

# LIETUVOS KONSTITUCINĖ TEISĖ

**LIETUVOS  
KONSTITUCINĖ TEISĖ**



# LIETUVOS KONSTITUCINĖ TEISĖ

Vadovėlis

Antroji laida



Vilnius, 2017

**Recenzavo:**

**ROMUALDAS KĘSTUTIS URBAITIS**, Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas;  
prof. dr. **ARMANAS ABRAMAVIČIUS**, Vilniaus universitetas;  
prof. dr. **ALGIMANTAS URMONAS**, Mykolo Romerio universitetas.

**Pritarė leidybai:**

Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Viešosios teisės institutas  
2017 m. rugsėjo 20 d. (posėdžio protokolo Nr. 1VTI-2);  
Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Teisės pirmosios pakopos studijų programos komitetas  
2017 m. spalio 17 d. (posėdžio protokolo Nr. 10-12-(1.17K-40101));  
Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto taryba  
2017 m. spalio 31 d. (posėdžio protokolo Nr. 1T-5);  
Mykolo Romerio universiteto mokslinių-mokomųjų leidinių aprobavimo leidybai komisija  
2017 m. gruodžio 17 d. (posėdžio protokolo Nr. 2L-19).

**Redakcinė kolegija:**

prof. dr. **EGIDIJUS JARAŠIŪNAS**, prof. dr. **VYTAUTAS SINKEVIČIUS**,  
prof. dr. **JUOZAS ŽILYS**, prof. dr. **MILDA VAINIUTĖ**.

**Duomenys apie autorių indėlių pateikiami knygos 5-ajame puslapyje.**

Visos knygos leidybos teisės saugomos. Ši knyga arba kuri nors jos dalis negali būti dauginama, taisoma arba kitu būdu platinama be leidėjo sutikimo.

Leidinio bibliografinė informacija pateikiama  
Lietuvos nacionalinės Martyno Mažvydo bibliotekos  
Nacionalinės bibliografijos duomenų banke (NBDB).

## AUTORIŲ INDĖLIS:

<b>EGLĖ BILEVIČIŪTĖ</b>	XIV skyrius (kartu su D. BEINORAVIČIUMI, M. VAINIUTE)
<b>TOMA BIRMONTIENĖ</b>	I skyriaus 3 poskyrio 3.2 skirsnis, VIII skyrius
<b>DARIJUS BEINORAVIČIUS</b>	XIV skyrius (kartu su M. VAINIUTE, E. BILEVIČIŪTE), XX ir XXII skyriai (kartu su M. VAINIUTE)
<b>ARŪNAS BUBNYS</b>	II skyriaus 5 poskyris
<b>ONA BUIŠIENĖ</b>	XVI skyrius
<b>DARIUS BUTVILAVIČIUS</b>	I skyriaus 1 poskyris
<b>EGIDIJUS JARAŠIŪNAS</b>	IV ir VI skyriai
<b>INDRĖ KAVOLIŪNIENĖ</b>	XVIII skyrius (kartu su D. KENSTAVIČIUMI IR M. VAINIUTE)
<b>KRISTINA KENSTAVIČIENĖ</b>	XXIX skyrius
<b>DAINIUS KENSTAVIČIUS</b>	XVIII skyrius (kartu su I. KAVOLIŪNIENE ir M. VAINIUTE)
<b>VIOLETA KOSMAČAITĖ</b>	XXVI skyrius
<b>MINDAUGAS MAKSIMAITIS</b>	I skyriaus 3 poskyrio 3.1 skirsnis, II skyriaus 1–4 poskyriai
<b>JOLITA MILIUVIENĖ</b>	XIX skyrius (kartu su A. PUMPUČIU), XXI ir XXIV skyriai (kartu su J. ŽILIU)
<b>AUGUSTINAS NORMANTAS</b>	VII, XI ir XXV skyriai
<b>INDRĖ PUKANASYTĖ</b>	X skyrius
<b>ALVYDAS PUMPUTIS</b>	XIX skyrius (kartu su J. MILIUVIENE)
<b>VYTAUTAS SINKEVIČIUS</b>	įvadas, II skyriaus 6 poskyris, III skyriaus I poskyris, XVII skyrius
<b>VILENAS VADAPALAS</b>	V skyrius
<b>MILDA VAINIUTĖ</b>	XIV skyrius (kartu su D. BEINORAVIČIUMI, E. BILEVIČIŪTE), XVIII skyrius (kartu su I. KAVOLIŪNIENE ir D. KENSTAVIČIUMI), XX ir XXII skyriai (kartu su D. BEINORAVIČIUMI), XXIII skyrius (kartu su V. VALANČIUMI)
<b>ELENA VAITIEKIENĖ</b>	IX, XII, XIII ir XV skyriai
<b>VIRGILIJUS VALANČIUS</b>	XXIII skyrius (kartu su M. VAINIUTE)
<b>DALIA VASARIENĖ</b>	XXVII ir XXVIII skyriai
<b>DAINIUS ŽALIMAS</b>	XXX ir XXXI skyriai
<b>JUOZAS ŽILYS</b>	II skyriaus 7 poskyris, III skyriaus 2 ir 3 poskyriai, XXI ir XXIV skyriai (kartu su J. MILIUVIENE)
<b>EDITA ŽIOBIENĖ</b>	I skyriaus 2 poskyris



