus teisės, nepaprastoji padėtis, teisių apribojimai, nukrypimai nuo įsipareigojimų.

## ĮVADAS

Nepaprastoji padėtis valstybėms iškelia itin rimtą problemą: per įmanomai trumpiausią laiką įveikti iškilusią nenumatytą pavojingą situaciją, atkurti iki jos buvusią padėtį valstybėje, bei normalų valdžios institucijų funkcionavimą, viešąją tvarką. Kita vertus, būtina užtikrinti maksimalią pagarbą ir apsaugą pagrindinėms žmogaus teisėms bei laisvėms.

Todėl nuostatos, reguliuojančios nepaprastąją padėtį, numatytos daugelyje nacionalinių konstitucijų ir kitų vidaus teisės aktų [1, p. 367]. Be abejo, pagrindi-

niuose tarptautiniuose žmogaus teisių ir laisvių apsaugos teisės aktuose taip pat gana dažnai numatyta galimybė tam tikrais atvejais nukrypti nuo juose įtvirtintų žmogaus teisių apsaugos standartų. Tarptautiniame pilietinių ir politinių teisių pakte [2, p. 195–214] (toliau tekste – TPPTP), priimtame 1966 m. Jungtinių Tautų, turi nukrypimų nuo įsipareigojimų 4 straipsnis („*derogation clause*“). Panašus nukrypimo nuo įsipareigojimų 15 straipsnis (jis buvo „pasiskolintas“ iš TPPTP projekto [3, p. 227]) atsiranda ir EŽTK [2, p. 222–239]. Panašios ir Amerikos Žmogaus Teisių Konvencijos nuostatos [4] (toliau tekste – AŽTK), priimtoms 1969 m. lapkričio 22 d.

Geriausia iš iki šiol žinomų žmogaus teisių apsaugos sistemų, turinti efektyviausią žmogaus teisių apsaugos mechanizmą, yra EŽTK [5, p. 8–9; 6, p. 247]. Ga-

\* Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Tarptautinės teisės katedros profesorius.

\*\* Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Tarptautinės teisės katedros doktorantas.

limybė, kad bus pažeistos joje įtvirtintos teisės ir laisvės yra, tačiau tai nereiškia, kad teisės nebeegzistuoja, ir atitinkamu laikotarpiu įsivysto beteisis režimas. Nukrypsti nuo žmogaus teisių ir laisvių galima laikinai, siekiant pašalinti iškilusį pavojų, nepageidaujama situaciją ir atkurti efektyvų žmogaus teisių apsaugos mechanizmo veikimą. Nukrypstama siekiant užtikrinti žmogaus teises ir laisves pačios žmonijos labui. Nukrypimo procesas bei nukrypimo ribos ir galimybės yra reglamentuotos pačioje EŽTK.

Lietuvos Respublika 1993 m. gegužės 14 d. tapo Europos Tarybos (toliau tekste – ET) nare. Tą pačią dieną ji pasirašė ir EŽTK. Lietuvos Respublikos Seimas EŽTK ratifikavo 1995 m. balandžio 27 d. įstatymu [7]. Todėl Lietuvai pats aktualiausias žmogaus teisių bei laisvių apsaugos mechanizmas ir yra EŽTK. Gerai, kad Lietuvoje egzistuoja žmogaus teisių ir laisvių standartai, pripažinti tarptautinėje bendruomenėje. Tačiau negalime atmesti galimybės, kad gali iškilti būtinybė nukrypti nuo tų pripažintų tarptautinėje bendruomenėje žmogaus teisių ir laisvių standartų, ir ne dėl ko kito, bet dėl nepaprastosios padėties. Be kita ko, kai kuriose ET valstybėse narėse pasitaikė atvejų kai šalyje buvo įvesta nepaprastoji padėtis. Pavyzdžiui, dėl masinių protestų Gruzijoje Prezidento dekretu dviems savaitėms 2007 m. lapkričio mėnesį buvo įvesta nepaprastoji padėtis.

Lietuvos Respublikoje yra sukurta teisinė bazė nepaprastajai padėčiai įvesti. Jeigu valstybėje iškyla grėsmė konstitucinei santvarkai ar visuomenės rimčiai, Lietuvos Respublikos Konstitucija leidžia Seimui visoje valstybės teritorijoje ar jos dalyje įvesti nepaprastąją padėtį. Tarp Seimo sesijų nepaprastąją padėtį Lietuvoje gali įvesti Respublikos Prezidentas. Nepaprastosios padėties trukmė – iki šešių mėnesių. 2002 m. birželio 6 d. Lietuvos Respublikos Seimas priėmė Nepaprastosios padėties įstatymą, kuriame sureguliuota nepaprastosios padėties įvedimo ir atšaukimo tvarka, valstybės valdymo ypatumai nepaprastosios padėties metu, naudojimosi teisėmis ir laisvėmis apribojimai, teisėtumo garantijos ir kontrolė esant nepaprastajai padėčiai.

Literatūros lietuvių kalba apie nukrypimus nuo žmogaus teisių ir laisvių, esant nepaprastajai padėčiai, nėra gausu. Išmanyti apie tokią padėtį ir jos sukeltas pasekmes būtina ne tik teisininkui, politikui, bet ir eiliniam piliečiui. Visi esame žmogaus teisių ir laisvių subjektai. Gali iškilti būtinybė nukrypti nuo žmogaus teisių ir laisvių standartų. O tai paliestų visus mus. Taigi dėl anksčiau minėtų priežasčių straipsnio tema yra aktuali. Šios temos analizė naudinga taip pat ir siekiant pažinti žmogaus teises.

## 1. GALIMI TEISIŲ APRIBOJIMAI REMIANTIS EŽTK

Valstybės, taikydamos EŽTK, tam tikrais atvejais kaip numatyta Konvencijoje gali teisėtai apriboti savo jurisdikcijoje esančių asmenų teises ir laisves. Teisių apribojimas yra natūraliai suvokiamas, nes vieno asmens teisės nėra svarbesnės už kito teises, o kasdieni-

niame gyvenime asmenys nuolat sąveikauja vieni su kitais. Jų teisės taip pat susiję.

Galima skirti tris galimybes apriboti teises, garantuojamas EŽTK:

1. Valstybė, remdamasi EŽTK 57 straipsniu, gali padaryti išlygą dėl tam tikros EŽTK nuostatos.
2. Valstybė gali pasiremti apribojimų punktu (*angl. “restrictive clause”*), esančiu 8 – 11 straipsniuose.
3. Valstybė gali pasinaudoti 15 EŽTK straipsniu, apimančiu nukrypimo punktą (*angl. “derogation clause”*) [8, p. 99].

Tarptautinės teisės doktrinoje teisių ir laisvių apribojimai remiantis EŽTK skirstomi į laikinus ir nuolatinus [6, p. 252–253]. EŽTK 8, 9, 10 ir 11 straipsnių nustatomi apribojimai laikytini nuolatiniais, nes jie yra nustatyti pačioje Konvencijoje, ir jiems nesuponuotas laikinumas. Valstybės ribojimas EŽTK garantuojamų teisių ir laisvių karo ar kitos nepaprastosios padėties atveju, remiantis 15 straipsniu, laikytinas laikinuoju apribojimu. Tokią išvadą galima daryti remiantis 15 straipsnio 3 dalimi, kurioje nustatyta, kad valstybė privalo „informuoti Europos Tarybos Generalinį Sekretorių apie priemones, kurių ji ėmėsi [...], taip pat informuoja, nuo kokios datos šios priemonės neteko galios ir Konvencijos nuostatos vėl buvo imtos visapusiškai įgyvendinti“. Juk akivaizdu, kad numanant tokio nukrypimo nuolatinumą, nebūtų nustatyta, jog reikia informuoti ir apie taikytų priemonių atšaukimą. Išlygos EŽTK, padarytos vadovaujantis Konvencijos 57 straipsniu, mūsų nuomone, gali būti laikomos tiek nuolatinėmis, tiek laikinomis, – priklausomai nuo jų pobūdžio.

