

## PARLAMENTO OMBUDSMENO INSTITUCIJA ŠVEDIJOJE

### Doktorantė Saulė Vidrinskaitė

Lietuvos teisės universitetas, Teisės fakultetas, Konstitucinės teisės katedra  
Ateities g. 20, 2057 Vilnius  
Telefonas 71 45 46  
Elektroninis paštas [ktk@ltu.lt](mailto:ktk@ltu.lt)

*Pateikta 2001 m. gruodžio 12 d.*

*Parengta spausdinti 2002 m. kovo 14 d.*

*Recenzavo Lietuvos teisės universiteto Teisės fakulteto Konstitucinės teisės katedros docentas dr. Egidijus Jarašiūnas ir Vilniaus universiteto Teisės fakulteto Valstybinės teisės katedros docentas dr. Bronius Sudavičius*

#### S a n t r a u k a

Švedija yra ombudsmeno institucijos kilmės šalis. Parlamento ombudsmeno įstaiga įkurta pagal 1809 m. Konstituciją kaip naujo valstybės sutvarkymo, nustatyto tais pačiais metais, dalis. Svarbiausios nuostatos dėl Parlamento ombudsmenų išdėstytos 1974 m. Konstitucijoje, kuri paremta tautos suverenitetu. Ombudsmenų veikla yra iš dalies Riksdago vykdoma Vyriausybės parlamentinės kontrolės dalis. Parlamentas pats per Konstitucinį komitetą prižiūri Kabineta ir ministrus. Ombudsmenai (šiuo metu keturi) Riksdago vardu prižiūri teismų veiklą, valdymo institucijas ir vietos administravimą. Pagrindinė Parlamento ombudsmenų veiklos sritis yra įstatymų viršenybės principo užtikrinimas ir Konstitucijos bei įstatymų nustatytų žmogaus teisių bei laisvių apsauga.

Veikiančių teisingumo kanclerį galima laikyti seniausia ombudsmeno institucija, kuri žinoma kaip Vyriausiojo ombudsmeno įstaiga. Teisingumo kancleris yra apibūdinamas kaip Vyriausybės ombudsmenas. Tam tikra prasme jo priežiūros funkcijos yra panašios kaip ir Parlamento ombudsmenų. Teisingumo kancleris vykdo ir kitą svarbią veiklą. Jis atstovauja valstybės interesams nuostolių bylose ir turi prokuroro įgaliojimus dėl spaudos laivės.

Tik 10–14 proc. visų Parlamento ombudsmeno tyrimų baigiasi kritika. Ne mažiau kaip 40 proc. skundų netiriama dėl jų nežinomybės. Dažnai asmenys nori, kad ombudsmenai pakeistų teismo nuosprendį arba institucija priimtų jiems palankų sprendimą. Tačiau tai teismų, o ne ombudsmeno kompetencija.

Švedijoje nebuvo viešai diskutuojama, ar tikslingas yra Parlamento ombudsmenų įstaigos egzistavimas.

Parlamento ombudsmeno institucija įkurta Švedijoje. Žodis „ombudsmenas“ švedų kalboje turi keletą reikšmių. Bendriausia reikšmė jis vartojamas kaip atstovas, agentas, delegatas, teisininkas, kuratorius arba kitas asmuo, kitų asmenų įpareigotas veikti jų vardu ir tarnauti jų interesams. Pažymėtina, kad šis terminas kilęs iš vokiečių kalbos ir jo šaknys glūdi ankstyvosiose germanų gentyse. Asmuo, iš neutralios grupės įpareigojamas surinkti kruvinąjį mokestį „*Wergild*“ (mokestį samdomam žudikui, mokestį liudytojui, kurio parodymai yra pagrindas skirti mirties bausmę, išmokėti pinigus artimiausiam nužudytojo giminei) nu-

kontentusiojo vardu iš kaltininko, buvo vadinamas ombudsmenu [6, p. 2–3].

Šiuo metu nemažai asmenų Švedijoje vadinami ombudsmenais. Jie gali tarnauti valdymo institucijose ir privačiose agentūrose, bankuose, kompanijose, profsajungose arba organizacijose, kurios turi savą ombudsmeną, veikiantį jų vardu įvairiose srityse. Pagal Aktą prieš etninę diskriminaciją (SFS 1994: 134, priimtas 1994 m. balandžio 7 d.) ombudsmenas veikia prieš etninę diskriminaciją. Vyriausybė taip pat turi antimonopolijos ombudsmeną ir vartotojų teisių ombudsmeną, viešuoju interesu siekiančius užtikrinti ekonominę konkurenciją ir prekybos laisvę. Spaudos ombudsmenas tiria tinkamos leidybos ir etninius pažeidimus. Jis remiamas Spaudos organizacijos ir skiriamas komiteto, susidedančio iš Parlamento ombudsmeno, Advokatų asociacijos pirmininko ir Spaudos korporacinės tarybos pirmininko. Tačiau realiausiai žodis „ombudsmenas“ simbolizuoja asmenį (arba asmenis), kurį Parlamentas renka kaip savo atstovą. Jo funkcija yra prižiūrėti, kad valstybės ir savivaldybių institucijos tinkamai vykdytų pareigas ir prievoles visuomenei pagal šalies įstatymus ir statutus. Įstatymų leidybos galia yra sutelkta Parlamente ir jo tikslas – užtikrinti, kad administracija ir teismai laikytųsi įstatymų bei kitų teisės normų. Ši funkcija vykdoma per ombudsmeną kaip Parlamento atstovą. Kartais ombudsmenas vadinamas žmonių atstovu. Jis gali būti laikomas valstybės ir savivaldybių tarnautojų pažeidžiamų žmogaus teisių prižiūrėtoju. Ombudsmenas suprantamas kaip viešųjų tarnautojų, kurių tikslas – saugoti valstybės interesus ir tarnauti žmonėms, prižiūrėtojas. Žodis ombudsmenas gali būti suprantamas kaip oficialus pareigybės pavadinimas *Riksdagens Justitieombudsman*, reiškiantis Parlamento teisingumo ombudsmeną. Ombudsmenas paprastai žinomas kaip trumpinys JO. Iki 1968 m. reformos dar buvo ir *Riksdagens Militieombudsman*, kuris reiškė karinių reikalų Parlamento ombudsmeną ir buvo trumpinamas MO [3, p. 19–21].

Ombudsmeno kilme domisi tiek istorijos, tiek politikos mokslai. Norint išsamiau panagrinėti Parlamento ombudsmeno instituciją reikia apžvelgti istorines jos įkūrimo sąlygas.

Švedijos konstitucinė sistema trumpai gali būti apibūdinama kaip parlamentinė demokratija. Tai valstybė, valdoma teisės ir turinti monarchą kaip atstovaujantį valstybės vadovą. Švedija atitinka „klasikinį“ vakarų Europos modelį. Rašytinė 1974 m. Konstitucija susideda iš keturių pagrindinių įstatymų: Vyriausybės instrumento (1974: 152), Secesijos (sosto paveldėjimo) 1810 m. akto, Spaudos laisvės akto (1949: 105) ir Išraiškos laisvės akto (1991: 1469). Šie aktai pakeitė 1809 m. Konstituciją, kuri buvo antroji seniausia Konstitucija po JAV Konstitucijos. Šiuo metu antra pagal senumą yra Norvegijos 1814 m. Konstitucija *Eidvoll-Grundloven* [5, p. 43].