## TURINYS\*

<i>Įvadas antrajam leidimui</i> .....	9
<b>I skyrius.</b> <b>Konstitucijos teorijos pagrindai, konstitucinės teisės samprata</b> .....	11
<b>II skyrius.</b> <b>Lietuvos valstybės konstitucingumo raida iki nepriklausomybės atkūrimo 1990-aisiais</b> .....	79
<b>III skyrius.</b> <b>Lietuvos valstybės konstitucingumo raida 1990 m. atkūrus nepriklausomybę</b> .....	127
<b>IV skyrius.</b> <b>1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijos bruožai</b> .....	165
<b>V skyrius.</b> <b>Lietuvos Respublikos konstitucinė teisė, tarptautinė teisė ir Europos Sąjungos teisė</b> .....	189
<b>VI skyrius.</b> <b>Lietuvos valstybė kaip konstitucinės teisės institutas</b> .....	213
<b>VII skyrius.</b> <b>Lietuvos Respublikos pilietybė</b> .....	245
<b>VIII skyrius.</b> <b>Žmogaus teisės ir laisvės</b> .....	261
<b>IX skyrius.</b> <b>Užsieniečių teisinė padėtis Lietuvos Respublikoje</b> .....	303
<b>X skyrius.</b> <b>Atstovaujamosios demokratijos institutai</b> .....	325
<b>XI skyrius.</b> <b>Tiesioginės demokratijos institutai</b> .....	355
<b>XII skyrius.</b> <b>Politinės partijos ir politinės organizacijos</b> .....	367
<b>XIII skyrius.</b> <b>Nevalstybinės organizacijos ir kitos asociacijos</b> .....	387
<b>XIV skyrius.</b> <b>Profesinės sąjungos</b> .....	397
<b>XV skyrius.</b> <b>Religinės bendruomenės ir bendrijos</b> .....	409

\* Skyrių pradžioje pateikiamas smulkus jų turinys.