### 1.1. Išlygos ir deklaracijos

57 EŽTK straipsnis, numatantis galimybę daryti išlygas, nustato dvi išlygos priimtumo sąlygas:

- 1) išlyga turi būti tiesioginė nacionalinio įstatymo, nesuderinamo su EŽTK nuostatomis, pasekmė išlygos darymo metu;
- 2) išlyga turi būti daroma dėl konkrečios EŽTK nuostatos.

Pirmoji sąlyga draudžia valstybei daryti išlygą dėl bet kokio įstatymo, priimto vėliau nei jį ratifikavo EŽTK. Antroji sąlyga leidžia daryti išlygą tik dėl tam tikros EŽTK nuostatos, užkertant kelią bendrojo pobūdžio išlygoms. EŽTK 57 str. 2 punktą taip pat įpareigoja valstybę išlygoje glaustai išdėstyti įstatymo nuostatas.

### 1.2. Apribojimų punktas

Apribojimų punktai numatyti keturiems EŽTK straipsniams, suteikiantiems teisę, kad būtų gerbiamas privatus ir šeimos gyvenimas (8 straipsnis), teisę turėti minties, sąžinės ir religijos (9 straipsnis), saviraiškos (10 straipsnis) bei susirinkimų ir asociacijų laisvę (11 straipsnis). Jie suteikia galimybę valstybei teisėtai apriboti atitinkamu EŽTK straipsniu garantuojamas teises, nesibaiminant, jog individualia peticija bus inicijuota

teisminė procedūra prieš ją (34 str.) ar tarpvalstybinė byla (33 str.).

Jiems visiems bendra tai, kad apribojimais galimi tik dėl tuose konkrečiuose EŽTK straipsniuose numatomų teisių ir laisvių. Būtina, kad tokie apribojimai būtų „nustatyti įstatymu“ ir „būtinai demokratinėje visuomenėje“ tam tikriems bendriesiems gėriams ginti. „Įstatymas turi nustatyti, kokioms sąlygoms esant ir kokiais pagrindais [...] gali būti ribojama teisė [...]. Šie apribojimai turi būti vieši ir suformuluoti pakankamai aiškiai. [...] Jie turi būti proporcingi visuomeniniams tikslams ir nedaryti pačios teisės tik teorine galimybe. Tačiau valstybės turi tam tikrą vertinimo laisvę (*marge d'appréciation, margin of appreciation*) spręsdamos, kokiose ribose šie apribojimai gali būti nustatomi ir taikomi“ [6, p. 252]. Be to, pats įstatymas turi būti prieinamas (*accessible*), numatomas (*foreseeable*), o juo remiantis valstybės institucijoms suteikiamai diskrecijai turi būti nustatyti teisėti tikslai (*legitimate aims*), siekiant išvengti neteisėto kišimosi į asmens teises ir laisves. O apribojama demokratinėje visuomenėje, turi būti siekiant apsaugoti tam tikrą gėrį, numatytą apribojimų punkte, ir tai negali būti savaime pateisinama vien tik būtinumu demokratinėje visuomenėje [8, p. 43–45].

Nustatomų pagrindų, kuriais remiantis galimi apribojimai, kiekis, mūsų nuomone, priklauso nuo ribotinos teisės „jautrumo“, nuo to, kiek ji yra svarbi asmens gyvybiniams interesams, kiek ji susijusi su pačiu asmeniu. Be to, apribojant stengiamasi įvertinti pačios ribojamos teisės ir laisvės svarbą lyginant su intereso, kurio siekiant ribojama teisė ar laisvė, svarba. Juk logiška, kad vieno asmens teisė gali būti apribota siekiant apsaugoti kito asmens teisę, kurią draudžiama pažeisti. Arba vieno asmens teisė apribojama siekiant efektyviau užtikrinti didelės asmenų grupės teises. Suprantama ir tai, kad valstybei yra palikta tam tikra situacijos vertinimo laisvė, nes ji, pati kontroliuodama savo vidaus situaciją, geriausiai mato, kada ir kiek tie apribojimai būtini. Ji pati geriausiai gali įvertinti grėsmę savo saugumui, teritoriniam vientisumui, ekonominei, politinei, teisinei situacijai, užtikrinti viešąją tvarką. Todėl mažesnė apribojimų galimybė, kai yra nustatytos tam tikros vertinimo laisvės ribos, yra optimalesnė nei nustačius griežtus apribojimus, nes tokiu atveju nebūtų galima operatyviai ir efektyviai reaguoti į susidariusią situaciją. Be abejo, tam tikrą diskreciją šioje srityje turi ir Europos Žmogaus Teisių Teismas (toliau tekste – Teismas). Nagrinėdamas žmogaus teisių ir laisvių pažeidimo bylas, jis vertina, kaip situacija atitinka tam tikrus bendruosius visuotinai priimtinius standartus, priemonių ir tikslų tarpusavio proporcingumą ir pusiausvyrą. Teismas yra pasakęs, kad „[...] situacijos vertinimo laisvė, priklausanti valstybei, egzistuoja kartu su Europietiška priežiūra“ [8, p. 44].

### 1.3. Nukrypimo punktas, esantis EŽTK 15 straipsnyje

EŽTK 15 straipsnis taip pat suteikia valstybei galimybę nukrypti nuo didžiosios dalies EŽTK garantuojamų teisių. Tai ji gali daryti tik tam tikromis aiškiai

apibrėžtomis ir išimtinėmis aplinkybėmis. Toliau darbe bus nagrinėjama 15 straipsnio suteikiama galimybė valstybei nukrypti nuo įsipareigojimų remiantis EŽTK bei aptariamoms sąlygoms, būtinos, kad teisėtai nukrypti nuo šios Konvencijos garantuojamų teisių.

## 2. NUKRYPIMAS NUO ĮSIPAREIGOJIMŲ REMIANTIS EŽTK ESANT NEPAPRASTAJAI PADĖCIAI NUMATYTAS 15 STRAIPSNYJE

### 2.1. „Nepaprastosios padėties“ suvokimas

Nepaprastoji padėtis – kitaip vadinamas valdymas krizės metu (*crisis government*) – nėra naujas reiškinys. Teisiškai ji pagrįsta būtinumo principu (*principle of necessity*), kiekvienai suvereniai valstybei pripažįstančiu teisę imtis visų pagrįstų priemonių, reikalingų apginti ir apsaugoti valstybės vientisumą. Tai teisė, kurios svarba per amžius buvo akcentuota rašytojų ir filosofų. Henry de Braktonas pripažino, kad „tai, kas kitais atvejais nėra teisėta, būtinybės akivaizdoje tampa teisėta“. Tomas Džefersonas teigė, jog „būtinumo įstatymai (*laws of necessity*), įstatymai, skirti savisaugai ir mūsų šalies išsaugojimui, yra aukštesnio privalomumo. Prarasti savo šalį, skrupulingai laikantis rašytinės teisės, būtų tas pats, kas prarasti pačią teisę, taip pat ir gyvybę, laisvę, nuosavybę ir tuos, kurie jomis naudojasi; taigi būtų absurdiška paaukoti tikslą dėl priemonių“.

Tokia nepaprastosios padėties taisyklė amžių tėkmėje buvo perduota vėlesnėms kartoms ir pasiekė mūsų laikus. Šiais laikais vargu ar rastume bent vieną modernią konstituciją, kuri nepripažintų teisės vykdomajai valdžiai krizių metu nepaisyti normalių valdymo taisyklių, įskaitant piliečių teises ir laisves. Nors naudojama terminologija labai gausi, tačiau tais terminais apibūdinama krizinė situacija, paveikianti visą bendruomenės populiaciją (*affecting population as a whole*) ir sukelianti grėsmę organizuotam visuomenės, formuojančios Valstybės pagrindą, egzistavimui [9, p. 131].

