



University
of Wrocław



ISSN 2029–2236 (print)
ISSN 2029–2244 (online)
SOCIALINIŲ MOKSLŲ STUDIJOS
SOCIAL SCIENCES STUDIES
2009, 1(1), p. 159–174

INDIVIDUALIŲ PETICIJŲ TEIKIMO GALIMYBĖS REGIONINĖSE ŽMOGAUS TEISIŲ APSAUGOS SISTEMOSE

Dalia Vitkauskaitė-Meurice

Mykolas Romeris universiteto Teisės fakulteto

Tarptautinės teisės katedra

Ateities g. 20, LT-08303 Vilnius

Telefonas (+370 5) 271 4669

Elektroninis paštas dvitka@mruni.eu

Pateikta 2009 m. vasario 12 d., parengta spausdinti 2009 m. kovo 12 d.

***Anotacija.** Ekspertai neabejodami teigia, kad Europos žmogaus teisių gynimo sistema yra efektyviausia iš visų regioninių sistemų ir laikoma pavyzdžiu kitoms regioninėms sistemoms. Taip pat teigiama, kad ši regioninė sistema yra efektyvesnė už Jungtinių Tautų žmogaus teisių sistemą. Tačiau kyla klausimas, ar iš tiesų ši sistema yra palankiausia peticijos pareiškėjui? Objektiviai vertinant peticijų priimtinumą galima pastebėti, kad Europos, Amerikos ir Afrikos žmogaus teisių sistemos¹ remiasi konkrečiais, nedaug besiskiriančiais peticijų priimtinumą kriterijais. Kai kurie kitose regioninėse sistemose taikomi peticijų priimtinumą kriterijai yra lankstesni už tuos, kurie nustatyti Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių konvencijoje (toliau tekste – EŽTK) ir, kaip rodo kitų regioninių žmogaus teisių teismų ar žmogaus teisių komisijų veikla, yra palankesni peticiją pateikusiam asmeniui ginti savo pažeistas teises.*

Šiame straipsnyje ir nagrinėjami regioninių žmogaus teisių sistemų peticijų priimtumo kriterijai bei siekiama lyginamosios analizės būdu išryškinti regioninių ir universalios žmogaus teisių sistemų panašumus ir skirtumus.

1 Šiame straipsnyje besiformuojančios regioninės žmogaus teisių sistemos nenagrinėjamos.

Reikšminiai žodžiai: tarptautinė teisė, individualios peticijos, Europos Žmogaus Teisių Teismas, Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių konvencija, Žmogaus teisių komitetas, peticijų priimtinumą kriterijai.

Ivadas

Europos Tarybos žmogaus teisių sistemoje taikomi peticijų priimtinumą reikalavimai plačiai nagrinėjami tiek Lietuvos mokslininkų, tiek ir užsienio autorių, tačiau sisteminė visų regioninių žmogaus teisių svarbiausių dokumentų, nustatančių individualių peticijų priimtinumą kriterijus, analizė iki šiol lietuvių mokslinėje literatūroje nebuvo atlikta. Užsienio literatūroje dažniausiai nagrinėjama būtent Europos regioninė sistema ir gana fragmentiškai minimos kitos regioninės sistemos. Autorės atliekama regioninių žmogaus teisių sistemų lyginamoji analizė galėtų prisidėti prie visapusiškos individualių peticijų teisės analizės.

Šio straipsnio tikslas yra išnagrinėti ir palyginti visų regioninių sistemų peticijų priimtinumą kriterijus ir identifikuoti pagrindinius regioninių žmogaus teisių sistemų peticijų priimtinumą trūkumus ir pranašumus.

Šio straipsnio objektas – teisės pateikti individualias peticijas pobūdis ir peticijų priimtinumą kriterijai remiantis visapusiška ir detalia regioninių pamatinių žmogaus teisių dokumentų ir teismų, komisijų ar kitų institucijų praktika.

Straipsnio išvados pateiktos sisteminiu lyginamuoju ir analitiniu metodais.

1. Individualių peticijų priimtinumą reikalavimai Europos žmogaus teisių sistemoje

Visos tarptautinės žmogaus teisių gynimo institucijos nepaisant to, ar jos yra universaliosios, ar regioninės, priimdamos individualiąsias peticijas taiko tuos pačius priimtinumą reikalavimus: *ratione personae*, *ratione temporis*, *ratione loci*, *ratione materiae*, reikalavimą teikti peticijas per numatytą laiko tarpą (dažniausiai šešis mėnesius), panaudoti visas įmanomas vidaus gynybos priemones, taip pat kitus peticijų priimtinumą reikalavimus, kurie nėra bendri visoms žmogaus teisių sistemoms.

Europos regioninėje žmogaus teisių sistemoje peticijų priimtinumą kriterijai *mutatis mutandis* sutampa su Jungtinių Tautų Žmogaus teisių komiteto (toliau tekste – ŽTK) naudojamais priimtinumą kriterijais, todėl visų pirma yra akcentuojamas *ratione personae* pagrindas. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių konvencijos (toliau tekste – EŽTK) 34 straipsnyje teigiama, kad Teismas priima pareiškimus iš kiekvieno asmens, nevyriausybinių organizacijos (toliau – NVO) ar individų grupės, kurie teigia esantys Konvencijoje įtvirtintų teisių pažeidimo aukomis. Pažodžiui verčiamas terminas „asmuo“ (tekste prancūzų kalba – *personne physique*), atrodytų, apima tik privačius asme-

nis, vis dėlto petičiją gali pateikti kiekvienas asmuo, turintis² arba neturintis juridinio asmens teisių, pvz., Europos Žmogaus Teisių Teismo (toliau tekste – EŽTT) praktikoje pareiškimai buvo pateikti kompanijų, profesinių sąjungų, bažnyčių, politinių partijų ir kt. vardu.

Remiantis EŽTK 34 straipsniu petičijos pareiškėjas turi būti tiesioginė auka arba turi būti akivaizdi rizika, kad jis bus potenciali auka³. Nepakanka teigti, kad yra įtarimas ar rizika⁴, jog asmuo taps auka. Taip pat svarbu pripažinti, kad individai negali pateikti skundų prieš tas valstybes, kurios neratifikavo EŽTK arba jos atitinkamo protokolo. Atsakovės turi būti tik Konvencijos valstybės dalyvės, o ne tarptautinės ar regioninės organizacijos, tokios kaip Jungtinių Tautų organizacija, Europos Sąjunga⁵ ar NATO⁶.

Skundai gali būti teikiami tik prieš pačią valstybę ar jos institucijas, t. y. teismus, saugumo pajėgas, vietinę ar provincijos valdžią. Valstybė gali būti pripažinta atsakinga už įstatymų leidybos, vykdomosios ir teisminės valdžios, taip pat kai kurių viešųjų įstaigų ir institucijų veiksmus. Skundas negali būti teikiamas dėl privačių asmenų ar įstaigų, pvz., laikraščio redakcijos, veiklos, tačiau kartais sunku nustatyti, ar tam tikra institucija yra privati organizacija, ar valstybės institucija. Sudėtingas valstybės atsakomybės klausimas gali kilti dėl tokių organizacijų kaip, pvz., geležinkelio ar žiniasklaidos korporacijų veiklos. Todėl siekiant nustatyti valstybės ar jai pavaldžių subjektų atsakomybę šiais atvejais atsižvelgiama į tokius rodiklius kaip institucijos autonomija, finansinė nepriklausomybė ar personalo priėmimo kontrolė ir siekiama nustatyti šios institucijos nepriklausomybės laipsnį.

