



LIETUVOS RESPUBLIKOS
VAIKO TEISIŲ APSAUGOS KONTROLIERIAUS ĮSTAIGA

Vidaus reikalų ministerijai
El. paštas bendrasisd@vrm.lt

2022-07-15 Nr. (1.19 -2022)2-471

DĖL ĮSTATYMŲ PROJEKTŲ NR. 22-9917 IR NR. 22-9944 DERINIMO

Vaiko teisių apsaugos kontrolierė, susipažinusi Vidaus reikalų ministerijos parengtais įstatymų projektais Nr.22-9944 ir Nr. 22-9917 teikia pastabas bei pasiūlymus jų tobulinimui.

I. Dėl Lietuvos Respublikos vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus įstatymo Nr. VIII-1708 12, 27 ir 28 straipsnių pakeitimo įstatymo projekto Nr. 22-9917

Vaiko teisių apsaugos kontrolierė nepritaria projektų autorių Įstatymo projekto 3 straipsnyje siūlomam Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus įstatymo 28 straipsnio 3 dalies pakeitimui.

Vadovaujantis Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarime suformuluota nuostata, kad „[...] konstitucinis teisinės valstybės principas suponuoja įvairius reikalavimus įstatymų leidėjui, kitiems teisėkūros subjektams: [...] diferencijuotas teisinis reguliavimas turi būti grindžiamas tik atitinkamais teisės aktais reguliuojamų visuomeninių santykių subjektų padėties objektyviais skirtumais“, pažymėtina, kad visos kontrolierių (Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus, Lygių galimybių kontrolieriaus, Seimo kontrolierių, Žvalgybos kontrolieriaus) institucijos yra įsteigtos Lietuvos Respublikos Konstitucijos 73 straipsnio pagrindu. Todėl teigtina, kad ir specialiuosiuose jų veiklą reglamentuojančiuose įstatymuose turėtų būti įtvirtintos tokios pačios garantijos šiems pareigūnams. Pagal įstatymo projekto autorių siūlomą teisinio reguliavimo pakeitimą, vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus (kaip ir Seimo bei lygių galimybių kontrolierių) garantijos, lyginant su žvalgybos kontrolierių garantijomis, yra susiaurinamos turėto statuso pagal Valstybės tarnybos įstatymą atkūrimo, pasibaigus kadencijai, dalyje. Todėl siūlytina Įstatymo projekto 3 straipsnį dėstyti sekančiai:

„3 straipsnis. 28 straipsnio pakeitimas

Pakeisti 28 straipsnio 3 dalį ir ją išdėstyti taip:

„3. Pasibaigus įgaliojimų laikui, išskyrus atvejus, kai vaiko teisių apsaugos kontrolieriui įsiteisėja apkaltinamasis teismo nuosprendis ar kai daugiau kaip pusė visų Seimo narių pareiškia nepasitikėjimą juo, vaiko teisių apsaugos kontrolierius turi teisę Valstybės tarnybos įstatymo nustatyta tvarka ~~grįžti į ankstesnį darbą~~ **atkurti valstybės pareigūno, karjeros valstybės tarnautojo arba įstaigos vadovo statusą**“.

II. Dėl Lietuvos Respublikos valstybės politikų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymo Nr. VIII-1904 pakeitimo įstatymo projekto Nr. 22-9944

Vertinant Įstatymo projekto Nr. 22-9944 autorių siūlymą diferencijuoti vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus ir Seimo kontrolierių darbo užmokestį, nustatant skirtingus šių pareigūnų pareiginės algos koeficientus, paminėtina, kad:

1. Toks teisinis reguliavimas, kuriuo nustatomos skirtingos darbo apmokėjimo sąlygos (dydžiai) tai pačiai pareigūnų grupei priklausantiems pareigūnams, iškreipia ne tik šių pareigūnų ir valstybės tarnybos (įstaigų vadovų) darbo apmokėjimo sistemą, bet ir pačią šių institucijų sistemą ir jų vietą valstybės institucijų hierarchijoje.