Sąvoka „nepaprastoji padėtis“ (*emergency*) gali apimti labai platų situacijų spektrą – tokius įvykius kaip karas, badas, žemės drebėjimas, potvyniai ir t.t. Tačiau, kaip teigia Tarptautinės teisės asociacija, nėra nei pageidautina, nei įmanoma nustatyti kažkokių konkrečių įvykių ar jų grupių, kuriais remdamiesi automatiškai galėtume konstatuoti nepaprastąją padėtį; kiekvienas atvejis turi būti svarstomas iš esmės, atsižvelgiant į tai, kas svarbiausia – demokratinės visuomenės tęstinumą [10, p. 282]. Tokia pozicija yra racionali, nes baigtinio išimtinių situacijų sąrašo suformuluoti tikrai nepavyktų dėl to, kad tam tikrų dalykų negalima prognozuoti ar numatyti. Be to, pats žodis „*emergency*“ gali būti verčiamas kaip „nenumatytas blogiausias atvejis“ [11, p. 210], o tai reiškia negalėjimą prognozuoti situacijos ir iš anksto nusistatyti baigtinės konkrečių situacijų sekos. Ganėtinai lankstus situacijos, kuriai susidarius galima laikyti esant nepaprastąją padėtį, modeliavimas. Tai būtina tam, kad valstybė pati, atsižvelgdama į konkrečius esant konkrečiai situacijai suformuluotus poreikius, galėtų nuspręsti, kada jai būtina naudotis išimtinėmis galiomis

apriboti žmogaus teises ir laisves. Be abejo, taip teigiant turima galvoje, kad valstybė veiks sąžiningai ir nesieks piktnaudžiauti savo veiksmų laisve, jog ji veiks būtent siekdama savo tautos gerovės.

Nepaprastajai padėčiai priskirtinas ir laikinumo požymis [3, p. 242–243]. Tai suprantama, nes nuo teisių ir laisvių standartų nukrypstama vien tam, kad būtų įveikta ta nepaprastoji padėtis ir efektyviai atkurtos tos teisės ir laisvės. Priešingu atveju nepaprastoji padėtis gali tapti nuolatinė, teisių ir laisvių ribojimai taip pat taptų nuolatiniai o tai jau prieštarautų tam tikslui, dėl kurio įvesta pati nepaprastoji padėtis.

Tarptautinės teisės asociacijos 61 konferencijoje patvirtintame minimalių standartų, reguliuojančių nepaprastosios padėties paskelbimą ir administravimą, rinkinyje (kitai vadinamas – Paryžiaus minimalieji standartai (Paris Minimum Standards) nepaprastoji padėtis apibrėžiama taip: „išimtinė krizinė situacija ar viešas pavojus, esantis ar neišvengiamas, kuris paveikia visą populiaciją ar visą populiaciją to regiono, kuriam paskelbimas [nepaprastosios padėties] yra taikomas, ir sukuria grėsmę organizuotam visuomenės, sudarančios valstybę, gyvavimui“ [12, p. 1074].

Lietuvos Respublikos nepaprastosios padėties įstatymo [13] 2 straipsnis nepaprastąją padėtį apibrėžia kaip ypatingą teisinį režimą valstybėje ar jos dalyje, leidžiantį taikyti Lietuvos Respublikos Konstitucijos ir šiame įstatyme nustatytus laikinus naudojimosi fizinių asmenų teisėmis ir laisvėmis apribojimus bei laikinus juridinių asmenų veiklos apribojimus, siekiant pašalinti grėsmę konstitucinei santvarkai ar visuomenės rimčiai. Apribojimai gali būti nustatyti dėl Konstitucijos 22, 24, 25, 32, 35, 36 straipsniuose nurodytų teisių ir laisvių (18 str.). Nepaprastoji padėtis gali būti įvedama, kai dėl Lietuvos valstybėje ar dėl kitose valstybėse susidariusios ekstremalios situacijos kyla grėsmė Lietuvos Respublikos konstitucinei santvarkai ar visuomenės rimčiai ir šios grėsmės neįmanoma pašalinti nepanaudojus Konstitucijoje bei šiame įstatyme įtvirtintų nepaprastųjų priemonių (3 str.).

## 2.2. Sąlygos, būtinos dėl teisėto nukrypimo nuo EŽTK 15 straipsnio

Analizuojant 15 straipsnį, galima prieiti prie išvados<sup>1</sup>, kad šis straipsnis nustato tokias prielaidas dėl teisėto nukrypimo nuo įsipareigojimų pagal EŽTK:

- 1) turi būti „karas ar kita nepaprastoji padėtis, dėl kurių atsiranda grėsmė tautos gyvavimui“;
- 2) nukrypti galima ne daugiau nei „reikalinga dėl susidariusios padėties“;
- 3) nukrypstant panaudotos priemonės turi neprieštarauti kitiems valstybės „įsipareigojimams pagal tarptautinę teisę“;

<sup>1</sup> Dėl pirmųjų keturių punktų pasisako ir Teismas savo 1961 m. liepos 1 d. sprendime byloje *Lawless* prieš Airiją, § 22. Penktasis punktas (Teismas nutylėdamas šiame paragrafe dėl jo pasisakė 42–47 paragrafuose) yra taip pat logiškai būtinas aiškinant Konvencijos 15 straipsnį.

4) negali būti nukrypstama nuo „įsipareigojimų pagal 2 straipsnį, išskyrus atvejus dėl teisėtų karo veiksmų, taip pat pagal 3 straipsnį, 4 straipsnio 1 dalį ir 7 straipsnį“;

5) apie nukrypimus, laikantis 15 straipsnio 3 dalies, būtina informuoti ET Generalinį Sekretorių.

### 2.2.1. Nukrypstama karo ar kitos nepaprastosios padėties, dėl kurių atsiranda grėsmė tautos gyvavimui, metu

Ronald St. J. Macdonald teigimu, nepaprastosios padėties sąvoka, minima 15 straipsnyje, apima „[...] karą, gamtines ar aplinkos (*natural or environmental*) katastrofas, tokias, kaip žemės drebėjimai, potvyniai ar epidemijos ir bet ką, kas kelia pavojų valstybės saugumui, [3, p. 236]. Be to, pripažįstama, kad karas yra vienas iš nepaprastosios padėties pavyzdžių, pateisinančių nukrypimus [3, p. 236; 10, p. 281], ir nesistengiama atskleisti „karo“ sąvokos, detaliam apsvaistytos tarptautinės viešosios ir humanitarinės teisės<sup>2</sup>.

Pirmą kartą 15 straipsnio 1 dalyje esanti frazė, „nepaprastoji padėtis, dėl kurios atsiranda grėsmė tautos gyvavimui“, Komisijos buvo apibrėžta 1959 m. *Lawless* bylos pranešime, kaip „išimtinio ir neišvengiamo pavojaus ar krizės situacija, paveikianti plačiąją visuomenę, kitaip negu pavienes grupes, ir sukurianti grėsmę organizuotam visuomenės, sudarančios ta valstybę, gyvenimui“ [10, p. 282]. Teismas savo sprendime situaciją apibūdino panašiai, bet ne taip pat, paaiškindamas, jog tai reiškia „išimtinio pavojaus ar nepaprastosios padėties situaciją, paveikiančią visą populiaciją ir sukuriančią grėsmę organizuotam visuomenės, sudarančios valstybę, gyvavimui“ [14, § 28].