Svarbu atkreipti dėmesį, kad ir privačių individų ar institucijų veiksmai gali užtraukti valstybės atsakomybę. Šis klausimas labai aštriai iškyla tais atvejais, kai valstybė privalo užtikrinti tam tikras teises, pvz., saviraiškos laisvę, laisvę jungtis į asociacijas ir profesines sąjungas, teisę į mokslą ir švietimą ir nežmoniško ir žeminamo elgesio draudimą. Byloje *Costello-Roberts prieš J. K.*⁷ buvo iškeltas klausimas, ar valstybė atsakinga už fizinių bausmių taikymą privačiose mokyklose. Atsakydamas į šį klausimą Teismas atkreipė dėmesį į tris aspektus. Pirma, valstybė privalo užtikrinti vaikams tei-

- 2 Juridinis asmuo turi kai kurias, bet ne visas EŽTK garantuojamas individams teises (pvz., teisės į švietimą (Pirmojo protokolo 2 str.). Tačiau jis turi teisę į teisingą teismą (6 str), susirašinėjimo laisvę (8 str), suteiktą nuosavybės apsaugą pagal EŽTK Pirmąjį papildomą protokolą, teisę į švietimą (Pirmojo protokolo 2 str.).
- 3 Kad būtų suteikta *efektyvi* žmogaus teisių apsauga, tam tikrose bylose Teismas turėjo plačiai interpretuoti „aukos“ sąvoką. Pz., *Klass* byloje (*Klass and others v. Germany*) pareiškėjai skundė Vokietijos įstatymus, kurie leido valstybei klausytis telefono pokalbių nepranešant apie tai asmeniui. Teismas nusprendė, kad pareiškėjai gali pateikti petičiją, net jei nebuvo įmanoma nustatyti, kad jie buvo stebėjimo objektai, kadangi „vien tokio įstatymo egzistavimas, taikomas visų, kuriems tokie įstatymai gali būti taikomi, atžvilgiu [...]“ gali riboti asmenų pasitikėjimą laisvai naudotis telefoniniu ryšiu. Toje byloje būtų faktiškai neįmanoma pareiškėjams pateikti įrodymų dėl specifinių priemonių, kurių buvo prieš juos imtasi – ir iš tiesų šis negalimumas buvo vienas iš jų skundo pagrindų. Tačiau įstatymai numato, kad asmuo turi būti informuotas, taigi skundas, susijęs su 8 str pažeidimu, paprastai nebūtų patenkintas, nebent asmuo buvo informuotas.
- 4 *Tairia v. France*, 4 December 1995, no. 28204/95, ECHR.
- 5 Case 66/76, *Confédération française démocratique du travail (CFDT) v. Council of the European Communities* [1977] ECR 305.
- 6 Nors šiuo atveju atsakinga už veiksmus tiesiogiai buvo įvardyta ne NATO, o kelios jos valstybės narės, tačiau EŽTT plačiau išdėstė savo nuomonę (žr. toliau straipsnyje).
- 7 *Costello-Roberts v. United Kingdom* (Jug. Merits), 25 March 1993, no. 13134/87, ECHR, 1993 -A-247-7.

sę į mokslą remiantis EŽTK pirmojo protokolo 2 straipsniu, taigi mokyklos drausmės sistema patenka į jo taikymo sritį. Antra, Jungtinėje Karalystėje teisė į švietimą yra vienodai užtikrinta tiek privačių, tiek ir viešųjų mokyklų mokiniams. Trečia, valstybė negali būti atleista nuo pagal šį straipsnį jai tenkančios atsakomybės, net jei tai yra privatūs asmenys ar organizacijos, kurių veikla sudarė prielaidas Konvencijos pažeidimui⁸. Taigi, valstybė gali būti pripažįstama atsakinga ir už iš pirmo žvilgsnio privačių asmenų padarytas veikas, kadangi valstybės atsakomybė išplaukia iš prisiimtų pozityvių įsipareigojimų, kaip tai buvo atspindėta *Lopez Ostra prieš Ispaniją*⁹ byloje, pripažinus valstybės atsakomybę už privataus fabriko pavojingai teršiamą aplinką, kadangi ji neužtikrino aplinkos apsaugos.

EŽTK nuostatos nenumato jokių apribojimų pateikti peticiją, siejant jos priimtimumo sąlygas su pareiškėjo gyvenamąja vieta, pilietybe ar kitu pareiškėjo statusu, tačiau yra griežtai reikalaujama, kad pažeidimas būtų susijęs tiesiogiai su pareiškėju, t. y. padarytas pažeidimas jį paveikė tiesiogiai, priešingu atveju jo peticija bus atmesta. Kartu būtina atkreipti dėmesį į tai, kad nors Teismas savo jurisprudencijoje ir numato galimybę skundą paduoti kito asmens vardu, tačiau šis vertinimas grindžiamas kiekvieno atskiro atvejo nuodugnia analize, o ne bendra taisykle¹⁰.

Antrasis peticijų priimtimumo kriterijus – *ratione materiae* numato, kad individas negali skųstis dėl teisių, neįtvirtintų Konvencijoje, pažeidimo. Kadangi EŽTK ir Tarptautiniame pilietinių ir politinių teisių pakte (toliau tekste – TPPTP) įtvirtintų teisių katalogas skiriasi, reikia turėti omenyje, jog nepaisant socialinių teisių apsaugos, pilietybės ar prieglobsčio klausimų svarbos, Europos žmogaus teisių sistemoje asmuo negali kreiptis dėl šių teisių pažeidimo. Tačiau kai kurios Konvencijoje įtvirtintos teisės kartais gali būti aiškinamos plačiai. Tai reiškia, kad nors nėra garantuojama teisė į politinių prieglobstį ar laisvė nebūti išsiųstam ar perduotam, pareiškėjai gali remtis EŽTK 3 straipsnio, užtikrinančio apsaugą nuo kankinimų ir žiauraus ir nežmoniško elgesio bei baudimo, nuostatomis.

Teismas neturi jurisdikcijos nagrinėti nacionalinės teisės *in abstrakto*. Tačiau tuo atveju, jei buvo skundžiamas teisės į gyvybę pažeidimas, Teismas (o prieš tai ir Komisija) gali priimti pareiškimus iš mirusio asmens giminių¹¹. Kitose bylose artimi giminiai gali pateikti pareiškimą tik dėl jų teisių pažeidimų arba jei pradinis pareiškėjas, kurio atžvilgiu buvo pateikti kaltinimai ir pradėtas baudžiamasis procesas, mirė nesulaukęs galutinio nuosprendžio paskelbimo. Tokiu atveju artimi giminiai, pateikdami skundą, gali jį grįžti šeimos reputacijos praradimu. Tačiau skundas nebus priimtinas, jei

8 *Costello-Roberts v. United Kingdom* (Jug. Merits), 25 March 1993, no. 13134/87, ECHR, 1993 -A-247-7.

9 *Lopez Ostra v. Spain*, 9 December 1994, Series A, no. 16798/90, ECHR.

10 EŽTT pateiktos peticijos: *Dujardin v. France* (Dec.), 2 September 1991, no. 16734/90, ECHR; *W. v. United Kingdom* (dec. on admissibility), 28 February 1983, no. 9348/81 ECHR; *H. v. the United Kingdom and Ireland* (dec. on admissibility), 7 March 1985, no. 9833/82, ECHR.

11 Pvz., *Sadik* byloje mirusiojo pareiškėjo bylą siekė perimti pareiškėjo žmona ir vaikai. Nors valstybės dalyvės vyriausybė neigė tokią galimybę ir siekė, kad šis pareiškimas būtų atmestas, Teismas pažymėjo, kad Graikijos teisminės instancijos nuteisė pareiškėją kaip savo veikla trikdantį viešąją tvarką ir taiką. Nepaisant Graikijos vyriausybės prieštaravimo Teismas pripažino, kad likę gyvi šeimos nariai turi moralinį interesą sulaukti sprendimo.

jis bus teikiamas pagal EŽTK 6 straipsnį. Jei pareiškėjas miršta bylos nagrinėjimo metu, Teismas turi atsižvelgti į jo ipėdinių norus ir nuspręsti, ar toliau nagrinėti bylą.