## Institucijos istorija

Parlamento ombudsmeno įstaiga buvo įkurta 1809 m. pagal naujai priimtą Vyriausybės aktą (instrumentą). Šis aktas buvo parengtas Gustavo Adolfo IV valdymo laikais, jam atsisakius absoliučios valdžios. Naujajį Vyriausybės akto (instrumento) projektą Riksdagas priėmė su pakeitimais. Riksdage buvo sukurtas specialus Konstitucinis komitetas. Jis įtemptai dirbo ir 1809 m. gegužę parengė keletą akto papildymų. Viena iš tokių – tai Parlamento ombudsmenas. Konstitucinio komiteto siūlymus priėmė Riksdagas [4, p. 12–22].

Šimtmetį iki 1809 m. Švedijoje vyravo autoritarinė monarchija ir neribota žemvaldžių valdžia. Turtiniausi žemių savininkai turėjo įtakos priimant 1772 m. Vyriausybės aktą, kuris įtvirtino nuosavybės galias ir galiojo iki 1789 m., kol buvo priimtas Sajungos ir saugumo aktas, įteisinęs absoliučią monarchiją.

Pasirengimo darbai, susiję su Konstitucijos ir naujojo Vyriausybės akto (instrumento) priėmimu, atspindėjo keletą svarbių idėjų, tokių kaip Dž. Loko ir Š. Monteskjė (Locke, Montesquieu) darbai dėl tarpusavyje priešpastatytų valdžių pusiausvyros. Konstitucinio komiteto 1809 m. birželio 2 d. memorandume dėl pasiūlyto Vyriausybės akto užsimenama apie vykdomąją, įstatymų leidybos ir teisinę valdžias kaip apie aiškiai skirtingas galias. Š. Monteskjė idėjos buvo atspindėtos atsižvelgiant į nacionalinius pagrindus. Riksdago priimtas naujasis Vyriausybės aktas pakeitė nuo XVII a. gyvavusią Švedijos sistemą autonominiams valstybės įstaigoms, kuriose ministrams buvo uždrausta valdyti tiesiogiai. Kad būtų užtikrinta pusiausvyra tarp valdžių, karalius veikė kaip vykdomoji valdžia. Jis skirdavo teisingumo

kanclerį, o Riksdagas realizuodavo įstatymų leidybos galias. Šis unikalus fenomenas buvo paremtas ir Parlamento ombudsmenu, kuriam suteiktos galios prižiūrėti ir užtikrinti, kad teisėjai ir viešieji pareigūnai laikytųsi teisės normų. Naujoji institucija turėjo nemažai panašumų su tuo metu gerbiama Teisingumo kanclerio įstaiga. Ši įstaiga kilo iš savo pirmtako. Jo didenybės vyriausiojo ombudsmeno postą 1713 m. įkūrė Karlas XII, 1709 m. prie Poltavos pralaimėjęs Rusijai. Jis pabėgo į Turkiją, kur sultono buvo internuotas *de facto*. Kadangi karaliaus keletą metų nebuvo, Švedijos valdymas pakriko. Karalius nusprendė savo atstovu paskirti vyriausiąjį ombudsmeną. Ombudsmenas neturėjo politinės valdžios, bet galėjo užtikrinti, kad būtų laikomasi įstatymų ir taisyklių ir kad valstybės pareigūnai tinkamai eitų pareigas. Nustatęs pažeidimą ombudsmenas turėjo teisę kaltininką bausti. Jis veikė iki 1719 m., nes 1718 m. mirus karaliui Karlui XII buvo įkurta teisingumo kanclerio pareigybė. Po karaliaus mirties šalį ėmė valdyti žemvaldžiai ir 1766–1772 m. jie išplėtė teisingumo kanclerio teises. 1772 m. karalius Gustavas III atkūrė savo karališką valdžią bei teisę skirti teisingumo kanclerį. Pagal 1772 m. Vyriausybės aktą teisė jį skirti buvo suteikta karaliui. Ir šiandien teisingumo kancleris yra skiriamas Vyriausybės.

Konstitucinio komiteto parengtame Vyriausybės akto projekte Parlamento ombudsmenas numatytas 96 straipsnyje. Skelbiama, jog žemvaldžiai į Riksdagą kiekvieną kartą skirs patikimą asmenį, turintį teisinių žinių, kuris veiks kaip jų atstovas pagal jam parengtas instrukcijas ir „prižiūrės, kaip teisėjai bei valdininkai laikosi įstatymų, ir pagal teisės normas baus nevykdančius pareigų ir dėl asmeninių ar kitokių priežasčių nesilaikančius teisės normų”.

Pagrindinė priežastis įsteigti ombudsmeno pareigybę šalia teisingumo kanclerio 1809 m. buvo ta, kad žemvaldžiai norėjo turėti nuo Vyriausybės nepriklausomą priežiūros pareigūną. Ši intencija trumpai išdėstyta Konstitucinio komiteto memorandumė dėl Vyriausybės akto (instrumento) priėmimo. Komitetas turėjo pripažinti tokią instituciją, nes kitaip nebūtų buvęs suprastas pilietinės visuomenės, kuriai Konstitucija jau buvo suteikusi spaudos laisvę ir kuri aktyviai diskutavo apie Vyriausybę bei įdėmiai gilinosi į tai, „kaip visuomenės ir individų teises gins tautos atstovų skiriamas prižiūrėtojas”. Žemvaldžiams svarstant Konstitucinio komiteto pasiūlymą buvo nagrinėjami argumentai, kad kuriama nauja pareigybė, panaši į teisingumo kanclerio pareigybę. Tai akivaizdžiai rodė, jog piliečių teisėms užtikrinti, ypač Vyriausybės priimamų teisės aktų srityje, buvo reikalinga nauja institucija.

Pirmasis Parlamento ombudsmenas baronas Larsas Augustinas Mannerheimas, kitaip vadinamas „teisingumo ombudsmenu”, vadovavo Konstituciniam komitetui. Jis parengė 1809 m. konstitucinius dokumentus ir buvo laikomas vėliau valdžiusios Konstitucinės partijos vadovu. Tai vienintelis kartas istorijoje, kai ombudsmenas buvo išrinktas vadovaujantis politiniais motyvais.

Parlamento ombudsmeno veikla buvo plėtojama įvairiais būdais. Tradiciškai ombudsmenas vykdė teisėjų ir įkalinimo bei pataisos darbų sąlygų priežiūrą. Žinomos kelios priežastys, kodėl jo vykdoma priežiūra buvo plėtojama šia linkme. Kalėjimų vadovybė Parlamento ombudsmenui kasmet privalėjo pateikti sąrašą žmonių, kurie atlieka bausmę arba kuriems paskirti pataisos darbai. Reikalavimas ombudsmenui, kad jis žinotų teisės normas, taip pat reiškė, jog didžioji dauguma valdininkų, išskyrus teisėjus, neturėjo gerų teisinių įgūdžių. Galbūt todėl ombudsmeno veikla kryo į teismus ir kalėjimus. Šią padėtį savo pasiūlyme Žemesniesiems Riksdago rūmams apibūdino Karlas Staafas (vėliau Ministras Pirmininkas). 1901 m. jis pasiūlė įkurti Karinio ombudsmeno įstaigą. 1904 m. Civilinės teisės įstatymų leidybos komitetas, atsižvelgdamas į Parlamento ombudsmeno veiklos kryptį, atkreipė jo dėmesį į tai, kad būtų tikslinga analizuoti ne tik teismų, bet ir valdymo institucijų ir tarybų veiklą, kur jis tikriausiai pastebėsiąs nemažų reformų būtinybę. Tačiau iki 1905 m. didesnio dėmesio į viešąją tarnybą nebuvo atkreipta.