Mūsų nuomone, Komisijos siūlytas apibrėžimas yra tinkamesnis bent jau tuo požiūriu, kad ji, apibrėždama nepaprastąją padėtį, vartoja tą sąvoką paaiškinančius terminus (pavojus, krizė), nevartodama „nepaprastosios padėties“ termino skirtu apibrėžti pačiai nepaprastajai padėčiai. Skirtingai nei tai daro Teismas. Nors formaliai žiūrint Teismo pasirinktą aiškinimo būdą galima laikyti tikslesniu (juk panaudojami identiški terminai), tačiau tai neracionalu ir neaišku taip pat nelogiška ir nenaudinga, nes galutinai nepaaiškėja, ką reiškia sąvoka „nepaprastoji padėtis“.

Šios frazės apibrėžimas buvo Komisijos smulkiau paaiškintas 1969 metų Graikijos byloje. Komisija savo nuomonę pagrindė tuo, jog „nepaprastoji padėtis turi turėti tokius požymius tam, kad būtų laikoma nepaprastąja padėtimi, atitinkančia 15 straipsnio prasmę:

- 1) ji turi būti dabar esanti arba neišvengiama (*actual or imminent*);
- 2) jos poveikis turi liesti visą tautą (*whole nation*);
- 3) turi būti keliama grėsmė organizuoto visuomenės gyvenimo tęstinumui;
- 4) krizė arba pavojus turi būti išimtinis ta prasme, kad įprastinės priemonės ar apribojimai, lei-

<sup>2</sup> Tarptautinės humanitarinės teisės doktrinoje karas suprantamas kaip ginkluotųjų pajėgų panaudojimas tarp valstybių lemiantis jų tarpusavio santykių pasikeitimą (iš taikos būklės pereinama į karo būklę).

džiami Konvencijos viešojo saugumo, sveikatos ir tvarkos palaikymui, yra aiškiai nepakankami (*plainly inadequate*) [10, p. 284–285].

Tuo požiūriu, kad tai turi būti „dabar esanti ar neišvengiama“, prevencinio pobūdžio nepaprastoji padėtis *negalima* remiantis tarptautine teise. Nors Teismas *Lawless* byloje apibrėždamas nepaprastą padėtį ir nepamiršo tokio kriterijaus kaip neišvengiamumas, tačiau nagrinėdamas faktines aplinkybes, padėjusias jam priimti sprendimą, patvirtinusi nepaprastosios padėties Airijos Respublikoje egzistavimą, jis atkreipė dėmesį į tai, kad „[...] buvo atskleistas [...] neišvengiamas pavojus (*imminent danger*) tautai, sukeltas neteisėtų IRA ir su ja susijusių įvairių grupių, veikiančių Airijos Respublikos teritorijoje, veiksmų Šiaurės Airijoje“ [14, § 29].

Nors Teismas *Lawless* byloje, aiškindamas frazę „keliantis grėsmę tautos gyvavimui“, ir nurodė, kad poveikis turi būti visai tautai, tačiau praktikoje šis standartas nėra taikomas taip griežtai. Dabar yra priimta, jog poveikis visai tautai gali priklausyti nuo įvykių ar incidentų, tik tam tikroje valstybės dalyje, ir nukrypimas nuo įsipareigojimų gali būti skirtas tik tai daliai [3, p. 240–241]. Tokia išvada gali būti padaryta ir analizuojant *Sakik* bylą, kur Teismas konstatavo, jog „šioje byloje Teismas veiktų nesuderinamai su ta nuostata [15 straipsnio], jei vertindamas nukrypimo teritorinį mastą, išplėstų jos taikymą toms Turkijos teritorijos dalims, kurios nėra aiškiai paminėtos pranešime apie nukrypimą. Taigi šis konkretus nukrypimas yra *ratione loci* požiūriu netaikomas atsižvelgiant į bylos faktus“ [15, § 39].

Požicija, kad nepaprastoji padėtis ir nukrypimas nuo įsipareigojimų nebūtinai privalo apimti visą valstybę, mūsų nuomone, laikytina pagrįsta, nes priešingu atveju didelėms valstybėms, kurių didelė teritorija su didele populiacija, būtų pateikti perdėti apribojimai. Valstybės norėdamos tik tam tikrame regione, paveiktame nepaprastosios padėties, nukrypti nuo įsipareigojimų ir negalėdamos to teisėtai padaryti, būtų priverstos ieškoti būdų, kaip pritaikyti situaciją, esančią tam tikrame regione, visai valstybėje esančiai padėčiai, kad tai tariamai paveiktų „visos tautos gyvavimą“.

Paryžiaus minimaliaisiais standartais taip pat palaikomas toks požiūris, jog nepaprastoji padėtis gali turėti poveikį tam tikro regiono visuomenei: „[...] nepaprastosios padėties paskelbimas gali apimti visą valstybę ar tik jos dalį, priklausomai nuo to, kuriuos regionus iš tikrųjų paveikia aplinkybės, paskatinusios jos paskelbimą“ [12, p. 1074].

Be abejo, pati krizė ar pavojus, į kurį atsižvelgiant nustatoma nepaprastoji padėtis, turi būti tokio pobūdžio, kad įprastinės priemonės būtų neveiksmingos, ir tai pateisintų priemones, kurių imamasi nesilaikant EŽTK nustatytų įsipareigojimų. Toks įprastinių priemonių nepakankamumas susidoroti su susidariusia situacija konstatuotas, pavyzdžiui, *Lawless* byloje: „[...] taikant įprastinius įstatymus pasirodė negalima įveikti didėjančių pavojų, keliantį grėsmę Airijos Respublikai; o įprasti baudžiamieji arba netgi specialūs baudžiamieji, ar karo teisimai pasirodė negebantys atkurti tvarką ir taiką“ [14, § 36].

Be to, pasak Teismo, būtent „kiekvienai Susitariančiai Šaliai, atsakingai už jos „tautos gyvavimą“, priklauso nuspręsti, ar „nepaprastoji padėtis“ kelia grėsmę tam „gyvavimui“, ir, jei ji taip nusprendžia, kaip „toli“ būtina nueiti norint įveikti tą nepaprastą padėtį. Dėl tiesioginio ir besitęsiančio sąlyčio su neatidėliotina to momento būtinybe, nacionalinių valdžios institucijų padėtis yra iš esmės geresnė nei tarptautinių institucijų, todėl nacionalinės institucijos geriau gali spręsti tiek dėl nepaprastosios padėties buvimo, tiek dėl nukrypimų, būtinų jai išvengti, pobūdžio ir masto. Taigi šiuo klausimu didelė sprendimo vertinimo laisvė turi būti palikta nacionalinėms valdžios institucijoms. [...] Nepaisant to, Susitariančiosios Šalys neturi neribotos vertinimo galios. Būtent Teismas privalo nuspręsti, ar *inter alia* valstybės peržengė „tik tiek, kiek tai reikalinga dėl susidariusios padėties“. Taigi vidaus vertinimo laisvė yra susijusi su Europietiška priežiūra. Teismas, vykdydamas priežiūrą, turi suteikti atitinkamą reikšmę tokiems faktoriams, kaip teisių, nuo kurių nukrypstama, prigimtis, aplinkybės, dėl kurių paskelbiama nepaprastoji padėtis ir jos trukmė“ [16, § 43].

### **2.2.2. Proporcijumo aspektas: nukrypti galima ne daugiau, nei „reikalinga dėl susidariusios padėties“**

Kai nusprendžiama, jog pirmoji teisėtumo sąlyga yra įvykdyta, t. y. nepaprastoji padėtis egzistavo, turi būti patikrinama, ar nuo įsipareigojimų nukrypta ne daugiau, nei tai reikalinga dėl susidariusios padėties.