Trečiasis svarbus individualios peticijos priimtino kriterijus yra *ratione loci*. *Ratione loci* kompetencijos ribų analizė EŽTT praktikai yra svarbi todėl, kad Teismas nagrinėja pažeidimus, kurie vyko valstybės Konvencijos dalyvės jurisdikcijoje. Tačiau reikia atkreipti dėmesį, kad jurisdikcija nebūtinai yra teritorijos sinonimas, nes valstybės gali būti pripažintos atsakingos už užsienyje padarytus valstybių agentų veiksmus. Šis klausimas buvo svarstomas *Kipras prieš Turkiją* byloje¹², kurioje Turkijos vyriausybė teigė, kad ji negali būti laikoma atsakinga už veiksmus, kurie vyko už jos nacionalinės teritorijos ribų. Tačiau toks argumentas buvo atmestas teigiant, kad jurisdikcija nėra teritorijos sinonimas¹³. Teismas pažymėjo, kad skundas bus nepriimtinas *ratione loci* pagrindu, jei jis susijęs su pažeidimais, padarytais už valstybės jurisdikcijos ribų. Šiuo požiūriu įdomi *Bankovic et al.* byla, kurioje ieškovai siekė patraukti atsakomybėn Konvencijos valstybes dalyves, kurios taip pat yra ir NATO narės, už NATO veiksmus buvusioje Jugoslavijoje. Pareiškėjai teigė, kad jų peticija atitinka *ratione loci* reikalavimą pagal EŽTK.

Tačiau Teismas remdamasis EŽTK 56 straipsniu atkreipė dėmesį, kad šio priimtino reikalavimo taikymui yra labai svarbus susitariančiųjų valstybių regioninis kontekstas ir teisinė erdvė (*espace juridique*). Teismo teigimu, Jugoslavija akivaizdžiai nepatenka į šią erdvę, o Konvencija nėra skirta universaliam taikymui. Taigi, siekiant išvengti teisinio reguliavimo vaakumo Teismas teiktų pirmenybę nustatyti jurisdikciją tik tokiu atveju, jei minima teritorija būtų Konvencijos taikymo ribose, tačiau šiuo atveju tai būtų specifinės aplinkybės. Dėl tos priežasties Teismas nenorėjo daryti tokių išimčių ir pripažino peticiją nepriimtina. Tačiau būtina atkreipti dėmesį, kad Teismo koncepcija dėl jurisdikcijos vis dar plėtojama. Pirmiausia atrodė, kad valstybė bus ribojama jos teritorinėmis sienomis, tačiau *Loizidou* sprendime¹⁴ buvo pripažinta, kad Konvencija gali būti pažeista, jei pažeidimas buvo padarytas teritorijoje, kurioje valstybė vykdė „efektyvią karinę kontrolę“. Būtent tai Teismas pabrėžė *Bankovic* byloje¹⁵ ir teigė, kad šioje byloje NATO valstybės nevykdė efektyvios karinės kontrolės. Autorės nuomone, šioje byloje paradoksalu tai, kad Teismas tokį sprendimą priėmė tik todėl, kad NATO valstybės vykdė oro antpuolius, tuo tarpu vargu ar Teismas būtų priėmęs analogišką sprendimą, jei NATO būtų vykdžiusi sausumos operacijas. Tolesnę Teismo jurisprudencijos plėtotę parodė ir naujausios Teismo bylos¹⁶, kuriose Teismas siekė atriboti ir patikslinti „teritorijos“ ir „jurisdikcijos“ sąvokas.

Vadovaudamasis Konvencijoje išvardytais priimtino kriterijais, Teismas privalo atsižvelgti į **laiko kriterijų** (*ratione temporis*), t. y. valstybė gali būti pripažinta atsa-

12 *Cyprus v. Turkey* (admissibility), 10 July 1978, No. 8007/77, ECHR.

13 Šis klausimas buvo plačiau nagrinėjamas *Loizidou v. Turkey* [GC], 18 December 1996, no. 15318/89, ECHR, 1996 - VI.

14 *Loizidou v. Turkey*, 8 July 1993, No. 15318/89, ECHR.

15 *Banković and Others v. Belgium and 16 Other Contracting Parties*, no. 52207/99, ECHR 2001.

16 *Assanidze v. Georgia*, 8 April 2004 §139-143, no 71503/01 and *Ilascu and others v. Moldova Russia*, 8 July 2004, No. 48787/99, ECHR.

kinga pagal Konvenciją, jei tam tikri Teismui skundžiami įvykiai įvyko po to, kai valstybė pripažino Teismo jurisdikciją arba yra tęstiniai. *Ratione temporis* reikalavimas yra glaudžiai susijęs su reikalavimu, kad Teismas negali svarstyti skundų, kurie neatitinka Konvencijos ar jos protokolų nuostatų (*artine materiale*). Remiantis Konvencijos 35(1) straipsniu Teismas gali svarstyti bylas tik tokiu atveju, jei prieš teikiant peticiją Teismui buvo panaudotos visos vidaus gynybos priemonės. Taip valstybės yra atleidžiamos nuo atsakomybės dėl žmogaus teisių pažeidimų, kuriuos jos galėtų išspręsti vadovaudamosi vidaus teise. Šis iš tarptautinės teisės kildinamas reikalavimas reikalauja, kad valstybei būtų suteikta galimybė ištaisyti savo klaidas. Skundas turi būti pateiktas atitinkamoms teisminėms ar administracinėms institucijoms ir nagrinėtas kiek įmanoma aukštesnių instancijų. Nors peticijos autoriui tenka atsakomybė panaudoti visas vidaus gynybos priemones¹⁷, tačiau tokia pareiga nėra numatyta, jei priemonė nebus efektyvi. Be to, remiantis „visuotinai pripažintomis tarptautinės teisės taisyklėmis“ gali būti specialios aplinkybės, dėl kurių pareiškėjas gali būti atleistas nuo pareigos panaudoti vidaus gynybos priemones. Pvz., *Akdivar* byloje Teismas paaiškino, kad reikalavimas pasinaudoti vidaus gynybos priemonėmis įpareigoja pareiškėjus, teikiančius bylą Teismui ar kitai tarptautinei institucijai, pirmiausia panaudoti vidaus gynybos priemones savo valstybėje¹⁸. Šiuo reikalavimu siekiama sumažinti prieš valstybes teikiamų skundų skaičių, kuri peticijos pareiškėjui numato pareigą imtis veiksmų, atitaisančių padarytą pažeidimą visų pirma nacionaliniu lygiu, o valstybei – užtikrinti, kad visos įmanomos vidaus gynybos priemonės būtų „adekvačios ir efektyvios“, t. y. reikalaujama, kad tuo atveju, jei buvo priimtas pareiškėjui nepalankus sprendimas, jis galėtų pateikti apeliaciją aukštesniam teismui. Tačiau pareiškėjas bus atleidžiamas nuo šios pareigos, jei bus aišku, jog vidaus gynybos priemonių panaudojimas nebus efektyvus. Kitas peticijų priimtino reikalavimas yra glaudžiai susijęs su vidaus gynybos priemonių panaudojimu, yra įtvirtintas EŽTK 35 straipsnyje ir reikalauja, kad peticija būtų pateikta *per šešis mėnesius* nuo galutinio sprendimo priėmimo. Peticijos pateikimo laikas pradedamas skaičiuoti nuo tada, kai pareiškėjas sužino apie teisminės ar kitos instancijos priimtą sprendimą dėl jo skundžiamo dalyko. Tais atvejais, kai nebuvo galimybės panaudoti visų vidaus gynybos priemonių, šešių mėnesių laikotarpis pradedamas skaičiuoti nuo pažeidimo padarymo arba kai pareiškėjas apie jį sužinojo¹⁹. Tokia padėtis susiklostė *Hilton prieš Didžiąją Britaniją* byloje²⁰, kurioje moteris skundė, kad dėl saugumo tarnybų klaidos 1976–1977 m. ji prarado galimybę įsidarbinti. Pareiškėja kreipėsi į Teismą tik 1985 m. perskaičiusi straipsnį žurnale. Įvertinusi visas bylos aplinkybes Komisija nusprendė, kad šiuo atveju vis dėlto yra taikytinas šešių mėnesių laikotarpis, kadangi pareiškėja kreipėsi per šešis mėnesius nuo fakto iškilimo viešumon datos.

Vienas iš griežčiausių EŽTK įtvirtintų reikalavimų greta šešių mėnesių taisyklės ir vidaus gynybos priemonių panaudojimo yra įtvirtintas Konvencijos 35 (1)b) straipsnyje, kuris numato, kad peticija yra nepriimtina, jei ji *jau buvo nagrinėta* ir joje nėra jokių

17 *M. v. United Kingdom* (friendly settlement), 8 September 1992, no. 15861/89, ECHR.