<b>XVI skyrius.</b>	
<b>Valstybės valdžių ir valstybės institucijų sistemų konstituciniai pagrindai .....</b>	<b>419</b>
<b>XVII skyrius.</b>	
<b>Lietuvos Respublikos Seimas .....</b>	<b>433</b>
<b>XVIII skyrius.</b>	
<b>Lietuvos Respublikos Prezidentas.....</b>	<b>485</b>
<b>XIX skyrius.</b>	
<b>Lietuvos Respublikos Vyriausybė .....</b>	<b>529</b>
<b>XX skyrius.</b>	
<b>Teisminės valdžios konstituciniai pagrindai .....</b>	<b>551</b>
<b>XXI skyrius.</b>	
<b>Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas .....</b>	<b>581</b>
<b>XXII skyrius.</b>	
<b>Bendrosios kompetencijos teismai.....</b>	<b>617</b>
<b>XXIII skyrius.</b>	
<b>Administraciniai teismai .....</b>	<b>633</b>
<b>XXIV skyrius.</b>	
<b>Prokuratūra.....</b>	<b>649</b>
<b>XXV skyrius.</b>	
<b>Seimo kontrolierių (ombudsmenų) institutas.....</b>	<b>663</b>
<b>XXVI skyrius.</b>	
<b>Vietos savivalda.....</b>	<b>673</b>
<b>XXVII skyrius.</b>	
<b>Lietuvos valstybės ūkio sistemos konstituciniai pagrindai .....</b>	<b>705</b>
<b>XXVIII skyrius.</b>	
<b>Lietuvos valstybės finansų sistemos konstituciniai pagrindai .....</b>	<b>721</b>
<b>XXIX skyrius.</b>	
<b>Valstybės kontrolė .....</b>	<b>745</b>
<b>XXX skyrius.</b>	
<b>Lietuvos Respublikos užsienio politikos konstituciniai pagrindai .....</b>	<b>755</b>
<b>XXXI skyrius.</b>	
<b>Valstybės gynimo konstituciniai pagrindai.....</b>	<b>779</b>

**Gerbiamasis skaitytojau,**

Jūsų rankose – atnaujintas ir papildytas 2012 m. išleisto Lietuvos konstitucinės teisės vadovėlio leidimas. Malonu prisiminti, kad jis buvo dedikuotas prof. dr. Juozui Žiliui, vienam iš garsiausių Lietuvos teisininkų konstitucionalistų, buvusiam Lietuvos Konstitucinio Teismo pirmininkui. Vadovėlis buvo labai palankiai įvertintas aukštųjų mokyklų teisės studentų, teisės mokslininkų ir praktinį teisinį darbą dirbančių teisininkų.

Konstitucinė teisė yra jurisprudencinė teisė. Per laikotarpį nuo vadovėlio pirmojo leidimo Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, aiškindamas įvairių Konstitucijos nuostatų turinį, plėtodamas ankstesnę oficialiąją konstitucinę doktriną, atskleisdamas vis naujų Konstitucijos nuostatų aspektų, priėmė nemažai nutarimų, sprendimų ir išvadų. Antai Konstitucinis Teismas suformavo Konstitucijos keitimo procesinių ir materialųjų reikalavimų doktriną, pagal kurią nei Seimas, nei Tauta referendumu negali daryti tam tikro turinio Konstitucijos pataisų. Buvo išplėtotą ir iš esmės pakoreguota referendumo konstitucinė doktrina, leidžianti Seimui neskelbti referendumo, nors ir būtų surinkta 300 tūkstančių piliečių, reikalaujančių skelbti referendumą, parašų. Buvo atskleista naujų teisėjų ir teismų nepriklausomumo konstitucinio principo aspektų. Labai reikšminga Konstitucinio Teismo suformuota doktrina, pagal kurią Seimo laikinosios tyrimo komisijos, tirdamos joms pavestus klausimus, negali daryti Konstitucijai prieštaraujančių išvadų, o Seimas negali joms pritarti. Seimo sudaromų valstybės institucijų vadovų nepriklausomumui užtikrinti labai svarbus Konstitucinio Teismo nutarimas, kuriame konstatuota, kad Seimo nepritarimas valstybės institucijos vadovo pateiktai šios institucijos veiklos metų ataskaitai nėra pagrindas atleisti tos valstybės institucijos vadovą iš pareigų. Konstitucinio Teismo nutarimuose taip pat buvo išplėtotą Konstitucijos nuostatų vientisumo doktrina, atskleista naujų asmens socialinių ir kitų teisių apsaugos aspektų, aiškinamas įvairių Konstitucijos nuostatų turinys.