Kalbant apie nukrypimų būtinumą, pasiremiama [10, p. 287; 17, p. 496] „būtiną reikalingumą“ (*état de nécessité; state of necessity*) doktrina, kuri, atsižvelgiant į valstybės atsakomybę remiantis tarptautine teise, laikoma atsakomybę pašalinančia aplinkybe. Tačiau toks pasiteisinimas leistinas tik esant išimtinėms aplinkybėms ir tik kaip paskutinė galimybė (*final resort*) [6, p. 337–363].

Esant tokiai situacijai, iškyla tam tikrų interesų konfliktas: asmenų, priklausančių valstybės, kurioje susiklostė nepaprastoji padėtis, jurisdikcijai, interesas, kad būtų gerbiamos jų teisės ir laisvės, noras turėti pakankamą apsaugą, o kita vertus – tos valstybės interesas apsaugoti tautos egzistavimą, išvengti tokios situacijos, kuri keltų neišvengiamą grėsmę tautos gyvavimui, susidarymo. Ne tokie svarbūs interesai yra aukojami norint apsaugoti svarbesnius interesus, esančius pirmųjų egzistavimo esme.

Valstybė, norėdama nukrypti nuo savo įsipareigojimų, turi parodyti, jog veiksmai, kurių ji būtų galėjusi imtis vadovaudamasi įprastais įstatymais, atitinkančiais EŽTK reikalavimus, būtų buvę nepakankami grėsmei įveikti. Tokios nuostatos Teismas laikėsi byloje *Ireland v. United Kingdom*: „Susidūrusios su didžiule smurto ir bauginimo banga, Šiaurės Airijos ir Britų Vyriausybės, po to, kai buvo įvestas tiesioginis valdymas, pagrįstai turėjo teisę laikyti, kad įprastiniai teisės aktai teikė nepakankamai galimybių kovai su terorizmu bei jog buvo būtina imtis priemonių, tokių kaip neteisminis laisvės atėmimas, esančių už įprastinių įstatymų ribų“ [18, § 212]. Ir dėl to Teismas konstatavo, jog 15 straipsnio rei-

kalavimai buvo įvykdyti. Tokia pozicija dėl įprastinių priemonių netinkamumo ir situacijos visiško atitikimo 15 straipsnio reikalavimams palaikyta ir *Lawless* byloje [14, § 36].

Proporcingumo kriterijus, nors EŽTK tekste toks terminas ir neminimas, atsako į klausimą, ar priemonės, kurių imtasi, nebuvo labiau nukrypstančios nuo išpareigojimų, nei būtina siekiant įveikti nepaprastą padėtį. Byloje *Ireland v. the United Kingdom* Europos Komisija atkreipė dėmesį į proporcingumo principo taikymą, nurodydama, kad „[...] vyriausybė negali pasiremti nepaprastosios padėties buvimu tam, kad pateisintų bet kokios pasirinktos priemonės įgyvendinimą, tačiau ji turi nustatyti konkretų ryšį tarp priemonės, kurios imasi, ir situacijos, kurią būtina kontroliuoti. Tuo pačiu metu Komisija pasisakė, kad vyriausybei turi būti leidžiama patobulinti konkrečias priemones vėliau jos neapkalintant pažeidus 15 straipsnį“ [8, p. 101].

Be to, Teismas byloje *Ireland v. the United Kingdom* pasisakė: „tai tikrai nėra Teismo funkcija pakeisti Britų vyriausybės vertinimą kažkoku kitu vertinimu dėl to, kokia politika galėjo būti pati protingiausia ar tikslingiausia kovoje su terorizmu. Teismas teturi patikrinti vyriausybės po 1971 m. rugpjūčio 9 d. taikytų priemonių teisėtumą (*lawfulness*). Tuo tikslu Teismas turi priimti sprendimą, vertindamas sąlygas ir aplinkybes, buvusias tų priemonių ėmimosi ir vėlesnio taikymo metu, o ne retrospektyviai vertinti tų priemonių efektyvumą“ [18, § 214].

Toks požiūris, mūsų manymu, yra logiškesnis nei griežtas proporcingumo principo aiškinimas. Juk pati nepaprastoji padėtis verčia greitai reaguoti į susidariusią situaciją ir operatyviai veikti. Tad valstybei nustačius pareigą pasirinkti objektyviai patį mažiausiai nuo EŽTK išpareigojimų nukrypstantį, tačiau efektyviausiai galintį išspręsti nepaprastosios padėties problemą, elgesio variantą, jos padėtis taptų itin nepalanki. Esant situacijai, kai būtina reaguoti neatidėliojant, ji turėtų delsti, svarstydama visus galimus elgesio variantus (kurių yra be galo daug) tam, kad jos sprendimas formaliai atitiktų reikalavimą „neturėti kitos alternatyvos“, ir Teismas nepripažintų EŽTK pažeidimo. Be to, vargu ar galima teigti, jog yra ribotas skaičius galimų pasirinkimų.

Nukrypimų nuo EŽTK išpareigojimų trukmė yra taip pat svarbus kriterijus, nustatant „reikalingumą dėl susidariusios padėties“ [19, § 25]. Akivaizdu, kad nepaprastoji padėtis yra laikina. Juk nepaprastoji padėtis ir yra paskelbiama siekiant įveikti grėsmę tautos gyvavimui. Ėmusis atitinkamų priemonių (tam tikrais atvejais neatitinkančių išpareigojimų), jos turėtų padėti įveikti susidariusią situaciją, nes kitaip visai nebūtų prasmės jų imtis. Taigi išnykus grėsmei tautos gyvavimui (o taip ir turėtų būti optimaliai pasirinkus reagavimo priemones), nukrypimai nuo išpareigojimų pagal 15 straipsnį netenka prasmės.

Neabejotinai nederėtų pamiršti ir garantijų, kurias taiko valstybės tam, kad nebūtų piktnaudžiaujama nepaprastaisiais įgaliojimais ir nebūtų viršijama tai, kas yra reikalinga esant susidariusiai situacijai. Dar *Lawless* byloje Teismas pasisakė, kad aktas, nustatantis administra-

cinį sulaikymą, buvo siejamas su tam tikromis garantijomis (nuolatinė Parlamento priežiūra, Sulaikymo komisijos buvimas, vyriausybės viešas išpareigojimas paleisti asmenis, pasižadėjusius gerbti teisės aktų reikalavimus), nustatytomis tam, kad administracinio sulaikymo sistemoje būtų išvengta piktnaudžiavimų. Todėl buvo konstatuotas priemonių reikalingumas esant susidariusiai padėčiai [14, § 31–38].

Galima daryti išvadą, kad esant tam tikroms garantijoms, jog nebus galimybės piktnaudžiauti nukrypimais, valstybei suteikiama teisė parinkti priemones labiau varžančias žmogaus teises. Tai suprantama, nes teisės apribojusi siekiant konkretaus tikslo (įveikti nepaprastą padėtį), toks apribojimas, net ir ilgesnis ar labiau pagal situacijos poreikius varžantis, bus nepalyginti labiau pateisinamas, nei trumpesnis ar mažiau varžantis, tačiau nustatytas ne remiantis 15 straipsniu. O piktnaudžiavimas įgaliojimais, ėmimasis savavališkų veiksmų tikrai negali būti laikomas suderintu nei su 15 straipsniu, nei su pačia EŽTK. Be to, toks garantijų reikalavimas susijęs su 17 ir 18 EŽTK straipsniais, uždraudžiančiais piktnaudžiavimą teisėmis ir nustatančiais teisių ribas, bei apskritai su valstybės sąžiningumu ir geros valios būtinumu, nukrypstant nuo išpareigojimų pagal EŽTK.