18 *Akdivar and others v. Turkey* [GC], 16 September 1996, no. 21893/93, ECHR, 1996 - IV.

19 *Papamichalopoulos and others v. Greece*, 31 October 1995, no. 14556/89, ECHR, 1993 A-330-B.

20 *Hilton v. Great Britain* (dec.), 6 July 1988, no. 12015/86, ECHR.

naujos informacijos. Taigi pareiškėjui yra numatyta pareiga pateikti tik tokią peticiją, kurios *šiuo metu* nesvarsto kitos tarptautinės žmogaus teisių gynimo institucijos. Teismo jurisprudencija rodo, kad jis linkęs šią nuostatą taikyti griežtai. Jei Žmogaus teisių komitetas reikalauja, jog pranešimas nebūtų svarstomas kitoje institucijoje *tuo pat metu kaip ir Komiteje*, tai EŽTK reikalauja kad peticija apskritai nebūtų *svarstoma* ar *svarstyta kitoje institucijoje*, taip užkertant kelią apeliacijos galimybei. Teismas savo jurisprudencijoje pabrėžė, kad skundas negali būti priimtinas, jei jame yra skundžiami tie patys bylos faktai ir aplinkybės, jis yra teikiamas to paties asmens, kuris kitai žmogaus teisių gynimo institucijai skundžia analogišką staipsnio pažeidimą. Tačiau jei nors vienas iš išvardytų elementų skiriasi, Teismas gali pripažinti skundą priimtinu, kaip tai buvo *Pauger* byloje²¹, kurioje pareiškėjas, prieš teikdamas skundą EŽTT, jau buvo pateikęs pranešimą JTO Žmogaus teisių komitetui²². EŽTT pripažino jo skundą priimtinu, nes pareiškėjas savo peticijoje skundė kitą klausimą nei buvo teikiamas Komitetui.

Panaši situacija buvo analizuojama ir *Peltonen prieš Suomiją*²³ byloje, kurioje pareiškėjas skundė Suomijos sprendimą *ordre public* priežasčių neišduoti naujo paso. Pareiškėjas skundė šį nacionalinių institucijų priimtą sprendimą tiek Žmogaus teisių komitetui, tiek EŽTT, tačiau EŽTT nurodė, kad šioje peticijoje pateikto skundo turinys nesutampa su ŽTK jau pateiktu pranešimu.

Kita vertus, jei peticija yra pripažįstama nepriimtina, EŽTK nedraudžia pakartotinai teikti peticijų, todėl daugelyje bylų pareiškėjai mėgino atnaujinti bylas, jų peticiją pripažinus nepriimtina, nurodydami to paties skundžiamo įvykio tikslesnes detales ar Teismo klaidas. Kadangi EŽTK nėra jokios nuostatos, leidžiančios iš naujo nagrinėti bylą, gauta informacija yra traktuojama kaip naujas pareiškimas. Tuo atveju, jei pareiškėjo peticija yra atmetama dėl nepakankamo vidaus gynybos priemonių panaudojimo, pareiškėjas vis dar gali siekti pasinaudoti vidaus gynybos priemonėmis ir pateikti skundą pakartotinai.

Paskutinis individualių peticijų priimtimumo reikalavimas yra įtvirtintas EŽTK 35(3) straipsnyje ir reikalauja, kad Teismas nepriimtų „akivaizdžiai nepagrįstų“ peticijų. Skundas gali būti pripažįstamas nepagrįstu, jei pareiškėjas visiškai nepagrindė savo peticijos arba pateikti faktai nėra pakankami, kad būtų nustatytas pažeidimas. *M prieš J. K.*²⁴ byloje Komisija nustatė, kad pareiškėjai piktnaudžiavo peticijos pateikimo teise ir kad jų pateiktos peticijos iš esmės yra analogiškos arba glaudžiai susijusios dėl skundžiamo dalyko. Komisija, nagrinėdama peticiją, nustatė, kad pareiškėjai naujoje peticijoje nepateikė jokios naujos informacijos ir pripažino piktnaudžiavimą: „Komisijos, kuri buvo pagal Konvenciją įsteigta užtikrinti įsipareigojimų, priimtų pagal Konvenciją, vykdymą, užduotis nėra nagrinėti nepagrįstas peticijas ir skundus, užsiimant nereikalinga veikla, kuri nėra suderinama su jos tikrosiomis funkcijomis ir kliudo jas vykdyti.“

21 *Pauger v. Austria*, 28 May 1997, no. 16717/90, ECHR [1997-III].

22 Taip pat žr. *Leoncio Calcerrada Formieles et Luis Cabeza c Espagne*, 6 July 1992, ir *Miguel Cereceda Matrin et autres c Espagne*, 12 October 1992.

23 *Peltonen v. Finland* (dec.), no. 27323/95, ECHR 2000.

24 *M. v. United Kingdom* (friendly settlement), 8 September 1992, no. 15861/89, ECHR.

Taip pat svarbu paminėti, kad dar neįsigaliojęs EŽTK 14 protokolai įtvirtino naują papildomą peticijų priimtino kriterijų – didelę žalą. Kadangi šis kriterijus sukėlė daug praktikų ir mokslininkų ginčų ir abejonių dėl galimybės pagrįsti šį kriterijų ir objektyvumo vertinant žalą yra tikimasi, kad įsigaliojus 14 protokolui Teismas pateiks savo šio naujo priimtino kriterijaus turinio aiškinimą ir gaires, kaip turėtų būti suprantamas šis reikalavimas.

2. Amerikos ir Afrikos²⁵ regioninių žmogaus teisių režimo ypatumai

Kaip ir Europos regioninėje sistemoje, kitose regioninėse žmogaus teisių sistemose peticijų priimtino reikalavimai skirstomi pagal tuos pačius priimtino reikalavimus, tačiau atsižvelgiant į kiekvienos regioninės žmogaus teisių sistemos ypatumus, žmogaus teisių dokumentuose įtvirtintų priimtino kriterijų skirstymas kiek skiriasi. Taip pat reikia atkreipti dėmesį, kad, priešingai nei EŽTK įtvirtinta privaloma individualios peticijos teisė, Amerikos ir Afrikos žmogaus teisių sistemose yra numatyta fakultatyvinė Teismo jurisdikcija priimti ir nagrinėti individualias peticijas. Be to, šios regioninės žmogaus teisių sistemos, skirtingai nei Europos, išlaikė ar sukūrė (kaip ir Afrikos žmogaus teisių sistemoje) binarę sistemą, kokia buvo ir Europoje prieš įsigaliojant EŽTK 11 protokolui. Lyginant Afrikos ir Amerikos žmogaus teisių sistemas galima pastebėti kai kuriuos peticijų priimtino reikalavimų skirtumus ir panašumus.

Pažymėtina, kad Afrikos sistemoje valstybės narės, ratifikuodamos pamatinį dokumentą, automatiškai pripažįsta Komisijos kompetenciją nagrinėti skundus dėl pažeistų asmens teisių. Priešingai nei EŽTK, čia nėra nurodytas griežtas reikalavimas pačiam būti auka ar aukos šeimos nariais²⁶. Matyt, tokiai griežtai Afrikos pozicijai įtakos turėjo EŽTK 11 protokolo teikiamos pataisos, įtvirtinančios privalomą peticijos teisę. Greičiausiai dėl šios priežasties Afrikos žmogaus ir tautų chartijos projekto rengėjai (toliau tekste – AŽTCH) nusprendė pasinaudoti Europos žmogaus teisių sistemos gerąja praktika. Tuo tarpu Amerikos žmogaus teisių konvencijoje (toliau tekste – AŽTK) numatyta galimybė pripažinti Komisijos kompetenciją ratifikuojant AŽTK arba prisijungiant prie jos vėliau, o jos 44 straipsnis pripažįsta individualių skundų teikimo galimybę: „bet kokiam asmeniui ar asmenų grupei, ar nevyriausybinei organizacijai“, kuriose būtų [...] skundžiami Konvencijos pažeidimai.