Po vadovėlio pirmojo leidimo teisės mokslininkai paskelbė nemažai prasmingų mokslo darbų, kuriuose nagrinėjamos įvairios teorinės ir praktinės Lietuvos konstitucinės teisės ir konstitucinės justicijos problemos. Daug naujų ir įdomių išvalgų buvo pateikta tarptautinėse ar nacionalinėse mokslinėse konferencijose, skirtose Konstitucijai, asmens konstitucinių teisių ir laisvių apsaugos, kitų Konstitucijoje įtvirtintų vertybių įgyvendinimo aspektams aiškinti. Per tą laikotarpį buvo priimta nemažai naujų įstatymų ir kitų teisės aktų. Konstitucijos negalima aiškinti remiantis įstatymais ir kitais teisės aktais, bet žinoti ordinariniuose teisės aktuose nustatytą naują teisinį reguliavimą svarbu, nes tai padeda geriau pažinti atitinkamus teisės institutus. Deja, buvo priimta ir tokių įstatymų ir kitų teisės aktų, kurie Konstitucinio Teismo buvo pripažinti prieštaraujančiais Konstitucijai. Susipažinimas su Konstitucinio Teismo argumentais, kuriais buvo grindžiamas Konstitucinio Teismo sprendimas dėl kai kurių įstatymų ir kitų teisės aktų prieštaravimo Konstitucijai, leidžia geriau suprasti oficialiosios konstitucinės doktrinos raidą ir jos pokyčius.

Šios ir kitos aplinkybės paskatino autorių kolektyvą atnaujinti Lietuvos konstitucinės teisės vadovėlį papildant jį naujausia oficialia konstitucine doktrina, konstitucinės teisės mokslininkų atliktais naujais įvairių konstitucinių institutų tyrimais, taip pat žiniomis apie pastaraisiais metais priimtus įstatymus ir kitus teisės aktus, susijusius su Konstitucijos nuostatomis ir jų įgyvendinimu.

Tikimės, kad šis atnaujintas ir papildytas Lietuvos konstitucinės teisės vadovėlis tikrai bus naudingas aukštųjų mokyklų teisės studentams, dėstytojams, teisės mokslininkams, taip pat praktinį teisinį darbą dirbantiems teisininkams bei visiems besidomintiems Lietuvos konstitucine teise.

Autorių vardu

prof. dr. **V. SINKEVIČIUS**

*I skyrius*

---

**Konstitucijos teorijos pagrindai,  
konstitucinės teisės samprata**

---

prof. dr. **TOMA BIRMONTIENĖ**

dr. **DARIUS BUTVILAVIČIUS**

prof. habil. dr. **MINDAUGAS MAKSIMAITIS**

prof. dr. **EDITA ŽIOBIENĖ**

## I SKYRIAUS TURINYS

<b>1. Konstitucijos teorijos pagrindai</b> .....	13
1.1. Konstitucijos sąvoka.....	13
1.2. Konstitucijos funkcijos.....	18
1.3. Konstitucijos forma .....	19
1.4. Konstitucijos struktūra.....	22
1.5. Konstitucijų tipologijos.....	25
1.6. Konstitucijų priėmimas, keitimas, galios netekimas.....	28
1.7. Konstitucijos aiškinimas.....	32
1.8. Konstitucinė doktrina .....	35
<b>2. Konstitucinės teisės samprata</b> .....	39
2.1. Konstitucinės teisės samprata .....	39
2.2. Konstitucinės teisės šaltiniai.....	42
2.3. Konstitucinės normos .....	49
2.4. Konstituciniai principai.....	51
2.5. Konstituciniai teisiniai santykiai .....	55
<b>3. Konstitucinės teisės mokslas</b> .....	57
3.1. Konstitucinės teisės mokslo raida Lietuvoje iki 1990-ųjų .....	57
3.2. Konstitucinės teisės mokslo raida 1990–2017 metais.....	62