### 2.2.3. Suderinamumas su kitais valstybės išpareigojimais pagal tarptautinę teisę

Paskutinioji sąlyga, būtina teisėtam nukrypimui, numatyta 15 straipsnio 1 dalyje, yra ta, kad priemonės, kurias taikant nukrypstama nuo išpareigojimų, turi neprieštarauti „kitiems jos išpareigojimams pagal tarptautinę teisę“, dar vadinama suderinamumo principu (*principle of consistency*) [10, p. 291–292]. Nukrypimas neturi prieštarauti kitiems valstybės sutartiniais išpareigojimams, pareigoms pagal paprotinę tarptautinę teisę [1, p. 374–375], bendriesiems tarptautinės teisės principams ir *jus cogens* normoms [10, p. 292].

Taigi valstybė pažeistų 15 straipsnį, jeigu nukrypstama nuo EŽTK įtvirtintų teisių, nukryptų ir nuo savo išpareigojimų pagal kitą tarptautinę sutartį, garantuojančią didesnę apsaugą tam tikroms žmogaus teisėms (pavyzdžiui, nustatančioms daugiau nenukrypstančių teisių – Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 4 straipsnis papildomai nustato nediskriminacijos reikalavimą, teisę būti pripažintam teisių santykių subjektu, minties, sąžinės ir religijos laisvę, negalimumą atimti laisvės dėl sutartinių išpareigojimų nevykdymo), ir taip pažeistų paprotinę normą, bendrąjį tarptautinės teisės principą ar *jus cogens* normą.

*Brannigan and McBride* byloje Teisme pareiškėjų pirmą kartą iškeltas klausimas dėl Vyriausybės kitų išpareigojimų nesilaikymo pagal tarptautinę teisę, šiuo atveju TPPTP 4 straipsnis, kad nepaprastoji padėtis turi būti oficialiai paskelbta, nes Jungtinė Karalystė, būdama TPPTP šalimi, tai nepaskelbė oficialiai. Tačiau Teismas nusprendė, jog nėra pagrindo teigti, kad TPPTP 4 straipsnio reikalavimas nebuvo patenkintas, atsižvelgiant į vidaus reikalų ministro pareiškimą, esantį formalus pobūdžio ir paskelbė vyriausybės ketinimus, susiju-

sius su nukrypimu. Dėl to konstatavo, jog Jungtinės Karalystės nukrypimas nuo Pakto tenkina 15 straipsnio reikalavimus [16, § 67–74]. Kitose bylose Teismas paprasčiausiai pasakydavo, jog jam nėra žinomi jokie faktai, galintys kelti abejonių dėl to jog EŽTK reikalavimams neatitinkančios priemonės, kurių ėmėsi Vyriausybė, galėjo prieštarauti kitiems tos vyriausybės įsipareigojimams pagal tarptautinę teisę [14, § 41; 18, § 222].

Mūsų nuomone, ši nuostata laikytina svarbia nepaisant to, kad didesnių problemų dėl jos taikymo nekilo, nes ja remiantis yra užtikrinama įmanomai pakankama žmogaus teisių ir laisvių apsauga. Be abejo, tai nereiškia, kad EŽTK yra aktas, nustatantis nepakankamus žmogaus teisių ir laisvių apsaugos standartus. Tačiau kodėl, esant galimybei, neužtikrinti asmenims didesnių teisių ir laisvių standartų, nei suteikiami Konvencijos.

#### 2.2.4. Nenukrypstamos teisės (non-derogable rights)

15 straipsnio 2 dalyje nenukrypstamomis įvardijamos elementarios teisės, numatytos 2 (teisė į gyvybę), 3 (kankinimo draudimas), 4 (1) (vergijos uždraudimas) ir 7 (baudžiamojo įstatymo negaliojimas atgal) EŽTK straipsniuose. Nuo jų draudžiama nukrypti net ir esant nepaprastajai padėčiai. 6 EŽTK protokolais [2, p. 244–246], uždraudžiantis mirties bausmę, taip pat draudžia nukrypimus remiantis 15 EŽTK straipsniu, tačiau palieka galimybę nustatyti mirties bausmę už veiksmus karo metu arba atsiradus neišvengiamam pavojui kilti karui. 13 protokolais [2, p. 254–256] galutinai panaikina mirties bausmę ir uždraudžia nukrypti nuo jo nuostatų remiantis EŽTK 15 straipsniu. EŽTK 7 protokolas [20] 4 straipsnyje taip pat įtvirtinama nenukrypstama teisė – teisė nebūti dukart teisiamam ar nubaustam už tą patį nusikaltimą.

Tačiau įsigilinus matoma, kad griežtai nenukrypstamos tėra 3 straipsnyje ir 4 straipsnio 1 dalyje įvardytos teisės, 2 straipsnyje (valstybių ratifikavusių 13 protokolą atžvilgiu) numatyta teisė bei EŽTK 7 protokolas 4 straipsnyje įtvirtinta teisė, nes tik tuose straipsniuose nėra nurodytos galimybės tam tikrais atvejais apriboti teises.

Daug didesni nenukrypstamų teisių sąrašą nustato Amerikos žmogaus teisių konvencija. Jos 27 straipsnyje, lyginant su TPPTP ir EŽTK, papildomai išvardijamos teisės, nuo kurių negalima nukrypti nepaprastosios padėties metu, t.y. šeimos teisės (17 str.), teisė į vardą (18 str.), vaiko teisės (19 str.), teisė į pilietybę (20 str.), teisė dalyvauti valstybės valdyme (23 str.) ir teisminės garantijos (*judicial guarantees*), būtinos nenukrypstamų teisių apsaugai.

Mūsų nuomone, žiūrint į šį klausimą ne formaliai, bet iš esmės, nenukrypstamų teisių sąrašą EŽTK vargu ar reikia didinti, nes TPPTP bei AŽTK išplečiamos nenukrypstamos teisės savo esme kažin ar gali būti laikomos tokiomis, nuo kurių nepaprastosios padėties metu esant teisėtiems tikslams nukrypti negalima. Esant teisėtam tikslui (būtent siekiant išvengti grėsmės tautos gyvavimui) ir atsižvelgiant į 15 straipsnio aiškinimo praktiką bei 17, 18 straipsnius ir taip pat į EŽTK tikslus, ka-

žin ar tikslinga suteikti pirmenybę vieno asmens interesams priešpastatant tautos (asmenų visumos) interesus, juo labiau teigti, kad vieno asmens teisės ir interesai (ar konkreiti teisių kategorija) turi būti svarbesni už bendrąjį interesą.

#### 2.2.5. Procedūriniai 15 straipsnio reikalavimai

Įvykdžius anksčiau minėtas keturias sąlygas, būtinas nukrypimų teisėtumui, galiausiai dera patikrinti, ar buvo laikytasi 15 straipsnio 3 dalyje numatytų procedūrinių reikalavimų. Čia kyla klausimas dėl valstybės pareigos oficialiai paskelbti apie nepaprastą padėtį bei dėl notifikavimui keliamų reikalavimų.

##### 2.2.5.1. Oficialus paskelbimas

EŽTK 15 straipsnyje, kitaip nei TPPTP 4 straipsnyje, nėra nurodyta, jog apie nepaprastą padėtį būtina oficialiai paskelbti. Tačiau, net ir atsižvelgdamas į suderinamumo principą, Teismas *Brannigan and McBride* byloje [16, § 30] aiškiai nepasisakė, jog būtina ar nebūtina oficialiai paskelbti. Jis tiesiog pasakė, kad tai ne jo pareiga aiškinti terminą „oficialiai paskelbta“, ir nerado nukrypimo nuo 15 straipsnio, atsižvelgdamas į Vidaus reikalų ministro pareiškimą, esantį formalaus pobūdžio ir paskelbė Vyriausybės ketinimus, susijusius su nukrypimu, bei laikė pareiškimą atitinkančiu oficialaus paskelbimo sąvoką. Tačiau remiantis suderinamumo principu ir tuo, jog Teismas tą pranešimą laikė atitinkančiu oficialaus paskelbimo sąvoką, darytina išvada, kad, norint išvengti nesusipratimų, patartina apie nepaprastą padėtį paskelbti oficialiai.