Iki 1915 m. Parlamento ombudsmeno įstaigos funkcijas atliko vienas asmuo, nors jis turėjo teisę turėti pavaduotoją. 1915 m. buvo paskirtas karinės valdžios priežiūros ombudsmenas. Jo pareigybė įsteigta Parlamento ombudsmeno pavyzdžiu. Taip Švedijoje atsirado du ombudsmenai, kurių veiklos sritys skyrėsi. Tarp dviejų pasaulinių karų karinis ombudsmenas dėl savo veiklos ir įgaliojimų buvo svarbus kariniams tarnautojams ir veiksmingai prižiūrėjo karinę administraciją. Ypač sunki užduotis jam teko pasaulinių karų metu, tačiau po

Antrojo pasaulinio karo jo veiklos reikšmė sumažėjo. Tuo laikotarpiu sumažėjo karinio ombudsmeno baudžiamų pareigūnų skaičius, o Parlamento ombudsmeno veikla plėtėsi. Todėl iškilo būtinybė iš naujo apsvarstyti šių pareigūnų funkcijas. 1967 m. Riksdagas patvirtino Parlamento ombudsmeno aktą su instrukcijomis. Šio akto 12 straipsnyje nurodė, kad „jei padarytas nesvarbus pažeidimas ir nėra jokių ypatingų priežasčių taikyti nuobaudą, ombudsmenas gali nepradėti arba laikinai atsisakyti teisinės nuobaudos procedūros“. Šių tyrimo procedūrų netaikant nuobaudos taisyklės buvo anuliuotos 1975 m. priėmus naujas instrukcijas, susijusias su naujai įsigaliojusiu Vyriausybės aktu. Nuobaudos atidėjimo taisyklės buvo įtvirtintos ir Teisminių procedūrų kodekso 20.7 paragrafe, todėl jas taikė ne tik Parlamento ombudsmenas, bet ir prokurorai. Tas pats buvo taikoma ir inicijuojant tyrimą pagal Teisminių procedūrų kodekso 20.6 paragrafą.

1968 m. ombudsmeno institucija buvo reformuota. Iki tol veikę teisingumo ombudsmenas ir karinis ombudsmenas buvo pertvarkyti. Nuo tų metų Riksdagas rinko tris ombudsmenus, sudarančius vieną instituciją ir veikiančius teisingumo ombudsmeno veiklos principais. 1975 m. lapkritį Riksdagas priėmė naują Parlamento ombudsmenų instrukciją, nustatančią ombudsmenų darbo organizavimo tvarką. O 1976 m. sausio 1 d. įsigaliojus Baudžiamojo kodekso pakeitimui Parlamento ombudsmenų veiklą reglamentavo naujos taisyklės. Nuo tada yra skiriami keturi ombudsmenai, kurie veiklos sritis po konsultacijų su Riksdagu pasiskirsto pagal Darbo vadovą. Nebereikalaujama, kad ombudsmenas turėtų teisinį išsilavinimą arba kokią nors specialią kvalifikaciją. Nuo 1941 m. nereikalaujama, kad ombudsmenas būtų vyriškos lyties asmuo. Dabar Parlamento ombudsmenų veiklą reguliuoja 1986 m. lapkričio 13 d. Aktas su Parlamento ombudsmenų instrukcijomis.

Šiandien didžioji dalis Parlamento ombudsmeno metinės ataskaitos yra skiriama byloms dėl kitokios negu teismo administracija. Todėl ombudsmeno institucija tapo efektyvesnė ir padidėjo jos autoritetas. Ombudsmenas nemažai prisideda prie teisingumo vykdymo bendrąja prasme.

Pagal 1809 m. Vyriausybės akto 100 straipsnio nuostatas metinėse ataskaitoje ombudsmenas turėjo išnagrinėti, kaip karalystėje vykdomas teisingumas, atkreipti dėmesį į taisyklių ir įstatymų trūkumus bei siūlyti, kaip juos tobulinti. Šių sąlygų priežastys nenurodomos. Buvo diskutuojama dėl išplėtimo ir prasmės. Parlamento ombudsmeno institucijos veiklos pradžioje nebuvo daug teisės aktų, kuriais jis grindė savo tyrimus ir sprendimus. Todėl metinėse ataskaitoje, naudodamasis teismų arba valdymo institucijų veiklos tyrimais visoje šalyje, jis galėjo pateikti ir įvairių pasiūlymų, kaip gerinti valdymo praktiką. Jo veikla labai išsiplėtė šiais laikais, modernėjant valstybės valdymo mechanizmui. Tai akivaizdžiai rodo ir kasmet didėjantis skundų skaičius. Praėjusio šimtmečio pradžioje skundų nebuvo daugiau negu šimtas. Apie 1930 m. jų padaugėjo iki penkių šimtų. Skundų sparčiai daugėjo ir vėlesniais metais. Pavyzdžiui, 1999 m. pradėta 4938 tyrimų.

Parlamento ombudsmenas buvo patariamoji Riksdago ir Vyriausybės institucija per visą savo veiklos laikotarpį, dažniausiai – įstatymų leidybos klausimais. Dabar jis kasmet pateikia 40–50 pasiūlymų dėl teisės aktų. Per pastaruosius dvidešimt metų pasiūlymų padaugėjo maždaug 50 proc.

Jau nuo pat Parlamento ombudsmeno veiklos pradžios buvo siekiama, kad jo ir teisingumo kanclerio veikla nesidubliuotų, tačiau visiškai to išvengti nepavyksta. Todėl tikslinga apžvelgti teisingumo kanclerio veiklos pagrindus.

## Teisingumo kancleris

Šią pareigybę įkūrė karalius Čarlis III 1713 m. Švedijos karo su Rusija laikotarpiu. Pirmiausia jis buvo vadinamas vyriausiuoju įgaliotiniu (*Hogste Ombudsman*) ir jo funkcijos buvo prižiūrėti, kad valdininkai laikytųsi įstatymų reikalavimų ir tinkamai atliktų savo pareigas. 1719 m. vyriausiasis įgaliotinis imtas vadinti teisingumo kancleriu ir taip tebevadinamas iki šiol. Naujas pavadinimas nepakeitė veiklos pobūdžio – kancleris vykdo teisinę valstybės tarnautojų veiklos priežiūrą ir veikia kaip pagrindinis karaliaus pareigūnas teisės srityje. Kontrolės ir priežiūros požiūriu teisingumo kanclerio veikla beveik tokia pat kaip ir Parlamento ombudsmeno. 1809 m. atitinkamos Konstitucijos dalys, galiojusios iki 1974 m., numatė tei-

singumo kanclerio veiklos teisinius pagrindus. Teisingumo kancleriu galėjo būti skiriamas objektyvus asmuo, išmanantis teisę ir turintis teisėjo patirties. Kaip karaliaus pagrindinis teisinis pareigūnas, jis atstovavo karūnai bylose dėl valstybės teisių. Teisingumo kancleris karūnos vardu taip pat prižiūrėjo, kaip vykdomas teisingumas, ir ėmėsi priemonių teisėjų ir kitų pareigūnų padarytiems pažeidimams šalinti. 1975 m. įsigaliojusi nauja Konstitucija nenurodo specialių reikalavimų teisingumo kancleriu ir šiandien jo funkcijas numato specialus instrukcijų aktas. Nuo 1809 m. teisingumo kanclerio padėtis ir pareigos buvo pakeistos tik du kartus. Pirmą kartą 1840 m., kai kancleris nebeturėjo pareigos dalyvauti Kabineto posėdžiuose, kuriuose teisiniai klausimai nenagrinėjami. Suomijos teisingumo kancleris šias pareigas eina iki šiol. Antrą kartą, 1948 m., modernizavus Švedijos teismo procedūras, teisingumo kanclerio pareigos prilygintos pagrindinio valstybės prokuroro pareigoms. Teisingumo kancleris netyrė visų baudžiamųjų bylų bendrai, o nagrinėjo valdininkų darbo pažeidimus. Šiuo metu teisingumo kancleris neina prokuroro pareigų, jas atlieka Vyriausiojo valstybės prokuroro įstaiga.