2. Ginčytinų normų, kai siūloma nustatyti skirtingus pareiginės algos koeficientus kontrolieriams, kontekste svarbu pažymėti, kad Seimo kontrolierių, Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus, Lygių galimybių kontrolieriaus, Žvalgybos kontrolieriaus įstaigos, kaip ir keletas kitų kontrolės institucijų, yra įsteigtos Lietuvos Respublikos Konstitucijos 73 straipsnio pagrindu. Specialieji šių pareigūnų veiklą reglamentuojantys įstatymai nustato itin aukštus (prilygsta reikalavimams, keliamiems kandidatams į Konstitucinio Teismo teisėjus) ir tokius pačius kvalifikacinius reikalavimus tiek Seimo kontrolieriams, tiek vaiko teisių apsaugos kontrolieriui – nepriekaištingos reputacijos Lietuvos Respublikos pilietis, turintis teisės bakalauro ir teisės magistro arba teisininko profesinį kvalifikacinį laipsnį (vienpakopį teisinį universitetinį išsilavinimą) ir ne mažesnę kaip 10 metų teisinio arba teisinio pedagoginio darbo stažą (Lietuvos Respublikos vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus įstatymo 5 straipsnis; Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 6 straipsnis, Lietuvos Respublikos lygių galimybių įstatymo 18 straipsnis).

Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 3, 5, 12, 19, Lietuvos Respublikos vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus įstatymo 2, 4, 11, 12 straipsniuose nustatyti veiklos tikslai, įgaliojimų apimtys rodo, kad įstatymuose reglamentuojami kontrolierių (ombudsmenų) institutai – vieni iš Lietuvoje suformuotų žmogaus teisių ir laisvių apsaugos bei vykdomosios valdžios institucijų veiklos kontrolės instrumentų, veikiančių skirtingose žmogaus teisių gynimo srityse (Seimo kontrolieriai tiria skundus dėl valstybės ir savivaldybių pareigūnų (išskyrus teisėjus) piktnaudžiavimo ar biurokratizmo (asmens teisė į gerąjį viešąjį administravimą), vaiko teisių apsaugos kontrolierius gina vaikų teises visose jų gyvenimo srityse, piktnaudžiavimo ar biurokratizmo atvejus vaiko teisių apsaugos srityje).

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas konstatavo, kad kiekvienai institucijai suteikiama jos paskirtį atitinkanti kompetencija, kurios konkretus turinys priklauso nuo tos institucijos vietos tarp kitų valdžios institucijų, jos įgaliojimų santykio su kitų institucijų įgaliojimais (Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas 19/97, 2002 m. liepos 11 d. nutarimas Nr. 49/01, 2004m. gruodžio 13 d. nutarimas Nr. 51/01-26/02-19/03-22/03-26/03-27/03).

Valstybės institucijų sistema apima labai įvairias valstybės institucijas. Kaip pažymėjo Konstitucinis Teismas (Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas), valstybės institucijų įvairovė, jų teisinį statusą ir įgaliojimus lemia valstybės vykdomų funkcijų įvairovė, visuomenės bendrųjų reikalų tvarkymo ypatumai, valstybės organizacinės ir finansinės galimybės, tam tikru visuomenės gyvenimo ir valstybės raidos laikotarpiu vykdomos politikos. Kaip pažymėjo Konstitucinis Teismas cituojamame nutarime, Konstitucijoje yra įvardytos „kontrolės institucijos“ (Konstitucijos 73 straipsnio 3 dalis), Konstitucijoje „institucijos“ sąvoka turi ir platesnę reikšmę. Sistemiskai aiškinant minėtas Konstitucijos formuluotes matyti, kad „valstybės (valstybinės) institucijos“ sąvoka yra bendrinė, ji apima įvairias valstybės institucijas, per kurias valstybė vykdo savo funkcijas. Nutarime minėta, kad valstybės institucijos sudaro sistemą. Ši valstybės institucijų sistema yra įtvirtinta įvairios teisinės galios teisės aktais. Vienos valstybės institucijos yra *expressis verbis* įvardytos Konstitucijoje. Kitos valstybės institucijos pagal Konstituciją turi būti nustatytos įstatymu. Dar kitų valstybės institucijų steigimo poreikis kyla iš būtinumo įgyvendinti valstybės valdymą, tvarkyti krašto reikalus, užtikrinti įvairių valstybės funkcijų vykdymą – šių valstybės

funkcijų įgyvendinimui turi būti sudarytos valstybės institucijos, nors jų sudarymas ir nėra eksplacitiškai numatytas Konstitucijoje. Kai kurios valstybės institucijos Konstitucijoje yra įtvirtintos nenurodant jų tikslų pavadinimų: Konstitucijoje yra numatytos ir tokios valstybės institucijos, kurios gali būti steigiamos Seimo priimamais įstatymais: kontrolės institucijos; Vyriausybės įstaigos; specializuoti teismai administracinių, darbo, šeimos ir kitų kategorijų byloms nagrinėti.