##### 2.2.5.2. Notifikavimui keliami reikalavimai

15 straipsnio 3 dalis nustato pareigą valstybei, besinaudojančiai teise nukrypti nuo įsipareigojimų, išsamiai informuoti ET Generalinį Sekretorių apie priemones, kurių ji ėmėsi, jų ištakas ir motyvus. Valstybė taip pat turi pranešti, kai šios priemonės netenka galios, ir EŽTK nuostatos vėl imamos visapusiškai įgyvendinti.

Teismas *Lawless* byloje labai neapibrėžtai įvertino situaciją dėl notifikavimo, neaiškindamas ir nesigilindamas į detales [14, § 42–47]. Ir vėliau, nagrinėdamas *Brannigan and McBride* bylą, Teismas laikėsi pozicijos, kad pageidautina, jog apie nukrypimus nuo įsipareigojimų būtų oficialiai paskelbta ir pačioje valstybėje. Be abejo, paskelbti pačioje valstybėje yra gerai dėl to, kad tokiu atveju valstybei lengviau įrodyti, jog nepaprastoji padėtis buvo. Pranešimo turinio Teismas taip pat nekonkretizavo. Šiuo atveju, matyt, valstybei paliekama vertinimo laisvė, nes ir *Lawless* byloje, vyriausybė turi Generaliniam Sekretoriui pateikti „pakankamą informaciją“ (*sufficient information*) [14, § 47].

Nors pačiame 15 straipsnyje nėra nurodyta, jog notifikuojama turi būti „nedelsiant“, kaip tai numatyta TPPTP 4 straipsnio 3 dalyje, tačiau atsižvelgiant į tai, kad dar *Lawless* byloje teismas paminėjo, jog 12 dienų nelaikytina delsimu, darytina išvada, jog apie nukrypimus turi būti informuojama nedelsiant. Derėtų akcentuoti ir tai, kad nukrypimas nuo įsipareigojimų bus neteisėtas, jeigu jis įvyksta jau po to, kai pranešimas apie

nukrypimus yra atšauktas. Taigi nukrypimai negali būti taikomi retrospektyviai – atsižvelgiant į anksčiau padarytą, bet jau atšauktą pranešimą apie nukrypimus nuo išpareigojimų remiantis EŽTK [21, § 48].

Klausimas dėl to, kokios pasekmės turėtų būti dėl 15 straipsnio 3 dalyje numatytos pareigos nevykdymo, lieka atviras, nes mokslininkai [10, p. 299–302; 1, p. 377–378] diskutuoja, Teismo praktika apsiriboja konkrečiais atvejais (ir tai yra savaime suprantama), o pačiame EŽTK straipsnyje jos nenumatytos. Mūsų nuomone, pasekmės priklauso nuo pažeidimo rimtumo. Tik esant visiškam (ar tokiam uždelstam, kad tai nebetenka prasmės) nenotifikavimui, būtų iš esmės galima svarstyti nukrypimų priimtinumą. Taip visiškai nenotifikavus greičiausiai susidarytų nuomonė apie valstybės blogą valią, nesąžiningumą ir dėl to turėtų būti konstatuota, kad pažeista EŽTK, nes sutarčių privalu laikytis. Nesvarbu, kad sankcija aiškiai nenumatyta, tačiau, gera valia prisiėmus tam tikrus išpareigojimus, jie turėtų būti vykdomi sąžiningai. Vargu ar įmanoma surasti atvejį, kai nenotifikuoti būtų laikoma „gerais tikslais“. Greičiausiai taip būtų siekiama išvengti tarpvalstybinių bylų, nes nenotifikavus itin apsunkinama galimybė kitoms valstybėms sužinoti apie esamus nukrypimus nuo išpareigojimų remiantis EŽTK. Kita vertus, vargu ar būtų proporcinga ir pagrįsta esant nesunkiam nusižengimui šiai pareigai pripažinti valstybę pažeidus savo išpareigojimus remiantis EŽTK ir laikyti, jog nepaprastoji padėtis apskritai neegzistavo. Juk valstybei veikiant teisėtais tikslais, siekiant pašalinti grėsmę tautai gyvuoti, užtikrinti, kad efektyviai būtų ginamos teisės ir laisvės, nėra pagrindo užkirsti jai kelią pasinaudoti 15 straipsnio teikiama galimybe<sup>3</sup>.

Nors, remiantis 15 straipsnio 3 dalimi, ET Generalinis Sekretorius neprivalo informuoti apie nukrypimus kitų šalių, tačiau 1956 m. Ministrų komitetas paprašė jį pranešti kitoms valstybėms narėms kaip įmanomai greičiau apie „bet kokią informaciją, Susitariančiai Šaliai vykdančiam 15 straipsnio 3 dalies nuostatas, perduotas Generaliniam Sekretoriui“ [3, p. 253].

### 2.3. EŽTK 17 ir 18 straipsniai, jų įtaka taikant 15 straipsnį

Kaip jau minėta, 17 ir 18 straipsniai, uždraudžiantys piktnaudžiavimą teisėmis bei nustatantys teisių apribojimus, taip pat turi įtakos taikant 15 straipsnį, nes jie įtvirtina tam tikras nuostatas, susijusias su teisių apribojimais. Šie straipsniai, mūsų nuomone, suteiktą galimybę pareiškėjui užginčyti valstybės pasiremimą 15 straipsniu, nesilaikant jos išpareigojimų remiantis EŽTK, teigiant, jog priemonės buvo pernelyg ribojančios jo teises arba jos nesuderinamos su nukrypimų tikslais. Be to, šie straipsniai taip pat suponuoja sąžiningą valstybės elgesį, nes bet koks nesąžiningas elgesys galėtų būti laikomas prieštaraujančiu EŽTK tikslams. Vargu ar nesąžiningas elgesys galėtų būti laikomas tikslingu

ginant žmogaus teises. Kaip tik sąžiningas valstybės išpareigojimų remiantis EŽTK laikymasis ir užtikrins pagaudutiną žmogaus teisių ir laisvių apsaugos lygį valstybėje. Be abejo, tai ryšku ir remiantis EŽTK 15 straipsniu, nes juo vadovaujantis nustatyti apribojimai yra būtini teisėtiems tikslams remiantis minėta Konvencija ir neturi riboti teisių labiau, nei leidžiama pačios EŽTK [6, p. 253; 8, p. 47].

### IŠVADOS

1. Naudojimosi žmogaus teisėmis apribojimai paaiškinami skirtingų interesų susidūrimu bei teisių tarpusavio sąveika. EŽTK numato trejopą galimybę apriboti Konvencijos garantuojamas teises: remiantis išlyga, arba apribojimų punktu, esančiu 8–11 straipsniuose, bei nukrypimo punktu, esančiu 15 straipsnyje.

2. 8–11 straipsnio apribojimų punktuose esančių pagrindų, kuriais remiantis galima apriboti naudojimąsi žmogaus teisėmis, kiekis priklauso nuo to, kaip ribojama teisė „jautriai reaguoja“ į asmenų gyvybinius interesus, kiek ji jiems svarbi.

3. 15 straipsnis numato galimybę nukrypti nuo EŽTK įtvirtintų teisių esant nepaprastajai padėčiai. Nepaprastosios padėties situacija apibūdinama kaip krizinė situacija, paveikianti visą visuomenę ir sukurianti grėsmę organizuotai visuomenei egzistuoti. Baigtinio išimtinių situacijų, dėl kurių skelbtina nepaprastoji padėtis, sąrašo suformuluoti nepavyktų, nes skirtingos praktinės situacijos, neįmanoma prognozuoti ir skiriasi valstybėse nustatytas reglamentavimas.