Teisingumo kancleris yra Vyriausybės skiriamas nepolitinis tarnautojas. Jo įgaliojimų laikas nenustatytas ir jis vykdo savo pareigas tiek, kiek nori, arba išeina į pensiją. Kartą paskirtas, jis tarnauja bet kuriai Vyriausybei, savo pareigas atlieka griežtai pagal teisės reikalavimus ir dėl to yra nepriklausomas. Dažniausiai teisingumo kancleriu skiriami Aukščiausiojo teismo teisėjai arba panašios kvalifikacijos asmenys. Dėl savo kvalifikacijos teisingumo kancleris yra Vyriausybės, valdininkų ir visuomenės gerbiamas pareigūnas.

Teisingumo kanclerio įstaiga nėra didelė (1999 m. spalį joje dirbo 10 teisininkų ir 4 neteisininkai [2, p. 2]). Paprastai visi jos darbuotojai turi darbo teismuose patirties. Tam tikrą laiką specialioms tyrimams ji gali samdyti ekspertus. Teisingumo kanclerio įgaliojimai smulkiai aprašyti Vyriausybės priimtoje įstaigos instrukcijoje. Jo funkcijos gali būti skirstomos į keturias pagrindines grupes:

- 1) Vyriausybės patarėjas teisės klausimais;
- 2) valstybės atstovas, ginantis jos interesus bylose;
- 3) valstybės ir savivaldybių viešųjų tarnautojų veiklos prižiūrėtojas valstybės vardu;
- 4) užtikrinti, kad nebūtų peržengtos spaudos laisvės ribos, nustatytos Spaudos laisvės įstatymo. Teisingumo kancleris veikia kaip viešasis kaltintojas bylose dėl spaudos laisvės pažeidimų.

Teisingumo kanclerio, kaip Vyriausybės patarėjo teisės klausimais, veiklos kryptis nubrėžia Vyriausybė arba jos nariai, jų prašomas jis turi pateikti teisinę nuomonę apie tam tikrus dalykus ir Vyriausybės nutarimus. Dėl Vyriausybės nutarimų klausama iki jų priėmimo: analizuojamas ministro ir specialiai nutarimo projektui parengti sudarytos komisijos parengtas dokumentas. Teisingumo kancleris išnagrinėja maždaug šimtą tokių kreipimųsi per metus. Teisingumo kancleris pateikia išvadą ir apie aktus, dėl kurių nebuvo kreiptasi.

Veikdamas kaip savo interesus ginančios valstybės atstovas bylose jis atstovauja tuomet, kai tai nėra kitų valdžios atstovų pareiga. Vyriausybės institucijos, kompanijos ir grafysčių administracija gali nustatyti atstovavimo bylose taisykles savarankiškai, bet teisingumo kancleris visuomet turi teisę įsikišti į bylą ir imtis atsakomybės atstovauti tokiai bylai. Per metus teisingumo kancleris, gindamas valstybės interesus, dalyvauja maždaug 600 bylų.

Vyriausybės vardu prižiūradamas valstybės ir savivaldybių viešųjų tarnautojų veiklą teisingumo kancleris remiasi dviem statutais: Aktu 1975:1339 dėl teisingumo kanclerio vykdomos priežiūros ir iš dalies Teisingumo kanclerio pareigų nuorodomis 1975:1345. Jis prižiūri visų valstybės ir savivaldybių įstaigų, jų darbuotojų ir susijusių institucijų veiklą (pagal 2 ir 3 minėto akto dalis ir 4 nuorodų dalį). Vadovaudamasis akto nuostatomis teisingumo kancleris turi užtikrinti, kad viešoji veikla būtų vykdoma pagal įstatymus ir statutus, pagarbiai būtų vykdomos prievolės. Kasmet jis sprendžia iki 800 tokių bylų. Bylos iškeliamos pagal asmenų skundus arba teisingumo kanclerio inicijuojamos inspektuojant vykdymo įstaigas. Kaip ir Parlamento ombudsmenas, teisingumo kancleris vykdo priežiūrą ir imasi priemonių pažeidimo atveju. Tai, kad ir teisingumo kancleris, ir ombudsmenai vykdo tą pačią priežiūrą, gali būti paaiškinama tik XVIII–XIX a. jau minėtomis istorinėmis aplinkybėmis. Aišku, dėl to šių pareigūnų veikla gali susikirsti ir dėl to gali būti atlikti pakartotiniai tikrinimai. Parlamento

ombudsmenai ir teisingumo kancleris pagal jų veiklos instrukcijas gali perduoti asmenų skundus vieni kitiems. Paprastai ombudsmenai gauna daugiau privačių asmenų skundų negu teisingumo kancleris. Taip yra dėl to, kad piliečiai ombudsmeną supranta kaip labiau nepriklausomą pareigūną, t. y. kaip „žmogaus gynėją“. Valdininkai dažniau kreipiasi į teisingumo kanclerį prašydami iširti valdymo klaidas.

Veikdamas kaip išskirtinis viešasis kaltintojas, teisingumo kancleris nagrinėja, kaip užtikrinama spaudos laisvė. Pagal Spaudos laisvės ir Išraiškos laisvės aktus, kurie yra konstitucinės sistemos dalis, spaudos laisvė užtikrinama keturiose pagrindinėse srityse:

1. Nuo valdžios veiksmų ir trukdymų saugoma spaudinių leidyba ir platinimas.
2. Skatinama pateikti žinias.
3. Tiksliai apibrėžiamos viešųjų pareiškimų ir spaudinių leistinumų ir neleistinumų ribos.
4. Suteikiamos apsaugos nuo politikos ar biurokratijos veiksmų, pažeidžiančių spaudos laisvę, garantijos.

Žinios pateikiamos dvejopai. Pagal bendruosius principus visi viešieji dokumentai (išskyrus išvardytus Oficialių paslapčių akte) yra visiems prienami, nustatytos informacijos platinimo žodžiu arba raštu taisyklės. Nėra žiniasklaidos cenzūros, spauda sistemiškai netyrinėjama. Siekdamas užtikrinti, kad spaudos laisvės ribos nebūtų peržengtos, teisingumo kancleris vykdo išskirtinę viešojo kaltintojo funkciją Spaudos laisvės akto pažeidimų bylose. Tokią pat funkciją jis atlieka ir remdamasis Išraiškos laisvės aktu. Tik teisingumo kancleris gali nuspręsti, ar imtis tokios veiklos. Jis priima sprendimus dėl spaudinių (knygų, laikraščių arba kitokios medžiagos) uždraudimo. Toks sprendimas turi būti priimtas per labai trumpą laikotarpį – dvi savaites. Kitaip sprendimas netenka teisinės galios. Tokie pažeidimai gali būti tiriami tik pritariant Vyriausybei. Teisingumo kancleris gali pasitelkti prokurorus ir policiją, bet tik jis vienas gali priimti tokį svarbų sprendimą. Visais atvejais teisingumo kancleris turi prisiminti, jog spaudos laisvė yra laisvos visuomenės pamatas. Visuomet būtina atkreipti dėmesį į dalyko esmę ir informacijos pateikimo formą, tikslą vertinti labiau negu pateikimo būdą. Kilus abejonių – atleisti, o ne bausti. Tai svarbiausias teisingumo kanclerio veiklos principas.