Remiantis išdėstytu teigtina, kad Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus ir Seimo kontrolierių institucijos (kaip ir kitos kontrolierių – Lygių galimybių kontrolieriaus, Žvalgybos kontrolieriaus) priklauso tai pačiai institucijų grandžiai (grupei).

3. Aukščiau paminėtame Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarime konstatuota, kad valstybės tarnybos santykių teisinio reguliavimo diferencijavimo pagrindu gali būti tai, kad valstybės tarnyba, kaip sistema, yra organizuojama remiantis *inter alia* hierarchijos ir pavaldumo principais. Tačiau pagal Konstituciją negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, pagal kurį valstybės tarnyba tam tikrose valstybės (savivaldybių) institucijose (kuri nors valstybės tarnybos sistemos grandis) būtų eliminuota iš bendros valstybės tarnybos sistemos arba kuris įtvirtintų privileijuotą tam tikrų institucijų valstybės tarnautojų padėtį kitų analogiškų institucijų valstybės tarnautojų atžvilgiu arba, priešingai, jų diskriminavimą. Valstybės institucijos, per kurias vykdomos valstybės funkcijos, negali būti priešpriešinamos, o turi būti nustatytas toks teisinis reguliavimas, kad būtų užtikrintos visų institucijų, vykdančių viešąjį administravimą ir (arba) teikiančių viešąsias paslaugas ir šitaip garantuojančių viešąjį interesą, sisteminės sąsajos ir tarpusavio sąveika, apimanti *inter alia* jų kompetencijos racionalų santykį, veiksmingumą, profesionalumą, jose dirbančių asmenų žinių, įgūdžių ir patirties perimamumą, taip pat tokį veiklos vykdančių valstybės funkcijas ir garantuojant viešąjį interesą tęstinumą.

Susipažinus su Lietuvos Respublikos valstybės politikų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymo Nr. VIII-1904 pakeitimo įstatymo projektu Nr. 22-9944 ir jo priede siūlomais nustatyti valstybės pareigūnų pareiginės algos koeficientais, pažymėtina, kad ombudsmenų (kontrolierių) pareiginės algos koeficientai negali (neturėtų) būti mažesni už jų kontroliuojamų ir prižiūrimų institucijų (subjektų) vadovų ir tarnautojų, kurių veiklą/neveikimą kontrolieriai tiria, pareiginės algos koeficientus, taip pat neturėtų skirtis pačių ombudsmenų (kontrolierių) pareiginės algos koeficientai. Tos pačios kvalifikacijos ir tokias pačias skirtingose srityse funkcijas vykdančių valstybės pareigūnų atlyginimų dydžio skirtumais iškrepiama valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo sistema, pažeidžiamos valstybės institucijų sisteminės sąsajos, sąveika, hierarchija.

4. Šio Įstatymo projekto rengėjai aiškinamajame rašte vaiko teisių apsaugos kontrolierių, kaip ir Seimo kontrolierių įstaigos vadovą, Žvalgybos kontrolierių įstaigos vadovą, prilygina valstybės tarnautojų II grupei, tačiau nustato skirtingus pareiginės algos koeficientus, motyvuodami tuo, kad vaiko teisių apsaugos kontrolierius veikia tik vienoje valdymo srityje. Pažymėtina, kad jau 2019 metais, vaiko teisių apsaugos kontrolierė, teikdama pastabas Lietuvos Respublikos Biudžeto sandaros įstatymo Nr. I-430 2, 18, 35 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 14 1 straipsniu įstatymo projektui Nr. 19-4093, išreiškė abejones dėl ketinimo Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus įstaigą, kaip valstybės biudžeto asignavimų valdytoją ir jos programas priskirti tik vienai viešosios politikos (valdymo) sričiai. Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus įstaiga dėl ginamų vaiko, kaip visų žmogaus teisių turėtojo, teisių spektro ir veiklos sričių (teisingumas, sveikata, kultūra, švietimas, mokslas ir sportas, viešasis saugumas, socialinė apsauga, transportas ir ryšiai, viešasis administravimas, aplinka ir klimato kaita, viešieji finansai, kt.) negali būti priskirta tik vienai valdymo sričiai. Toks priskyrimas rodytų siaurinamąjį valstybės požiūrį į vaiko teises, jų gynimo