4. EŽTK 15 straipsnis nustato penkias sąlygas, būtinas teisėtam nukrypimui nuo išpareigojimų remiantis EŽTK: karas ar kita nepaprastoji padėtis, dėl kurios atsiranda grėsmė tautai gyvuoti; proporcingumo aspektas; suderinamumo principas; negalimumas nukrypti nuo nenukrypstamų teisių; pareiga apie įvedamus nukrypimus informuoti ET Generalinį Sekretorių.

5. Europos Komisija 1969 m. *Greek* byloje nustatė, jog nepaprastoji padėtis turi būti aktuali arba neišvengiama, ji turi daryti poveikį visai tautai, turi kilti grėsmė organizuotam visuomenės tęstinumui, o pavojus turi būti išimtinis. Aktualumo ar neišvengiamumo reikalavimas yra pagrįstas siekti išvengti galimo valstybės piktnaudžiavimo. Sąlyga, jog nepaprastosios padėties poveikis turi būti visiems gyventojams, praktikoje nėra taikoma taip griežtai – nukrypimas gali būti taikomas tik tam tikrai valstybės teritorijos daliai. Tokia pozicija yra labiau pagrįsta, nes taip išvengiama nereikalingais atvejais perdėti apriboti didelių valstybių teritorijas, sumažinama piktnaudžiavimo galimybė.

6. Nukrypimų proporcingumas vertinamas trimis aspektais: nukrypimų būtinumas; panaudotų priemonių ir grėsmės proporcingumo santykis; nukrypimo trukmė. Be to, teismas, vertindamas panaudotų priemonių proporcingumą, didelį dėmesį skiria, kad būtų garantijos, užkertančios kelią piktnaudžiauti įgaliojimais. Esant tokioms garantijoms, valstybei suteikiama teisė parinkti labiau naudojimąsi žmogaus teisėmis ribojančias

<sup>3</sup> Rusijai neleista pasiremti 15 straipsniu, nes ji nenotifikavo apie nepaprastąją padėtį [22, p. 9].



priemonės, nes, nesant piktnaudžiavimo grėsmės, tai pateisinama 15 straipsnyje keliamais teisėtais tikslais.

7. Suderinamumo principas laikytinas svarbiu, nes juo remiantis esant tam tikroms situacijoms užtikrinama įmanomai veiksmingiausia žmogaus teisių ir laisvių apsauga.

8. Nors Teismas nėra aiškiai galutinai pabrėžęs, ar būtina oficialiai paskelbti apie nepaprastą padėtį, tačiau, norint išvengti nesusipratimų, rekomenduotina apie šią padėtį paskelbti oficialiai. Apie nukrypimus ET Generaliniam Sekretoriui nedelsiant turi būti suteikiama pakankama informacija. Problema dėl nenotifikavimo pasekmių neišspręsta, nes mokslininkai diskutuoja, o EŽTK „tyli“, tačiau, matyt, pasekmės priklausys nuo to, ar pažeidimas didelis ir nuo valstybės valios kryptingumo (teisėti ar neteisėti tikslai).

9. EŽTK 17 ir 18 straipsniai, numatantys tam tikras nuostatas, susijusias su naudojimosi žmogaus teisėmis apribojimais, taip pat turi įtakos taikant 15 straipsnį. Jie užkerta galimybę piktnaudžiauti teisėmis ir reikalauja sąžiningo valstybės elgesio. Be to, jais remdamasis pareiškėjas galėtų ginčyti valstybės nukrypimą, o remdamasis 15 straipsniu, ir teigti, jog priemonės yra pernelyg ribojančios arba nesuderinamos su nukrypimų tikslais.

## LITERATŪRA

1. Clare Ovey and Robin White. *The European Convention on Human Rights*. – New York: Oxford University Press, 2002.
2. Vadapalas, V. *Tarptautinė teisė. Pagrindiniai dokumentai ir jurisprudencija*. Vilnius: Eugrimas, 2003.
3. Macdonald, R.St.J. *Derogations under Article 15 of the European Convention on Human Rights*. *Columbia Journal of Transnational Law*, 1997.
4. American Convention on Human Rights “Pact of San Jose, Costa Rica”. <<http://www.oas.org/juridico/english/Treaties/b-32.htm>> [žiūrėta 2007-03-20].
5. Jočienė, D. *Europos žmogaus teisių konvencijos taikymas*. Vilnius: Eugrimas, 2001.
6. Vadapalas, V. *Tarptautinė teisė*. Vilnius: Eugrimas, 1998.
7. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 37 – 913.
8. Gomien, D. *Short Guide to the European Convention on Human Rights*. Council of Europe Publishing, January 2000.
9. Iyer, V. *States of Emergency – Moderating their Effects on Human Rights*. *Dalhousie Law Journal*, Fall, 1999.
10. Zeidy, M. M. el. *The ECHR and States of Emergency: Article 15 – A Domestic Power of Derogation from Human Rights Obligations*. *San Diego International Law Journal*, 2003.
11. Piesarskas, B. *Dabartinės anglų kalbos žodynas*. Vilnius: Alma littera, 2001.
12. Lillich, R. B. *Current Development: the Paris Minimum Standards of Human Rights Norms in a State of Emergency*. *The American Journal of International Law*, October, 1985.
13. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 64-2575.
14. *Lawless v. Ireland*, no. 332/57, ECHR.
15. *Sakik and others v. Turkey*, no. 23878/94 to 23883/94, ECHR.
16. *Brannigan and McBride v. the United Kingdom*, no. 14533-14554/89, ECHR.
17. Pettiti, L. E., Decaux, E., Imbert. P. H. *La Convention Européenne des Droits de l’Homme*. Paris: E. Economica, 1995.
18. *Ireland v. the United Kingdom*, no. 5310/71, ECHR.
19. *Nuray Sen v. Turkey*, no. 41478/98, ECHR.
20. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 96-3016.
21. *Brogan and others v. the United Kingdom*, no. 11209/84, 11234/84, 11266/84 and 11386/85, ECHR.
22. CDDH(2003)021. *Parliamentary Assembly Recommendation Rec1606(2003) Areas where the European Convention on Human Rights cannot be implemented*. – Strasbourg, 4 November 2003.

## DEROGATIONS FROM OBLIGATIONS ACCORDING TO THE EUROPEAN CONVENTION FOR THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS IN TIME OF PUBLIC EMERGENCY

Saulius Katuoka \*

Marijus Krasnickas \*\*

Mykolas Romeris University

### S u m m a r y

In this paper article 15 of the Convention and legal relationship related thereto are analysed.

At the beginning of the article the limitations of human rights allowed by the Convention are discussed. These are reservations concerning certain provision of the Convention, possibility to refer to the limitation clause provided in articles 8–11, as well as possibility to refer to the derogation clause in article 15.

The second part of this article describes the origin of the emergency situation institution, general understanding thereof. Conditions indispensable to the legitimate derogation are analysed rather thoroughly. They are as follow: the existence of war or other public emergency threatening the life of the nation; derogating to the extent strictly required by the exigencies of the situation (proportionality aspect); derogating measures must be consistent with state’s other obligations under international law (principle of consistency); no derogation is allowed from the non-derogable rights enumerated in the 2nd part of article 15; Secretary General of the Council of Europe must be fully informed of the derogating measures (procedural requirements according to the 3rd part of article 15). Finally articles 17 and 18 that must be dully conceived for the proper application of the Convention are discussed.

At the end of this article summarizing conclusions are drawn, certain offers provided.

**Keywords:** European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, human rights, public emergency, limitations of rights, derogations from obligations.

\* Mykolas Romeris University, Faculty of Law, Department of International Law, professor.

\*\* Mykolas Romeris University, Faculty of Law, Department of International Law, doctoral student.