## **Ombudsmeno institucijos veiklos analizė**

Apžvelgę istorinius ombudsmeno institucijos veiklos pagrindus ir giminingos institucijos – teisingumo kanclerio – funkcijas pereiname prie dabartinių Parlamento ombudsmeno funkcijų.

Šiuo metu keturis ombudsmenus Riksdagas renka plenariniame posėdyje ketveriems metams. Rinkimus organizuoja Konstitucijos komitetas. Ombudsmenų įstaiga yra griežtai nepolitinė ir reikalaujama, kad ombudsmeną patvirtintų visos politinės partijos, atstovaujamos Riksdage. Įstaigoje dirba apie 50 darbuotojų, iš kurių 35 – teisininkai, dažniausiai turintys jaunesniojo teisėjo kvalifikaciją ir ketverių – šešerių metų darbo stažą, o kiti yra registruotojai, sekretoriai ir administracinis personalas [1, p. 8]. Ombudsmeną galima perrinkti ir tai dažnai daroma. Ombudsmenais dažniausiai tampa teisėjai, kurie atitinka Aukščiausiojo teismo arba Aukščiausiojo administracinio teismo teisėjų reikalavimus. Vienas iš jų – ombudsmenas vadovas vadovauja įstaigai ir yra atsakingas už įstaigos valdymą ir darbuotojų priėmimą. Jis taip pat priima sprendimus dėl ombudsmenų veiklos kryptių ir sričių, tačiau negali kištis į ombudsmeno atliekamą tyrimą arba turėti įtakos priimant sprendimus. Kiekvienas ombudsmenas už savo veiklą tiesiogiai atsakingas Riksdagui. Ombudsmenai būtina turėti Riksdago pasitikėjimą, nes įvertinus metinę ataskaitą jis gali būti atleistas balsų dauguma Konstitucijos komiteto siūlymu. Tik ombudsmenas turi teisę pasirašyti galutinį sprendimą. Ombudsmenų instituciją tiesiogiai finansuoja Riksdagas Finansų ministerijai nesikišant.

Šiuo metu svarbiausias nuostatas dėl Parlamento ombudsmeno numato 1974 m. Konstitucija, paremta tautos suvereniteto principu. Ombudsmeno veikla sudaro Vyriausybės parlamentinės kontrolės dalį. Riksdagas per Konstitucinį komitetą prižiūri Ministrų kabinetą ir ministrus, o ombudsmenai Riksdago vardu – teismus, administracinę valdžią ir vietos savi-

valdybes. Toks veiklos pasiskirstymas atsirado dėl to, kad Švedijos valdymo sistemoje nėra ministerijų. Tai reiškia, kad Ministrų kabineto narys nėra ministerijos vadovas. Jam pavaldus personalas (maždaug šimtas – du šimtai asmenų), rengiantis įstatymų projektus, vyriausybės dekretus ir kitus Kabineto sprendimus. Ministrui neleidžiama leisti įsakymų, susijusių su jo veikla. Tai gali daryti tik Ministrų kabinetas – leisti dekretus arba priimti veiklos gaires. Dviem atvejais Konstitucija ir Ministrų kabinetui draudžia nurodinėti vykdomajai valdžiai. Jam neleidžiama nustatyti, kaip viešoji valdžia naudojama privačių subjektų arba savivaldybių atžvilgiu. Taip pat Kabinetas negali nurodyti, kaip valdymo agentūra turi vykdyti Riksdago priimto įstatymo reikalavimus. Tokiu atveju administracinės agentūros, kaip ir teismai, veikia nepriklausomai. Todėl teisine ar politine prasme ministrai nėra asmeniškai atsakingi už administracinės valdžios arba pareigūnų veiklą, kaip nėra atsakingi ir už teisimų sprendimus. Ombudsmenai savo veiklą vykdo pagal įstatymo normas, tyrimai atliekami nepriklausomai nuo Riksdago.

Pagrindinė ombudsmenų veiklos kryptis yra užtikrinti įstatymų viršenybę ir Konstitucijoje bei Švedijos įstatymuose nustatytų asmenų teises bei laisves. Pagal Parlamento ombudsmenų aktą ombudsmenai įpareigoti prižiūrėti, kad teismai ir vykdomoji valdžia laikytųsi konstitucinių nuostatų objektyviai ir nepriklaistingai ir kad valdymo procese nebūtų pasikėsinta į fundamentalias piliečių teises bei laisves [7, p. 1–16]. Ombudsmenai turi jurisdikciją ir visoms vyriausybiniams agentūroms, vietos valdžiai bei individualiems jų personalo nariams. Bet jie neprižiūri Ministrų kabineto, Riksdago narių ir savivaldybių tarybų. Teismų veiklą ombudsmenai taip pat prižiūri. Pažymėtina, kad kiekvienas vykdomosios valdžios sprendimas gali būti apskųstas administraciniam teismui, kuris sprendimą analizuoja iš esmės. Tai reiškia, jog ombudsmenams nebūtina nagrinėti tokio sprendimo turinio, todėl jie savo dėmesį sutelkia į priėmimo procedūrą. Vienas iš pagrindinių uždavinių – skatinti tinkamą valdymą ir teisinį elgesį. Pagal Konstitucijos nuostatas ombudsmenų tyrimas apima visus aktus, netgi priskiriamus prie valstybės paslapčių, visi tarnautojai privalo pateikti ombudsmeno nurodytą informaciją ir padėti jam atlikti tyrimą. Ombudsmenai gali paprašyti prokurorų pagalbos. Ombudsmeno veikla yra nepriklausoma nuo Kabineto ir valstybės tarnautojų. Tai reiškia, kad jie nedalyvauja priimant sprendimus ir nevykdo apeliacinės instancijos funkcijų. Ombudsmenas negali pakeisti teismo arba vykdomosios institucijos sprendimo ir neturi teisės jiems nurodyti, kaip pasielgti vienu ar kitu klausimu. Ombudsmeno vaidmuo yra paremtas kiekvieno valdininko asmeninės atsakomybės už savo sprendimus principu. Švedijos ombudsmeno funkcijos buvo labiau panašios į prokuroro veiklą. Nustačius valdininko kaltę ombudsmenas jo atžvilgiu imdavosi teisinių priemonių arba, jei pažeidimas būdavo mažas, reikalaujavo drausminės nuobaudos. Persekiojimo funkcijos šiandien nėra labai dažnos, bet teisė kaltinti nusižengusius valdininkus yra svarbus Ombudsmenų institucijos veiklos pagrindas, suteikiantis specialų statusą kritiniams ombudsmenų pareiškimams. Iki bylos nagrinėjimo teisme ombudsmenas gali tirti bet kurį valdininko padarytą nusikaltimą pagal Baudžiamojo kodekso straipsnius dėl piktnaudžiavimo ir aplaidumo. Jis taip pat turi teisę inicijuoti drausmines procedūras. Šiandien pagrindinė jo veiklos priemonė yra valdininkų įtikinėjimas ir pažeidimų kritika. Jeigu ombudsmenas nustato, kad valdininko veikla arba sprendimas yra neteisėti, valdžia naudojama netinkamai, klaidingai arba netikslingai, tačiau pagrindo bausti pagal baudžiamuosius įstatymus nėra, jis visada gali pareikšti nuomonę, kaip toks klausimas turi būti išspęstas. Individualiomis bylomis paremtą išvadą ombudsmenas turi teisę pateikti siekdamas užtikrinti unifikotą ir tinkamą teisės normų taikymą. Jo galioje yra pateikti Ministrų kabinetui ir Riksdagui teisės aktų projektus arba pasiūlymus dėl jų pakeitimų.