Svarbu paminėti, kad visos žmogaus teisių sistemos reikalauja, kad peticijoje turi būti nurodytas autorius, net jei jis ir nori išlikti anonimiškas²⁷. Afrikos Komisija prašo autorių nurodyti savo vardus ir adresus, net jei jie norėtų išlikti anonimiški ir nežinomi valstybei, kurios atžvilgiu teikiamas skundas. Įdomu tai, kad, kaip minėta anksčiau,

25 Šioje dalyje bus vartojamas senasis organizacijos pavadinimas, kadangi toks pavadinimas yra ir Afrikos žmogaus teisių sistema reguliuojančių žmogaus teisių dokumentų tekstuose.

26 AFRŽTT teikti jungtiniai pranešimai nos. 25/89, 47/90, 56/91, 100/93, *Free Legal Assistance Group, Lawyers Committee for Human Rights, Union InterAfricaine des droits de l'Homme, Les Temoins de Jehovah v. Zaire*, 9th Annual Activity Report of the African Commission on Human and Peoples'.

27 Rehman, J. *International Human Rights Law: A Practical Approach*. Longman, 2003, p. 253.

Afrikos žmogaus teisių sistemoje pareiškimo autoriui nereikia būti pilietybės ryšiais susijusiam su valstybe, prieš kurią yra teikiamas skundas²⁸ ir priešingai nei EŽTK 34 straipsnis, Afrikos papildomas protokolai²⁹ nereikalauja, kad individai, besikreipiantys į Teismą, įrodytų esantys savo teisių pažeidimo aukos³⁰. Vadovaujantis Afrikos žmogaus teisių dokumentų nuostatomis bylas galima teikti tik prieš Protokolo valstybes dalyves. Taip pat peticijas gali pateikti nevyriausybinės organizacijos ir individai, tačiau tik tais atvejais, jei Teismas ar Komisija³¹ suteikė jiems tokią teisę, o kadangi Afrikos ir Amerikos žmogaus teisių sistemose numatyta fakultatyvinė Teismo kompetencijos pripažinimo galimybė, valstybė dalyvė turi papildomai pripažinti Teismo kompetenciją. Pagal nustatytus Afrikos žmogaus teisių sistemos reikalavimus individai ir NVO gali kreiptis ir į Afrikos žmogaus teisių komisiją, kuriai Protokolo 5 straipsnis suteikia teisę pateikti bylas Teismui. Svarbu tai, kad nors Teismas nėra įpareigotas nagrinėti visų Konvencijoje nagrinėjamų bylų ar priimti analogišką sprendimą, kokį prieš tai priėmė Komisija, tačiau Komisija šalių prašymu ar savo iniciatyva gali teikti apeliacijas dėl visų bylų, kai valstybė nepaiso jos atžvilgiu priimtų rekomendacijų³².

Afrikos regione *ratione materiae* interpretuojamas itin plačiai, t. y. teismas gali taikyti ne tik Afrikos Vienybės Organizacijos chartiją ir AŽTCH, bet ir kitus žmogaus teisių instrumentus. Vadovaujantis Amerikos ir Europos žmogaus teisių sistemos normomis, žmogaus teisių teismai gali remtis kitais žmogaus teisių instrumentais tik kaip interpretavimo ir aiškinimo šaltiniais taikant konkrečią regioninę žmogaus teisių konvenciją, kuria remiantis jie buvo įsteigti. Tuo tarpu Afrikos teismas gali pasmerkti valstybes dėl kitų universalių (pvz., Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto ir Tarptautinio ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių pakto), regioninių (Afrikos chartija dėl vaiko teisių ir gerovės) arba subregioninių sutarčių, kurias jos ratifikavo, pažeidimo³³.

Afrikos žmogaus teisių sistemoje pranešimai gali būti teikiami tik panaudojus visas vidaus gynybos priemones, tačiau, kaip ir Europos žmogaus teisių sistemoje, pareiškėjai atleidžiami nuo tokios pareigos, jei valstybė sudaro kliūtis panaudoti vidaus gynybos priemones. Šis pagrindas minimas ir Amerikos regioninėje žmogaus teisių apsaugos sistemoje. Tačiau, kaip ir Europos žmogaus teisių sistemoje, Afrikos sistemoje šiam reikalavimui taikoma labai daug išimčių: nebūtų reikalaujama panaudoti visų vidaus gynybos priemonių, jei nėra galimybės jas panaudoti³⁴, arba procedūros vilkinamos ar gremzdžiškos³⁵. Išimtinė teisminių Afrikos žmogaus teisių gynimo institucijų pozicija

28 *Maria Baes v. Zaire*, no. 31/89 (admissibility) ACHR.

29 Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Establishment of an African Court on Human and Peoples' Rights [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-04-10]. <www.africa-union.org>.

30 Van der Mei, P., The New African Court on Human and Peoples' Rights; Towards an Effective Human Rights Protection Mechanism for Africa? *Leiden Journal of International Law*. 2005, Nr. 18.

31 Kadangi Afrikos ir Amerikos žmogaus teisių sistema išlaikė dvinarę sistemą, šiame straipsnyje bus kalbama tiek apie Teismą, tiek ir apie kvaziteisinę instituciją – Komisiją.

32 Tačiau praktika rodo, kad Komisija reaguoja į visus ankstyuosius ir akivaizdžius žmogaus teisių pažeidimus. Tokia reakcija tik pabrėžia Komisijos įtaką žmogaus teisių sistemai.

33 Van der Mei, P.

34 *Civil Liberties Organization v. Nigeria*, no. 67/91, ACHR [1993].

35 *Luis Emgba Mekongo v. Cameroon*, no. 59/91, ACHR [1994]; *Lawyers Committee for Human Rights v. Tanzania*, no. 66/92, ACHR [1994].

buvo atspindėta *Kenijos žmogaus teisių komisija prieš Keniją*³⁶ byloje, kurioje Komisija nusprendė, kad „nors [...] Prezidentas leido suprasti, kad bet koks bandymas kvestionuoti sprendimą (...) nebus efektyvus, pareiškėjai turi laukti, kol bus baigtos nacionalinės procedūros“, ir pripažino pareiškimą nepriimtiniu. Toks požiūris, deja, nepriimtinas ir neatitinka pripažintų išimčių, kai pareiškimų autoriai yra atleidžiami nuo tokių procedūrų, jei vidaus gynybos priemonės neadekvačios ir neefektyvios. Reikia paminėti, kad Afrikos žmogaus teisių komisijos vėlesnė jurisprudencija labiau atitinka tarptautinius standartus ir reikalauja, kad autorius pateiktų *prima facie* įrodymus, kad jis arba panaudojo visas vidaus gynybos priemones, arba tos priemonės yra neadekvačios ar neefektyvios. Jei autorius pateikia *prima facie* įrodymus, įrodymų našta tenka valstybei³⁷.

Taip pat ir AŽTK nuostatos reikalauja, kad peticijos pareiškėjas būtų panaudojęs visas vidaus gynybos priemones, nors, kaip pabrėžia Šeltonas, šis reikalavimas „yra ne toks griežtas kaip kitose žmogaus teisių sistemose“³⁸, kadangi Konvencijoje šiai sąlygai daroma analogiška EŽTK ir AŽTCH išimtis, t. y. jei pareiškėjas negalėjo pasinaudoti teisingu teismo procesu arba delsiama priimti galutinį teismo sprendimą. Tai reiškia, kad pagal AŽTK, pareiškėjas nėra įpareigotas kreiptis į vidaus teismus, jei juose nėra adekvačių priemonių kompensuoti padarytą pažeidimą arba jei yra „nepateisinamai atidėliojama“ jas panaudoti³⁹.

Nustatant, ar buvo imtasi efektyvių ar adekvačių priemonių, Amerikos žmogaus teisių komisija yra linkusi laikytis pareiškėjui palankesnės pozicijos. *Velasquez Rodriguez* byloje⁴⁰ Teismas pažymėjo, kad „Valstybė teigianti, kad nebuvo panaudotos vidaus gynybos priemonės, turi pareigą įrodyti, kad vidaus priemonės turi būti panaudotos, kai jos yra efektyvios“. Toks AŽTK aiškinimas yra panašus į Žmogaus teisių komiteto praktiką.