# 1. Konstitucijos teorijos pagrindai

## 1.1. Konstitucijos sąvoka

Konstitucijos sąvokos tyrimo įžangoje – termino *konstitucija* etimologijos klausimas. Mokslinėje literatūroje šis terminas kildinamas iš lotynų kalbos žodžių *constitutio* (liet. imperatoriaus dekretas, įsakymas; santvarka; susitarimas), *constituo* (liet. nustatyti; įsteigti; sukurti; apibrėžti; įtvirtinti). Lotyniška žodžio *konstitucija* prigimtis sufleruoja apie tolimos praeities istorijos ištakas. Išties šios sąvokos istorijos pradžia – senovės Romos valstybinė praktika. Lotynišku terminu *rem publicam constituere* buvo vadinami svarbius valstybinės tvarkos klausimus reguliavę teisiniai aktai. Iš Romos imperijos laikų žinoma imperatoriaus aktų rūšis – *constitutiones*. Viduramžiais konstitucijomis vadinti privilegijų ir laisvių pripažinimo aktai, šis terminas vartotas ir kanonų teisėje. Naujųjų laikų pradžioje sąvoka *fundamental constitution of the Kingdom* jau minima ir Šlovengąją revoliuciją (1688–1689 m.) išgyvenančioje Anglijoje. Tokia žodžio *konstitucija* genezės ir vartosenos istorija, bet pabrėžtina, kad kalbant apie *konstitucijos kaip žodžio* ir *konstitucijos kaip teisinio reiškinio (teisinės tikrovės)* istorijas svarbūs ne tie patys dalykai. Šią skirtį pirmiausia lemia gerokai besiskiriantys jų kilmės laikotarpiai. Antai, kaip minėta, terminas *konstitucija* jau žinotas antikinės Romos laikais, o konstitucijos kaip valdžią ribojančios aukščiausiosios teisės koncepcija įsitvirtino tik konstitucionalizmo eroje, kurios pradžią žymi XVIII a. konstitucinės idėjos, konstitucinis sąjūdis ir pirmosios rašytinės konstitucijos.

Pirmoji rašytinė konstitucija, galiojanti iki šiol, yra Jungtinių Amerikos Valstijų konstitucija, priimta 1787 metais. Jos amžininkės, pirmosios konstitucijos Europoje – 1791 m. gegužės 3 d. Lenkijos ir Lietuvos valstybės bei 1791 m. rugsėjo 3 d. Prancūzijos konstitucijos. Pirmosios rašytinės konstitucijos išreiškė tos epochos demokratinių jėgų siekius, įtvirtino tautos suvereniteto, valdžių padalijimo ir pusiausvyros, piliečių teisių apsaugos idėjas. Šios ir kitos konstitucionalizmo aksiomomis tapusios idėjos nebuvo dešimtmečio ar šimtmečio žmonijos politinės ir teisinės minties raidos rezultatas. Konstitucionalizmo ištakos regimos jau antikoje, o aukščiausių taisyklių svarbos suvokimas mena netgi biblinius laikus. Įvairių konstitucionalizmo aspektų ištakų pasitaiko graikų filosofų darbuose. Jie tampa teoriniu tolesnio požiūrių ir koncepcijų vystymosi pamatu. Konstitucionalizmo idėjoms formuotis neabejotinai padeda ir graikų miestų valstybių, Romos respublikinių laikų praktika. Toliau – viduramžių ir naujųjų laikų teorinis ir praktinis palikimas, plėtojantis pažangias praeities idėjas, pateikiantis naujas ar pakeičiantis ankstesnes praktikoje nepasiteisusias vizijas. Nepaisant visos šios ideologinės ir praktinės patirties reikšmingumo, ji laikytina tik konstitucionalizmo priešistore, kurioje formavosi būsimos nuoseklios doktrinos elementai<sup>1</sup>.