1 lentelė. Švedijos Parlamento ombudsmenų veikla 1994–2000 m.\*

Ataskaitos metai	1993–	1994–	1995–	1996–	1997–	1998–	1999–
------------------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

\* Statistinė informacija pasirinkta pagal Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių veiklos laikotarpį ir parengta pagal Parlamento ombudsmenų metines ataskaitas (1994/95–J01, 1995/96–J01, 1996/97–J01, 1997/99–J01, 1999/2000–J01, 2000/2001–J01) [8, p. 623–626; 9, p. 553–556; 10, p. 548–551; 11, p. 569–572; 12, p. 625–628; 13, p. 469–472; 14, p. 632–635].

(liepos 1 d.–birželio 30 d.)	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Gauta asmenų skundų	4634	4720	4990	4840	4885	4791	4626
Pradėta tyrimų savo iniciatyva	107	127	125	64	118	147	113
Iš viso pradėta nagrinėti bylų	4741	4891	5115	4904	5003	4938	4739

Skundų tyrimas sudaro didžiąją ombudsmenų veiklos dalį. Per metus gaunama iki 5000 skundų. Riksdagas šią veiklos sritį laiko pagrindine, nes demokratinėje visuomenėje būtina užtikrinti kiekvieno piliečio teisę reikalauti, kad santykius su valdžios institucijomis iš-tirtų nepriklausomas pareigūnas. Taip pat svarbu, kad kiekvienas valdininkas žino, jog jo veiklą gali tirti ombudsmenas, o pažeidimų atveju gali būti traukiamas atsakomybėn. Į om-budsmenus su skundu gali kreiptis ne tik piliečiai, bet ir kiti asmenys. Nėra taisyklės, kad pareiškėjas turi būti tiesiogiai susijęs su pažeidimu. Nenustatytas kreipimosi laikas, bet nu-rodyta, kad ombudsmenas gali nepradėti tyrimo, jeigu nuo pažeidimo praėjo daugiau negu dveji metai. Nereikalaujama, kad būtų pasinaudota teisminėmis arba administracinėmis priemonėmis prieš kreipiantis į ombudsmeną, bet paprastai ombudsmenas nesikiša, jei byla nagrinėjama teisme arba yra apeliacijos galimybė. Ombudsmenas gali įsikišti, jei skundas susijęs su proceso reikalavimais, pavyzdžiui, per tam tikrą laiką nepradedama nagrinėti byla arba nepriimamas sprendimas. Skundai turi būti pateikiami raštu. Jeigu reikia, ombudsmenų institucijos darbuotojas padeda parašyti skundą. Anoniminiai skundai nenagrinėjami, bet ombudsmenas pagal pateiktą informaciją gali inicijuoti tyrimą. Skundai nagrinėjami nemo-kamai.

Daug skundų sudaro skundai dėl socialinio aprūpinimo, socialinio draudimo, kalėjimų administracijos, policijos ir teismų darbo. Apie 10–14 proc. bylų yra ombudsmeno kritikos pagrindas. Ne mažiau kaip 40 proc. skundų nenagrinėjami kaip neatitinkantys ombudsmenų jurisdikcijos. Dauguma skundus rašančių asmenų nesupranta teisės normų: jie nori, kad ombudsmenas pakeistų teismo sprendimą arba kad institucija priimtų sprendimą jų naudai. Nuo 1968 m. ombudsmenai turi teisę perduoti skundą nagrinėti žinybingai institucijai [1, p. 8].

Iš karto neatmesti arba neperduoti kitai institucijai skundai nagrinėjami. Pradedama nuo paklausimo, pateikiamo atitinkamai institucijai. Dažnai užtenka dar kartą išnagrinėti su skundu susijusius dokumentus. Kitas žingsnis – neretai jis būna pirmasis – paprašyti pasi-aiškinti dėl skunde nurodytų faktų pareigūną arba instituciją. Siekiant įsitikinti faktų tikroviš-kumu kartais išklausoma pasiaiškinimų žodžiu. Būdamas įsitikinęs, kad gali būti padarytas nusikaltimas (paimtas kyšis, aplaidžiai vykdytos pareigos), ombudsmenas gali pradėti tirti baudžiamąją bylą tokiais pat pagrindais kaip ir prokuroras – vadovaudamasis Teisminių procedūrų kodeksu. Ombudsmenas gali pasinaudoti savo konstitucine teise ir kreiptis į pro-kurorą pagalbos. Esant įtarimui, kad padarytas nusikaltimas, valdininkas neprivalo pateikti informacijos apie savo veiklą ir turi tokias pat teises kaip ir kiekvienas nusikalstama veika įtariamasis asmuo. Tokiu atveju tyrimas atliekamas bendrais pagrindais ir jį atliekant ombud-



smenui atstovauja prokuroras arba įstaigos darbuotojas.

Atlikęs tyrimą ombudsmenas priima sprendimą. Jis skelbiamas viešai ir savo forma yra panašus į teismo sprendimą. Apie sprendimus neretai pranešama žiniasklaidai, Riksdago nariams, teisėjams, valstybės tarnautojams ir kitiems suinteresuotiems asmenims, jie skelbiami metinėje ombudsmenų ataskaitoje. Aukštesniosios valdymo institucijos sprendimus išplatina pavaldžioms įstaigoms.

2 lentelė. Švedijos parlamento ombudsmenų tyrimo metu priimami sprendimai

Ataskaitinis laikotarpis	Nenagrinėti skundai	Kitoms institucijoms perduoti skundai	Be kritikos baigti tyrimai	Įspėjimas arba kitokia kritika	Drausminės bylos tyrimas	Preliminarus baudžiamosios bylos tyrimas	Per ataskaitinį laikotarpį atlikta tyrimų
1993–1994 (liepos 1 d.–birželio 30 d.)	1799	74	2050	459	2	1	4385
1994–1995 (liepos 1 d.–birželio 30 d.)	1803	49	2288	480	1	–	4621
1995–1996 (liepos 1 d.–birželio 30 d.)	2132	31	2215	613	2	–	4993
1996–1997 (liepos 1 d.–birželio 30 d.)	2116	40	1945	600	2	5	4708
1997–1998 (liepos 1 d.–birželio 30 d.)	2298	57	1960	520	1	3	4839
1998–1999 (liepos 1 d.–birželio 30 d.)	2205	48	1935	577	1	7	4773
1999–2000 (liepos 1 d.–birželio 30 d.)	2142	93	1953	606	2	2	4798

Ombudsmenui ne tik suteikta diskrecijos teisė spęsti, kokius skundus nagrinėti, o kokius atmesti, bet jis taip pat įgaliotas pradėti tyrimą savo iniciatyva. Dauguma tokių tyrimų pradeda remiantis tikrinimų duomenimis, kartais laikraščių, radijo arba televizijos informacija. Skundo tyrimo metu ombudsmenas gali inicijuoti naują tyrimą. Inicijuotas tyrimas atliekamas pagal tokią pačią metodiką kaip ir nagrinėjant skundą. Kadangi tokie tyrimai nepradedami be svarios priežasties, tai akivaizdu, kodėl jie dažniausia baigiasi kritiniais ombudsmeno pareiškimais. Tai atsitinka dažniau negu tiriant skundus – maždaug 70–80 proc. [1, p. 17].