Priešingai nei numatyta Europos žmogaus teisių sistemoje, *pareiškimai turi būti pateikti per protingą laiko tarpą*. Remiantis AŽTCH nuostatomis šis reikalavimas reiškia, kad pareiškimai turi būti pateikiami, kai yra panaudotos visos vidaus gynybos priemonės. Nors Afrikos žmogaus teisių komisija tiksliai nenurodė laikotarpio, per kurį turi būti pateikiami pareiškimai, tačiau kai kurias gaires galima aptikti nagrinėjant jos sprendimus. *Luis Emgba Mekongo prieš Kamerūną*⁴¹ byloje Komisija pripažino, kad peticija gali būti priimtina, nepaisant, kad autorius peticiją pateikė daugiau nei po 12 metų. *John Modise prieš Botsvaną*⁴² byloje pareiškėjas kreipėsi po 15 metų nuo visų vidaus gynybos priemonių panaudojimo. AŽTK praktikoje, priešingai nei Afrikos žmogaus teisių sistemoje, yra nurodytas konkretus laiko tarpas, per kurį peticijos pareiškėjas privalo pateikti savo skundą, t. y. per 6 mėnesius nuo galutinio nacionalinio teismo sprendimo priėmimo dienos, tačiau Amerikos žmogaus teisių gynimo institucijų praktikoje jis

36 *Kenya Human Rights Commission v. Kenya* (application no. 135/94), ACHR.

37 Rehman, J. *International Human Rights Law: A Practical Approach*. Longman, 2003, p. 259.

38 Van der Mei, P., p. 222.

39 *Velasquez-Rodriguez v. Honduras*. (Merits). I/A Court H.R., Judgment of July 29, 1988. Series C No. 4.

40 *Ibid.*

41 *Luis Emgba Mekongo v. Cameroon*, no. 59/91 ACHR [1994].

42 *John Modise v. Botswana*, no. 97/93, ACHR [1997].

yra interpretuojamas lanksčiai. Esant tęstinams pažeidimams, tokiems kaip asmenų neteisėtas sulaikymas⁴³ ar prievartinis dingimas⁴⁴, Amerikos žmogaus teisių teismas ir komisija atsižvelgia į valstybės kaltę (*Velasquez* byla) ir nesilaiko griežto 6 mėnesių reikalavimo.

Afrikos žmogaus teisių institucijos numato specifinį reikalavimą, neleidžiantį priimti svarstyti pareiškimų, kurie jau buvo išspręsti remiantis JTO Chartijos principais, AVO Chartija ar AŽTCH. Tokį reikalavimą *mutatis mutandis* galima būtų papildyti bendruoju reikalavimu, jog peticija *negali būti svarstoma* kitoje tarptautinėje institucijoje arba *jau buvo svarstyta*, pvz., teikiamos peticijos buvo pripažintos nepriimtinomis, kai sprendimą jau priėmė Žmogaus teisių komitetas⁴⁵. Afrikos žmogaus teisių komisija taip pat nusprendė nesvarstyti pranešimų, kurie jau buvo nagrinėti pagal ECOSOC 1503 procedūrą⁴⁶. Pvz., Europos žmogaus teisių komisija atmetė peticiją, kuri prieš tai jau buvo svarstyta pagal Tarptautinės darbo organizacijos (toliau tekste – TDO) nustatytas procedūras, kadangi abiem institucijoms teiktų skundų turiniai iš esmės buvo identiški⁴⁷. Kadangi AŽTCH reikalauja, kad teikiamos peticijos atitiktų AVO Chartiją ir AŽTCH, Afrikos žmogaus teisių komisija panaudojo šią nuostatą siekdama nepriimti pareiškimų, jei pareiškėjai neįrodo straipsnio *prima facie* pažeidimo⁴⁸ ar nurodo bendro pobūdžio pažeidimą⁴⁹.

Kaip Afrikos ir Europos žmogaus teisių sistemose, AŽTK reikalauja, kad „peticijos ar komunikato subjektas nelauktų, kol jo skundą svarstys kita tarptautinė instancija“ ir kad nebūtų teikiamas skundas dėl to paties dalyko. Tačiau toks apribojimas nėra taikomas tuo atveju, jei byla svarstoma JTO Prievartinių ir nesavanoriškų dingimų darbo grupėje⁵⁰, pagal TDO procedūras arba jei yra tuo pat metu pateiktas trečiosios šalies pareiškimas⁵¹.

Dar vienas regioninių institucijų praktikoje taikomas peticijų priimtinumui ypatumas yra susijęs su teikiamo pranešimo kalba. AŽTK aiškiai nenurodo reikalavimo, kad *teikiama skundai negali būti įžeidžiantys* ar nepagarbūs, tačiau Konvencija numatyto reikalavimą, kad netvarkingas pareiškimas nebus svarstomas. Tuo tarpu AŽTCH aiškiai

43 *San Vicente v. Argentina*, Resolution No. 22/78, Case 2266, I/A Court H.R., November 18, 1978; *Mignone v. Argentina*, Resolution No. 21/78, Case 2209, November 18, 1978; OEA/Ser.L/V/II.50, doc. 13, rev. 1, 2 October 1980; AŽTT 1-19/88, *Munoz Yaranga et al. v. Peru*, Resolution No 9/88, Case9501, 24 March 1988, OEA/Ser.L/V/II.74, Doc. 10 rev. 1, 16 September 1988 no1-19/88.

44 *Munoz Yaranga et al. v. Peru* [1988], OEA/Ser.L/V/II.74.

45 *Mpaka-Nsusu Alphonse v. Zaire*, no. 15/88, ACHR [1993].

46 *Amnesty International v. Tunisia*, no. 69/92, ACHR [1993]. Taip pat žr. Van der Mei, P., p. 260.

47 Bloed A., Leicht L., Nowak M., Rossas A. Monitoring Human Rights in Europe, Comparing International Procedures and Mechanisms. The efficiency of the Individual Complaint Procedures: The Experience of CCPR, CERD, CAT and ECHR. Martinus Nijhoff Publishers. *International Studies in Human Rights*. 1993, 30.

48 *Frederic Korvah v. Liberia*, no. 1/88, ACHR.

49 *Hadjali Mohand v. Algeria*, no. 13/88, ACHR

50 *Lilian Celiberti de Casariego v. Uruguay*, Communication No. 56/1979 (29 July 1981), UN Doc. CCPR/C/OP/1.

51 *Miguel Cereceda Martin and others v. Spain* (dec.), 12 October 1992, no. 16358/90, ECHR.

nurodyta, kad pareiškimas bus nepriimtinas, jei jis siekia ižesti valstybės pareigūnus ar jos institucijas.

Galiausiai, autorės nuomone, tikslinga išskirti ir specialųjį reikalavimą, kuris yra numatytas tik Afrikos sistemoje – pareiškimai negali būti grindžiami tik žiniasklaidoje platinama informacija. Šis reikalavimas nesiremti išimtinai žiniasklaidoje platinama informacija buvo įtrauktas dėl to, kad Chartija neturi individualistinio požiūrio, koks yra būdingas kitoms žmogaus teisių sutartims. Jau vien tas faktas, kad pagal Chartiją nėra reikalavimo asmeniškai būti pažeidimo auka, sudaro sąlygas pateikti peticijas dėl rimtų ir masinių žmogaus teisių pažeidimų iš dalies remiantis žiniasklaidos informacija.