Tyrinėjamoje konstitucionalizmo priešistorėje galima aptikti ir konstitucijos šiuolaikine formaliąja prasme prototipų. Savaiame suprantama, savo esme šiuolaikinei konstitucijai artimiausi teisiniai aktai buvo parengti skaičiuojant paskutiniuosius konstitucionalizmo priešistorės amžius. Pirmoji rašytinės konstitucijos metmenis pateikė Anglija. Du Anglijos revoliucijos laikų aktai šiuo požiūriu turi ypatingą reikšmę.

<sup>1</sup> Apie tai plačiau: JARAŠIUNAS, E. Konstitucionalizmo priešistorė: ištakos ar pirmavaizdis? *Jurisprudencija*, 2009, 4(118), p. 21–46.

1647 m. *Agreement of the People* (deja, likęs vien projektu) turėjo tapti tautos sutartimi, aukštesniu teisiniu lygmeniu įgyvendinančia *covenant* arba, kitaip tariant, „tautos sutarties“ idėją, kitas aktas – 1653 m. *Instrument of government* – naujos valdymo formos įtvirtinimo aktu. Greta šių dviejų dokumentų negalima nepaminėti ir dar labiau anglų konstitucionalizmo pagrindus stiprinusios 1689 m. Teisių deklaracijos (*Bill of Rights*). XVII a. konstitucijos mintis brendo ne tik Anglijoje, bet ir jos kolonijose Šiaurės Amerikoje. Ją įgyvendinant vadovautasi puritonų pasiūlyta *covenant* idėja. Taigi sutarties, jungiančios krikščioniškos bendruomenės narius, idėja imta taikyti ir politiniams junginiams. Kolonistai Šiaurės Amerikoje pasirašydavo *Plantation Covenants*, kuriomis įsipareigodavo sukurti bendruomenę, organizuoti joje valdžią ir šiai valdžiai paklusti. Kaip vienas seniausių tokio pobūdžio susitarimų minimas prieš pat Plimuto miesto įkūrimą laive „Mayflower“ 1620 m. lapkričio 11 d. „tėvų piligrimų“ sudarytas *Mayflower Compact*. Jį pasirašiusieji susitarė jungtis į bendruomenę, tam tikrą „politinį kūną“, kuriam siekiant visuotinės gerovės suteikiama galia leisti teisingus ir visiems vienodus įstatymus. Neabejotinai reikšmingu šio susitarimo aspektu laikytinas požiūris, kad valdymas yra grindžiamas susitarimu, todėl tam, kad valdžia būtų legitimi, ji turi kilti iš valdomųjų sutikimo. Kitas žymus teisės šaltinis, laikomas konstitucijos prototipu, buvo priimtas 1639 m. sausio 14 dieną. Dokumentą, pavadintą *Fundamental Orders of Connecticut*, priėmė Konektikuto kolonijos taryba. Šis teisinis aktas reglamentavo šalia Konektikuto upės įsikūrusių miestų valdymą, valdžios struktūrą ir galias. Britų kolonistų sudarinėti *Plantation Covenants*, kuriais bandyta reguliuoti politinius santykius kolonijose, svarbūs ne tik JAV, bet ir konstitucionalizmo raidai apskritai. Jie žymėjo dar vieną į konstituciją orientuotą tendenciją, kiek vėliau įprasminatą „Konfederacijos ir amžinosios sąjungos straipsniu“, atskirų valstijų konstitucijų ir galiausiai JAV konstitucijos priėmimu. 1787 m. JAV konstitucijos priėmimas laikomas pirmuoju konstitucionalizmo įtvirtinimo valstybės gyvenime bandymu, suteikusių impulsą tolesnei konstitucionalizmo sklaidai pasaulyje. Todėl teigiama, kad *konstitucijos* terminas ir *konstitucingumo* sąvoka ta prasme, kuria dabar jie vartojami, buvo visuotinai pripažinti remiantis Amerikos konstitucijos kūrimo patirtimi.