Nuo pat įkūrimo ombudsmeno institucija tikrina centrinių, regioninių bei vietos valdymo institucijų ir įstaigų veiklą. Inspektuojant nuodugnai tikrinamos bylos ir dokumentai. Ombudsmenas susitinka su institucijos vadovybe ir darbuotojais. Tikrinamų kalėjų, psichiatrijos ligoninių arba panašių įstaigų klientams sudaromos sąlygos sutikti su ombudsmenu ir pareikšti turimus skundus. Tokių tikrinimų metu ombudsmenas dažniausiai rekomenduoja administracijai gerinti savo veiklą. Kai kuriais atvejais tam tikras aplinkybes jis pradeda tirti savo iniciatyva. Inspektavimo rezultatas gali paskatinti ombudsmeną tobulinti teisės normas. Tikrinimai yra vertingi keliais požiūriais. Jie sudaro sąlygas ombudsmenams ir jų institucijos personalui susitikti su įstaigų darbuotojais tiesiogiai ir įvertinti jų darbo sąlygas. Atliekant tikrinimą lengviau aptikti sisteminės darbo klaidas negu tik tiriant pavienį skundą. Žinojimas, kad valstybės tarnautojų veiklą bet kuriuo metu gali tikrinti ombudsmenas, drausmina valdininkus.

Ombudsmenų nagrinėjamos bylos gana skirtingos: nuo teisinių iki praktinių klausimų. Pavyzdžiui, byloje dėl socialinio aprūpinimo nustatyta, kad nepilnamečiams teisės pažeidėjams reikalingi specialūs namai, nes jie dažnai įkalinami ir jais nesirūpinama taip, kaip kitais nusikaltėliais. Ombudsmenas pasiūlė valstybei įkurti specialius jaunimo namus, kad tokios nelygybės nebūtų. Riksdagas pritarė šiam siūlymui ir priėmė specialius įstatymus. Prieš keletą metų spauda įvertino Stokholmo policijos veiksmus kaip masinius areštus. Policija, spręsdama minios ginčus, paprastai laikinai sulaikydavo visus neteisėtų piketų dalyvius. Neretai būdavo sulaikomi ir atsitiktinai į minią patekę asmenys. Ombudsmenas laikėsi nuosta-

tos, kad sulaikymo pagrindas yra asmeninė kaltė. Svarbi Parlamento ombudsmenų veiklos sritis yra įstatymų dėl dokumentų viešumo taikymas. Šie įstatymai nuo 1766 m. – su trumpomis pertraukomis – yra Švedijos Konstitucijos dalis. Keliose bylose ombudsmenai nustatė, kad valdžia nepateikė dokumentų neturėdama tam teisinio pagrindo arba dokumentais neleista naudotis pagal Spaudos laisvės aktą [1, p. 18].

### **Teismų veiklos priežiūra**

Teismų priežiūra – taip pat Parlamento ombudsmenų veiklos baras. Kitose šalyse tokia veikla nevykdoma: teisėjui skirti drausminę nuobaudą ir atleisti jį iš darbo įmanoma tik tuo atveju, kai jis laikomas netinkamu vykdyti pareigas. Kartais tokios iniciatyvos imasi patys teismai, o kartais Teisingumo ministerija. Pripažįstama, kad teisėjai yra neliečiami dėl savo darbo specifikos. Švedijoje ši priežiūra taip pat nulemta istorinių aplinkybių. 1809 m. sukūrus Parlamento ombudsmeno instituciją dar nebuvo ryškios takoskyros tarp teismų ir valstybės valdymo institucijų. Karalius šimtmečiais buvo vyriausiasis teisėjas ir vyriausiasis pareigūnas, o valdymo institucijos veikė panašiais metodais kaip ir teismai – sprendė klausimus dėl individų teisių ir pareigų. Teismai buvo laikomi pagrindine vietos valdžia, kuri vykdė valdymo ir teismines funkcijas. Pagal Baudžiamosios teisės normas teisėjai buvo ir yra atsakingi už savo pareigų vykdymą tokiais pat pagrindais kaip ir kiti valstybės tarnautojai. Dėl visų šių priežasčių Parlamento ombudsmenai tiria teisėjų veiklą ir galimybę eliminuoti teismus iš ombudsmenų jurisdikcijos net nebuvo svarstyta [1, p. 19].

Teismų veikla tirama ypač kruopščiai. Pirmiausia Parlamento ombudsmenas turi būti teisėjo veiklos ekspertas, nes priimdamas sprendimą jis negali suklysti. Ombudsmeno veikla neturi pažeisti teismų nepriklausomumo, todėl ombudsmenas veikia remdamasis principu: teismai yra nepriklausomi pagal įstatymą, bet jie patys privalo laikytis įstatymo normų. Dėl šių priežasčių ombudsmenas netiria, kaip byloje yra renkami įrodymai ar kaip teismas interpretuoja teisę, bet imasi priemonių, jeigu teismo sprendimas arba nuosprendis iš esmės prieštarauja įstatymui, pavyzdžiui, už nusikaltimą skiriama didesnė negu maksimali baudmė. Išimties tvarka ombudsmenas gali gilintis ir į procesą, pavyzdžiui, nurodyti, kad teisėjas per ilgai nepriima sprendimo arba nuosprendžio byloje. Jis taip pat tiria bylos stadijų klaidas ir teisėjų šiurkštų elgesį bei kartais kritikuoja teismą dėl to, kad priimtame sprendime nėra tinkamai detalizuotos tokio verdikto priežastys [1, p. 21].

Tikrindamas teismų veiklą ombudsmenas atidžiai tikrina ilgai nagrinėjamas bylas, norėdamas išsiaiškinti, dėl kokių priežasčių delsiama priimti sprendimą arba nuosprendį. Bylas jis nagrinėja ir kitais aspektais: ar pakankamai pagrįstas sprendimas, ar tinkamai buvo vykdoma gynyba, ar ieškovas buvo tinkamai išklausytas ir pan. Ombudsmenas tikrina ir neseniai priimtus nuosprendžius siekdamas įsitikinti, ar tinkamai pritaikytos Baudžiamosios teisės normos. Parlamento ombudsmeno vykdoma teismų priežiūra turi keletą teigiamybių. Pirmiausia tai palengvinimas asmeniui, kuris jaučiasi neteisingai teisėjo ar teismo suprastas. Asmuo gali kreiptis su skundu į ombudsmeną. Antra, ombudsmenas gali pradėti tyrimą net ir tuo atveju, kai nėra pagrindo manyti, jog padarytas nusizengimas, už kurį reiktų skirti drausminę nuobaudą arba iškelti baudžiamąją bylą. Trečia, analizuodamas menkus pažeidimo atvejus Parlamento ombudsmenas gali pateikti rekomendacijas, kaip turi elgtis teisėjai ir kaip turi būti taikomos Teisminių procedūrų kodekso normos. Parlamento ombudsmenai Švedijoje nemažai prisidėjo prie procesinių teisės normų interpretavimo ir Teismų etikos kodekso tobulinimo, todėl ombudsmenų veiklos praktika neretai pateikiama teisės veikaluose.

Teisė kreiptis į Parlamento ombudsmeną dėl teisėjų elgesio yra vertinama kaip svarbi socialinė funkcija, tarsi saugumo garantas. Teismų vaidmuo kiekvienoje šalyje yra esminis – pripažįstamas įstatymo viršenybės principas. Dėl šios priežasties piliečiams ypač svarbu jaustis įstatymo apsaugotais nuo nekvalifikuotos teisingumo institucijos veiklos ir bet kokio netinkamo teisėjų elgesio.