3. Universaliosios ir regioninių žmogaus teisių sistemų lyginimoji analizė

Nors priimtino sąlygos pagal Tarptautinį pilietinių ir politinių teisių paktą (toliau tekste –TPPTP) ir EŽTK yra *mutatis mutandis* vienodos, tačiau yra keli svarbūs jų aiškinimo skirtumai. Vidaus gynybos priemonių nepanaudojimas yra vienas iš pagrindų, kuriuo remiantis skundai dažnai yra pripažįstami nepriimtinais. Individai, prieš kreipdamiesi į tarptautines institucijas, turi panaudoti visas galimas vidaus gynybos priemones, o valstybės ginčydamos, kad individai nepanaudojo vidaus gynybos priemonių, turi nurodyti konkrečias priemones, kurių auka dar nepanaudojo. Šios priemonės turi būti ne tik formaliai prieinamos, bet ir efektyvios. Remiantis EŽTK ir AŽTK, individai gali teikti peticiją 6 mėnesių laikotarpiu nuo paskutinio sprendimo priėmimo. Tuo tarpu TPPTP ir Afrikos Chartijoje nenumatyta panašių ribojimų⁵². Remiantis TPPTP pirmuoju papildomu protokolu, tik individai, kurie mano esantys žmogaus teisių pažeidimo aukomis, jų atstovai ar giminės gali siųsti peticijas Žmogaus teisių komitetui. ŽTK svarsto ir asmenų grupių pateiktus pranešimus, jei jie teigia esantys Pakto pažeidimo aukos. Bet reikėtų atkreipti dėmesį, kad nevyriausybines organizacijas negali ŽTK teikti pranešimų⁵³. Tuo tarpu, kaip minėta anksčiau, remiantis EŽTK 25 straipsniu pareiškimus gali teikti fizinis asmuo, nevyriausybines organizacijos ar asmenų grupės, teigiančios, jog yra žmogaus teisių pažeidimo aukos. Panašios į EŽTK, AŽTK ir AŽTCH nuostatos numato, kad kiekvienas asmuo, asmenų grupė arba nevyriausybė organizacija gali pateikti peticiją Komisijai ir, priešingai nei tai numato EŽTK, netgi suteikia galimybę teikti *actio popularis* peticijas⁵⁴.

Taip pat svarbu paminėti, kad nėra viena regioninė ir nėra viena universalioji žmogaus teisių sistema nenumato galimybės svarstyti anonimiškų skundų. Be to, kaip ir regioninės žmogaus teisių gynimo institucijos, ŽTK nesvarsto komunikatų, kuriuos *tu o pat metu* nagrinėja kita tarptautinė žmogaus teisių gynimo institucija. Tiesa, toks apribojimas neapima politinėse institucijose nagrinėjamų individų skundžiamų žmogaus

52 Bloed, A.; Leicht, L.; Nowak, M.; Rossas, A.

53 *Ibid.*

54 Van der Mei, P., p.221

teisių pažeidimų. Tai reiškia, kad, išnagrinėjus bylą EŽTT ar kitoje tarptautinėje žmogaus teisių gynimo instiucijoje, ŽTK vis dar gali pripažinti peticiją priimtina, tuo tarpu EŽTT jurisprudencija tokios galimybės nenumato, kadangi dauguma Europos Tarybos narių padarė išlygas dėl Žmogaus teisių komiteto kompetencijos pripažinimo, taip apribodamos galimybę Komitetui priimti ir iš naujo svarstyti pranešimus, kurie jau buvo svarstyti EŽTT.

Lyginant regionines ir universalias žmogaus teisių sistemas reikia atkreipti dėmesį, kad EŽTT nesvarsto peticijų, kurios nesuderinamos su Konvencijos nuostatomis, yra nepagrįstos ar pareiškėjai piktnaudžiauja peticijos teikimo teise. Nors TPPTP Pirmasis papildomas protokololas aiškiai nemini draudimo teikti nepagrįstų pranešimų, Komiteto praktikoje nusistovėjo reikalavimas, kad skundas yra priimtinas tik tokiu atveju, jei jis yra „tinkamai pagrįstas“⁵⁵. Analogiška nuostata, tiesa, formuluota kiek kitaip, yra vadinama ir Afrikos bei Amerikos žmogaus teisių sistemose.

Lyginant su regioninių žmogaus teisių institucijų priimtų sprendimų galia, reikia pasakyti, kad Žmogaus teisių komiteto priimamų išvadų teisinė prigimtis nėra aiški, nors tiek ŽTK, tiek ir žmogaus teisių gynėjai teigia, kad jie turi privalomą galią, nors valstybės ginčija, kad Komiteto išvados yra ne kas kita kaip rekomendacijos⁵⁶. Tuo tarpu nei doktrinoje, nei praktikoje nekyla ginčų dėl EŽTT, Amerikos ir Afrikos žmogaus teisių teismų priimtų sprendimų privalomumo šalims Konvencijos dalyvėms, pripažįstančioms Teismo jurisdikciją (kaip tai yra Afrikos ir Amerikos žmogaus teisių sistemoje). Tuo šių regioninių žmogaus teisių sistemų teismai yra nepanašūs į Žmogaus teisių komitetą.

Apibendrinant reikia paminėti, kad nagrinėti peticijų priimtimumo reikalavimai yra tam tikri filtrai, kuriuos nustato visos tarptautinės žmogaus teisių institucijos kaip būtina reikalavimą, priešingu atveju valstybė netektų galimybės ištaisyti padarytus žmogaus teisių pažeidimus nacionaliniu lygiu. Nesant tokių reikalavimų tarptautinės institucijos būtų užverstos teikiamomis peticijomis, kadangi individai siekdami kuo greičiau ir efektyviau apginti savo pažeistas teises neabejotinai teiktų peticijas paraleliai kelioms žmogaus teisių institucijoms. Detalesnė peticijų priimtimumo kriterijų analizė parodė, kad visos regioninės ir universalios žmogaus teisių institucijos taiko *mutatis mutandis* analogiškus peticijų priimtimumo kriterijus. Didžiausi kriterijų turinio skirtumai slypi daudimo dubliuoti procedūras bei *ratione temporis* aiškinime.

55 Bloed, A.; Leicht, L.; Nowak, M.; Rossas, A.

56 Pats terminas „išvados“ (angl. *views*) rodo valstybių polinkį ignoruoti ŽTK požiūrį ir mechanizmo užtikrinimo trūkumą, kuris gali suponuoti išvadą, kad šie požiūriai yra rekomendacijos, neturinčios teisinės galios. Tokį požiūrį Reinas Mullersonas ginčija remdamasis F. Pocarą, buvusio ŽTK pirmininko, požiūriu, kad 5(4) turėtų būti skaitomas kartu su 2(3) Pakto dalimi (pvz., *238/1988 Aston Little v. Jamaica*), kur teigiama, kad „kiekviena valstybė dalyvė pagal šį Paktą įsipareigoja: a) užtikrinti [...]“. Tai reiškia, kad kai ŽTK pripažįsta Pakto pažeidimą, valstybė yra įpareigota jį ištaisyti.

Išvados

1. EŽTK įtvirtinti ir EŽTT taikomi peticijų priimtinumui kriterijai – *ratione materiae*, *ratione personae*, *ratione loci*, *ratione temporis* bei reikalavimas panaudoti visas vidaus gynybos priemones – *mutatis mutandis* sutampa su universaliojo žmogaus teisių dokumentuose įtvirtintais peticijų priimtinumui kriterijais. Be šių minėtų kriterijų, EŽTK 14 protokolais įveda ginčytiną naujovę – didelės žalos kriterijų.
2. Nors Amerikos ir Afrikos regioninės sistemos kritikuojamos kaip savo efektyvumu atsiliekančios nuo Europos žmogaus teisių sistemos, tačiau minėtų sistemų svarbiausi dokumentai numato individualių peticijų teisę ir peticijų priimtinumui kriterijus, kurie iš esmės nesiskiria nuo Europos žmogaus teisių sistemoje įtvirtintų reikalavimų.
3. Atlikta teismų sprendimų analizė rodo, kad *ratione personae*, *draudimas dubliuoti procedūras* ir *ratione temporis* yra pagrindiniai kriterijai, kurių interpretacija regioninėse sistemose skiriasi iš esmės. Vienose sistemose nėra numatytas 6 mėnesių terminas arba jis yra interpretuojamas lanksčiau, o kitose sistemose šis kriterijus yra apibrėžiamas labai siaurai. Tas pasakytina apie *ratione personae* kriterijų ir galimybę pateikti komunikatą ne žmogaus teisių pažeidimo aukai.
4. Universaliosios ir regioninių žmogaus teisių sistemų analizė parodė, kad tiek universalioji, tiek ir regioninės sistemos *mutatis mutandis* taiko tuos pačius peticijų priimtinumui kriterijus, tačiau skiriasi jų aiškinimas ir taikymas. Panašu, kad šiuo atveju griežčiausiai peticijų priimtinumui kriterijus taiko EŽTT, o ŽTK yra linkęs šiuos kriterijus aiškinti ir taikyti plačiau nei regioninės žmogaus teisių sistemos.