apimtis, tarptautinius bei nacionalinius valstybės įsipareigojimus šioje srityje. Todėl ir vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus veikla neturėtų būti vertinama kaip veikla tik vienoje konkrečioje srityje. Be to, pagal galiojantį teisinį reguliavimą ir Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus įstaiga, ir Seimo kontrolierių įstaiga yra priskirta tai pačiai – teisingumo valdymo sričiai.

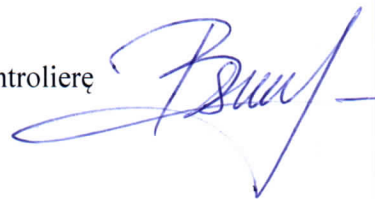
5. Vadovaujantis Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus įstatymo 26 straipsnio 1 dalimi, 27 straipsnio 1 ir 2 dalimis, vaiko teisių apsaugos kontrolierius yra įstaigos vadovas ir turi tokius pačius įgaliojimus kaip ir Seimo kontrolierių įstaigos vadovas, nustatytus Seimo kontrolierių įstatymo 25 straipsnio 2 ir 3 dalyse bei 28 straipsnyje.

6. Jungtinių Tautų bei Europos Tarybos lygmens tarptautiniuose dokumentuose (JT Generalinės Asamblėjos 2020 m. gruodžio 16 d. rezoliucija 75/186; Europos Tarybos komisijos „Europos Tarybos komisija „Demokratija per teisę“ (Venecijos komisija) 2019 m. patvirtinti Ombudsmeno institucijų veiklos principai) akcentuoja nepriklausomų ir stiprių ombudsmenų institucijų svarbą skatinant ir ginant žmogaus teises, pakankamai aukšto rango ir nepriklausomumo šioms institucijoms suteikimą, kurio vienas iš garantų turėtų atsispindėti šio pareigūno darbo užmokestyje.

7. Ombudsmenų (kontrolierių) pareiginės algos koeficientų, o tuo pačiu ir ombudsmenų vietos valstybės institucijų hierarchijos sistemoje klausimas keliamas ne vienerius metus ir nei vienam iš teiktų siūlymų Vyriausybė nepritarė, motyvuodama rengiama valstybės tarnybos, darbo apmokėjimo ar pan. reforma, kurios vienas iš tikslų – sistemiskai peržiūrėti ir spręsti visų valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo problemas, kad nebūtų iškreipta valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo sistema dėl panašios kvalifikacijos ir panašias funkcijas vykančių valstybės pareigūnų atlyginimų dydžio skirtumų. Pastarąjį kartą, jau 2022 metais, vadovaujantis tais pačiais argumentais, Vyriausybė nepritarė Lietuvos Respublikos valstybės politikų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymo Nr. XIII-1904 priedėlio pakeitimo įstatymo projektui Nr. XIVP-1663.

Remiantis aukščiau išdėstytu, taip pat Seimo Teisės departamento 2022-05-11 išvadoje dėl Lietuvos Respublikos valstybės politikų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymo Nr. XIII-1904 priedėlio pakeitimo įstatymo projekto Nr. XIVP-1663 nurodytais argumentais dėl būtinybės „sudaryti sąlygas mokėti darbo užmokestį atsižvelgiant į pareigybių hierarchiją, pareigoms būtiną kvalifikaciją, atliekamų funkcijų svarbą ir nustatytą atsakomybę“, neleidžiant atsirasti nepagrįstoms darbo užmokesčio dydžių disproporcijoms, siūlytina tobulinti Įstatymo projektą Nr. 22-9944 ir *suvienodinti* vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus, Seimo kontrolierių įstaigos vadovo, Žvalgybos kontrolieriaus įstaigos vadovo pareiginės algos koeficientus.

Lygių galimybių kontrolierė,
laikinais pavaduojanti vaiko teisių apsaugos kontrolierę



Birutė Sabatauskaitė

Eivilė Žemaitytė, tel. (8 5) 210 7175, el. paštas eivile.zemaityte@vtaki.lt