Pagal 1986 m. Parlamento ombudsmenų akto nuostatas ombudsmenai turi kasmet, ne vėliau kaip iki lapkričio 15 d., pateikti Riksdagui praėjusių metų (liepos 1 d.–birželio 30 d.) veiklos ataskaitas. Apie 500 lapų metinėje ataskaitoje pateikiami ombudsmenų tyrimų, turinčių visuomeninę vertę, rezultatai. Nuo 1969 m. pateikiama santrauka anglų kalba. Riksdago

konstitucijos komitetas analizuoja ataskaitą, dėl jos gali būti diskutuojama plenariniame posėdyje. Metinė ataskaita pateikiama teisėjams ir valstybės bei savivaldybių institucijoms.

Sunku vertinti Švedijos parlamento ombudsmenų instituciją, bet galima tvirtai teigti, kad šios šalies konstitucinė sistema neįsivaizduojama be Parlamento ombudsmeno. 1809 m. Konstitucijos pagrindu sukūrus ombudsmeno pareigybę, kaip Karaliaus ir Riksdago valdžių pusiausvyros garantą, Švedijoje nebuvo viešai sprendžiamas šios institucijos egzistencijos klausimas. Dažniausia debatai vykdavo dėl galių padidinimo ombudsmenams ir tai lėmė naujų ombudsmeno įstatymų priėmimus ir atsakomybės už piktnaudžiavimą tarnyba sugriežtinimą. Parlamento ombudsmenų vaidmenį žmogaus teisių ir laisvių apsaugos srityje netikslu vertinti kaip išskirtinį. Ombudsmenas negali pakeisti teismų ir prokuratūros šioje srityje arba valstybės institucijų vidinės kontrolės. Parlamento ombudsmenų institucija yra vertinama už išskirtines praktines ir psichologines savybes, kurių neturi nė viena kita institucija.

Svarbiausios tinkamos Parlamento ombudsmenų institucijos veiklos sąlygos yra sprendimų dėl pagrindinių žmogaus teisių ir laisvių vertinimo derinimas su plačiais nepriklausomo tyrimo įgaliojimais, teisė viešai pareikšti apie valstybės tarnybos pažeidimus ir diskrecijos teisė pradėti tyrimą savo iniciatyva. Ombudsmenas visada stengiasi nešališkumo ir teisėtumo principais priimti sprendimus dėl visuomenės lūkesčių ir kartu įvertinti valstybės tarnybos sunkumus. Dėl to Parlamento ombudsmenais pasitiki ir visuomenė, ir valstybės tarnautojai.

## Išvados

1. Ombudsmeno institucija yra kilusi iš Švedijos ir būtent Švedijoje ji išsaugotojo savitas tradicijas jau beveik du šimtus metų.

2. Be Parlamento ombudsmenų, Švedijos karalystėje veikia ir teisingumo kancleris, kurio galioje yra Vyriausybinių institucijų aktų teisėtumo priežiūra.

3. Parlamento ombudsmeno ir teisingumo kanclerio institucijų funkcijos susikerta, nes yra panašios. Asmenys dažniau kreipiasi į ombudsmeną, o valstybės ir savivaldos institucijos – į teisingumo kanclerį.

4. Specifinė Parlamento ombudsmenų veiklos sritis yra teismų veiklos priežiūra, tačiau tai nereiškia, kad jie gali pažeisti teismų nepriklausomybės principą.

5. Parlamento ombudsmenų institucijos veiklos analizė rodo, kad į ją kreipiamasi dažnai ir įvairiais klausimais. Todėl dauguma skundų nenagrinėjami iš esmės.

6. Parlamento ombudsmeno institucija laikoma efektyviu žmogaus teisių gynimo nuo valdymo įstaigų savivalės mechanizmu.

7. Ombudsmenai veikia daugelyje ilgametės ombudsmeno tradicijas turinčios Švedijos viešojo gyvenimo sričių ir privačių institucijų.



## LITERATŪRA

1. **Ekiundh E.** The Parliamentary Ombudsmen in Sweden. – Stockholm, 1997.
2. **Rustan H.** The Chancellor of Justice in Sweden – a brief presentation. – Stockholm, 1999.
3. **al Wahab I. I.** The Swedish Institution of Ombudsman: an Instrument of Human Rights. – Stockholm, 1979.
4. **Wieslander B.** The Parliamentary Ombudsman in Sweden. (2nd ed.) 1999.
5. **Swedish Law /** Ed. by F. Sterzel. – Stockholm: Juristforlaget, 1994.
6. **Anderson S.** Ombudsman Papers: American experience and proposals. – Institute of Governmental studies, University of California, Berkley, 1969.
7. **Fariborz N.** The Swedish Institution of Justice Ombudsman. International Journal of Legal Information. 1990. Vol. 18. No. 1.

8. **The Swedish** Parliamentary Ombudsmen 1994/95: J01 Report for the period 1 July 1993 to 30 June 1994.
9. **The Swedish** Parliamentary Ombudsmen 1995/96: J01 Report for the period 1 July 1994 to 30 June 1995.
10. **The Swedish** Parliamentary Ombudsmen 1996/97: J01 Report for the period 1 July 1995 to 30 June 1996.
11. **The Swedish** Parliamentary Ombudsmen 1997/98: J01 Report for the period 1 July 1996 to 30 June 1997.
12. **The Swedish** Parliamentary Ombudsmen 1998/99: J01 Report for the period 1 July 1997 to 30 June 1998.
13. **The Swedish** Parliamentary Ombudsmen 1999/2000: J01 Report for the period 1 July 1998 to 30 June 1999.
14. **The Swedish** Parliamentary Ombudsmen 2000/2001: J01 Report for the period 1 July 1999 to 30 June 2000.



## ***Institution of Parliamentary Ombudsmen in Sweden***

***Doctoral Candidate Saulė Vidrinskaitė***

*Law University of Lithuania*

### **SUMMARY**

*Institution of Ombudsman was founded in Sweden. The office of the Parliamentary Ombudsman was created in 1809 as a part of the new constitution that was adopted that year. Today the most important provisions concerning the Parliamentary Ombudsmen are to be found in the Constitution of 1974, which is based on the principle of the sovereignty of the people. The activities of the Ombudsmen form part of the parliamentary control of government. The Riksdag itself through the Constitutional Committee supervises the Cabinet and the Cabinet ministers, whereas the Ombudsmen (nowadays for of them) on behalf of the Riksdag supervise the Courts of Law, the administrative authorities and the local government. And the main object of the Ombudsmen's activities is to safeguard the principle of rule of law and to protect the rights and freedoms of the individual as laid down in the Constitution and Swedish law.*

*The oldest Swedish Ombudsman institution is the Chancellor of Justice, which was originally known as the office of the Highest Ombudsman. The Chancellor of Justice now can be described as the Government's Ombudsman. To a certain extent he has the same supervisory function as the Parliamentary Ombudsman. The Chancellor of Justice also has other important functions. Thus he is representing the state in cases concerning damages and he is the prosecutor in cases concerning the freedom of the press.*

*Only about 10–14 percent of all cases give rise to some kind of criticism by the Parliamentary Ombudsman. No less than 40 percent are even dismissed without any investigation although they do not fall outside the Ombudsmen's jurisdiction. People also often want the Ombudsman to change a judgement or order an authority to decide in their favour. This is not a matter for the ombudsmen; the correct course is, instead, to appeal against the judgement at the competent Court of Law.*

*The public debate in Sweden concerning the Parliamentary Ombudsmen has never questioned the existence of the Office.*