Literatūra

- Cyprus v. Turkey* (admissibility), 10 July 1978, No. 8007/77, ECHR.
- W. v. United Kingdom* (dec. on admissibility), no. 9348/81 ECHR [1983].
- H. v. the United Kingdom and Ireland* (dec. on admissibility), no. 9833/82, ECHR [1983].
- Nolkenbockhoff and Bergemann v. Federal Republic of Germany*, no. 10300/83, ECHR [1985-123-C].
- Hilton v. Great Britain* (dec.), no. 12015/86, ECHR [1988].
- Costello-Roberts v. United Kingdom* (Jug. Merits), no. 13134/87, ECHR [1993 -A-247-7]
- Papamichalopoulos and others v. Greece*, no. 14556/89, ECHR [1993 A-330-B].
- Loizidou v. Turkey* [GC], no.15318/89, ECHR [1996 - VI].
- M v. United Kingdom* (friendly settlement), no. 15861/89, ECHR [1992].
- Miguel Cereceda Martin and others v Spain* (dec.), 12 October 1992, no. 16358/90, ECHR.
- Pauger v. Austria*, no. 16717/90, ECHR [1997-III].
- Dujardin v. France* (Dec.), no. 16734/90, ECHR [1991].
- Lopez Ostra v. Spain*, no. 16798/90, ECHR [1994].
- Leoncio Calcerrada Fornieles et Luis Cabeza v. Spain*, 6 July 1992.

- Miguel Cereceda Matrin and others v. Spain*, 12 October 1992.
- Akdivar and others v. Turkey* [GC], no. 21893/93, ECHR [1996 - IV].
- Aksoy v. Turkey*, no. 21987/93, ECHR [1996-IV].
- Peltonen v. Suomija* (dec.), no. 27323/95, ECHR [2000].
- Tairia v. France*, no. 28204/95, ECHR [1995].
- Gladkowski v. Poland*, no. 29697/96, ECHR [1996].
- Yahiaoui v. France*, no. 30962/96, ECHR [2000].
- Ilaşcu and others v. Moldova and Russia*, 8 July 2004, no. 48787/99, ECHR.
- Yonghong v. Portugal* (dec.), no. 50887/99, ECHR [1999].
- Bankovič and Others v. Belgium and 16 Other Contracting Parties*, no. 52207/99, ECHR [2001].
- Assanidze v. Georgia*, 8 April 2004 §139-143, no 71503/01, ECHR.
- Case 66/76 Confédération française démocratique du travail (CFDT) v. Council of the European Communities [1977] ECR 305.
- Frederic Korvah v. Liberia*, no. 1/88, ACHR.
- Hadjali Mohand v. Algeria*, no. 13/88, ACHR.
- Mpaka-Nsusu Alphonse v. Zaire*, no. 15/88, ACHR [1993].
- Maria Baes v. Zaire*, (admissibility), no.31/89 ACHR.
- Luis Emgba Mekongo v. Cameroon*, no. 59/91, ACHR [1994].
- Civil Liberties Organization v. Nigeria*, no. 67/91, ACHR [1993].
- Lawyers Commitee for Human Rights v. Tanzania*, no. 66/92, ACHR [1994].
- Amnesty International v. Tunisia*, no. 69/92, ACHR [1993].
- John Modise v. Botsvana*, no. 97/93, ACHR [1997].
- Kenya Human Rights Commission v. Kenya*, no. 135/94, ACHR.
- Mignone v. Argentina*, Resolution no. 21/78, Case 2209, I/A Court H.R., November 18, 1978; OEA/Ser.L/V/II.50, doc. 13, rev. 1, 2 October 1980.
- San Vicente v. Argentina*, Resolution no. 22/78, Case 2266, I/A Court H.R., November 18, 1978; OEA/Ser.L/V/II.50, doc. 13, rev. 1, 2 October 1980.
- Lilian Celiberti de Casariego v. Uruguay*, Communication No. 56/1979 (29 July 1981), UN Doc. CCPR/C/OP/1.
- Bustos v. Argentina*, no.15/81, I/A Court H.R., OEA/Ser.L/V/II.54, Doc. 9 rev. 16 October 1981.
- Munoz Yaranga et al. v. Peru*, Resolution No 9/88, Case 9501, 24 March 1988, OEA/Ser.L/V/II.74, Doc. 10 rev. 1, 16 September 1988 no1-19/88.
- Velásquez-Rodríguez v. Honduras*. (Merits). I/A Court H.R., Judgment of 29 July 1988. Series C No. 4.
- Fabricio Proano et al. v. Ecuador*, Case 9.641, Res. No 14/89, I/A Court H.R., 12 April 1989, OEA/Ser.L/V/II.76, Doc.10.
- Bloed A., Leicht L., Nowak M., Rossas A. Monitoring Human Rights in Europe, Comparing International Procedures and Mechanisms. The efficiency of the Individual Complaint Procedures: The Experience of CCPR, CERD, CAT and ECHR. Martinus Nijhoff Publishers. *International Studies in Human Rights*. Vol.30, 1993.
- Jacobs P., White R., *The European Convention on Human Rights*. Oxford University Press, 2003.
- Rehman, J. *International Human Rights Law: A Practical Approach*. Longman, 2003.
- Van der Mei, P. The New African Court on Human and Peoples' Rights: Towards an Effective Human Rights Protection Mechanism for Africa? *Leiden Journal of International Law*. 2005, Vol. 18.
- Free Legal Assistance Group, Lawyers Commitee for Human Rights*. Union InterAfricaine des droits de l'Homme, Les Temoins de Jehovah v. Zaire, nos. 25/89, 47/90, 56/91, 100/93, ACHR, 9th Annual Activity Report of the African Commission on Human and Peoples'.

INDIVIDUAL PETITION ADMISSIBILITY REQUIREMENTS THROUGH THE PRISM OF REGIONAL HUMAN RIGHTS' SYSTEMS'

Dalia Vitkauskaitė-Meurice

Mykolas Romeris University, Lithuania

Summary. *The right to individual petition has been deeply analysed in the European context, to be more precise in the legal framework of European Convention of Human Rights and Fundamental Freedoms. Therefore, this Convention is praised by critics as one of the most efficient human rights systems offering effective protection of human rights. The other human rights regional systems – Inter-American and African – are often left behind without taking a deeper look at the right to individual petition right in the region in question.*

The author of this article targets all regional systems – European, Inter-American and African – and through the decisions of regional courts and background regional human rights documents analyzes the question of admissibility of the individual petition.

*The majority of human rights documents provide five basic categories of admissibility requirements – the *ratione materiae*, the *ratione loci*, the *ratione temporis*, the *ratione personae* and the exhaustion of domestic remedies. The analysis shows that the same basic criteria are applicable *mutatis mutandis* in all regional systems as well as in the United Nations human rights system.*

*The article reveals some regional particularities to the admissibility of the individual petition, such as the requirement of damage in European system introduced by fourteenth protocol, the requirement not to base communications exclusively on news disseminated through the mass media applicable in African human rights system, the difference in interpretation of *ratione personae* and *ratione temporis*.*

Keywords: *international law, human rights, admissibility requirements, European Convention on Human Rights, right of individual petition.*

Dalia Vitkauskaitė-Meurice, Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Tarptautinės teisės katedros doktorantė. Mokslinių tyrimų kryptys: žmogaus teisių teisė, tarptautinė viešoji teisė, diplomatinė ir konsulinė teisė.

Dalia Vitkauskaitė-Meurice, Mykolas Romeris University, Faculty of Law, Department of International Law, doctoral student. Research interests: human rights law, international public law, diplomatic and consular law.