JAV konstitucija kartu su kitomis XVIII a. pabaigoje priimtomis pirmosiomis rašytinėmis konstitucijomis (Lenkijos ir Lietuvos valstybės; Prancūzijos – 1791 m.) žymi konstitucionalizmo eros pradžią. Tai pirmojo konstitucijų raidos etapo (bangos) konstitucijos, padėjusios tolesnio konstitucionalizmo įtvirtinimo pasaulyje pamatus. Galima teigti, kad nors pirmosiose konstitucijose įtvirtintų reguliavimo modelių įtaka tolesnei konstitucionalizmo raidai skirtinga, bet nuo pat XVIII a. pabaigos konstitucijų esmės samprata liko ta pati: valdžios ribojimas konstitucija, aukščiausios galios teisės aktu, siekiant apsaugoti asmens teises ir laisves. Jos aukščiausiu teisiniu lygiu įtvirtino demokratijos ir asmens laisvės standartus, pradėjo procesą, kuris per du šimtmečius apėmė visą pasaulį. Pirmieji konstituciniai aktai neatsirado iš nieko. Konstitucijų priėmimas brendo veikiamas valdžios ribojimo tradicijos, elito teisinės sąmonės ir visuomeninių lūžių. Radikalių socialinių transformacijų metu konstitucijos idėja pasirodė esanti vaisinga, siekiant šiems procesams suteikti kryptingus teisinius rėmus. Pirmosios rašytinės konstitucijos įtvirtino valdžios organizaciją ir asmens teises, t. y. pasiūlė minimalaus konstitucinio reguliavimo,

be kurio konstitucija negali vadintis konstitucija, koncepcija. Iš karto pateikti keli konstituciniai modeliai patvirtino taisyklę, kad vieno visiems tinkamo konstitucinio modelio negali būti, kad konstitucinės sistemos turi atitikti šalies socialinius poreikius, kultūrą. Svarbu paminėti, kad pirmosiose konstitucijose buvo pateikti ir šiandien aktualumo nepraradę konstitucijų kūrimo technikos standartai: itin bendros nuostatos, formuluojamos kaip principai; struktūra; sudėtingos keitimo taisyklės, siekiant laiduoti šių aktų stabilumą<sup>2</sup>.

Kaip šiandien suvokiama konstitucija? Skirtinguose moksliniuose šaltiniuose galima rasti įvairiausių konstitucijos apibrėžimų, akcentuojančių ir išskiriančių vienus ar kitus šio teisės akto bruožus, ypatybes. Konstitucijos esmė labai aiškiai gali būti nusakoma vieno iš Jungtinių Amerikos Valstijų kūrėjų Tomo Peino (*Thomas Paine*) žodžiais: „Konstitucija yra ne valdžios, o žmonių, steigiančių (konstituojančių) valdžią, aktas. Valdžia be konstitucijos – galia be teisės. Konstitucija yra valdžios antecedentas, o valdžia – tik konstitucijos kūrinys.“

Šiuo metu galiojančios demokratinės konstitucijos grindžiamos nekvestionuojamu principu, kad vienintelis suverenas valstybėje yra pilietinė tauta, o konstitucija – aukščiausios galios teisės aktas, nes ji yra iš tautos suvereniteto kylančios steigiamosios galios kūrinys. Antai 1787 m. JAV konstitucijos preambulėje skelbiama: „Mes, Jungtinių Valstijų Tauta, siekdami sukurti tobulesnę sąjungą, įtvirtinti teisingumą, užtikrinti šalyje rimtį, organizuoti bendrą gynybą, rūpintis visuotine gerove, apsaugoti mums ir mūsų palikuonims laisvės teikiamus gėrius, nustatome ir priimame šią Jungtinių Valstijų Konstituciją.“ Tai pirmoji konstitucija pasaulyje, priimta tautos vardu („*We the people of <...>*“). Joje įtvirtintas principas, kad konstituciją skelbia tauta, žmonijos istorijoje vėliau pakartotas daug kartų, daugelio pasaulio valstybių konstitucijose. 1958 m. Prancūzijos Respublikos konstitucijoje įtvirtinama, kad Respublikos Vyriausybė pasiūlė, Prancūzijos liaudis priėmė, Respublikos prezidentas promulguoja šį konstitucinį įstatymą. Konstitucijos I skirsnyje („Apie suverenitetą“) nustatyta, kad „nacionalinis suverenitetas priklauso liaudžiai, liaudis jį įgyvendina per savo atstovus arba referendumu. Jokia liaudies dalis, joks asmuo negali prisiskirti jos vykdymo“ (3 straipsnis). Šios konstitucijos sudedamąja dalimi esančios 1789 m. Žmogaus ir piliečio teisių deklaracijos 3 straipsnyje taip pat pabrėžiama, kad suvereniteto principas iš esmės glūdi tautoje. Jokia korporacija, joks asmuo negali vykdyti valdžios, kuri aiškiai nekyla iš tautos. 1949 m. Vokietijos Federacinės Respublikos Pagrindinio įstatymo preambulėje pabrėžiama, kad „suvokdama savo atsakomybę prieš Dievą ir žmones, įkvėpta noro tarnauti pasaulinei taikai, Vokiečių Tauta, kaip lygiateisė suvienytos Europos narė, remdamasi konstitucijos leidžiamąja valdžia, priėmė šį Pagrindinį Įstatymą“. Pagrindinio įstatymo 20 straipsnis įtvirtina tokius šio konstitucinio akto principus: „Visa valstybinė valdžia kyla iš Tautos. Tauta ją vykdo per rinkimus ir balsavimus bei per ypatingas įstatymų leidžiamosios, vykdomosios ir teisminės valdžios institucijas; įstatymų leidybą saisto konstitucinė santvarka, vykdomąją ir teisminę valdžias – įstatymas ir teisė; kiekvienam, kuris imtųsi šią tvarką panaikinti, visi vokiečiai turi teisę pasipriešinti, jei kita pagalba negalima.“ 1997 m.

<sup>2</sup> Apie tai plačiau: JARAŠIUNAS, E. Apie pirmąsias konstitucijas ir jų reikšmę. *Jurisprudencija*, 2010, 2(120), p. 23–52.



Lenkijos Respublikos konstitucijos preambulėje teigiama, kad „rūpindamiesi mūsų Tėvynės būtimi ir ateitimi, 1989 metais atgavę galimybę suvereniai ir demokratiškai spręsti jos likimą, mes, Lenkijos Tauta – visi Respublikos piliečiai <...>, priimame Lenkijos Respublikos Konstituciją, kaip pagrindinę valstybės teisę, pagrįstą pagarba laisvei ir teisingumui, valdžių bendradarbiavimu, visuomenės dialogu ir subsidiarumo principu, stiprinančiu piliečių ir jų bendrijų teises“. Konstitucijoje taip pat numatyta, jog „Lenkijos Respublikoje aukščiausia valdžia priklauso Tautai. Tauta įgyvendina valdžią per atstovus arba tiesiogiai“ (4 straipsnis); „viešosios valdžios institucijos veikia remdamosi teise ir neperžengdamos jos ribų“ (7 straipsnis).

1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijos preambulė taip pat patvirtina, kad jos šaltinis – Tauta. Tęsiant šią mintį, kitose Konstitucijos nuostatose nurodoma, jog Lietuvos valstybę kuria Tauta. Suverenitetas priklauso Tautai (2 straipsnis). Niekas negali varžyti ar riboti Tautos suvereniteto, savintis visai Tautai priklausančių suverenių galių. Tauta ir kiekvienas pilietis turi teisę priešintis bet kam, kas prievarta kėsina į Lietuvos valstybės nepriklausomybę, teritorijos vientisumą, konstitucinę santvarką (3 straipsnis). Aukščiausią suverenią galią Tauta vykdo tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus savo atstovus (4 straipsnis). Valstybės valdžią Lietuvoje vykdo Seimas, Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė, Teismas. Valdžios galias riboja konstitucija. Valdžios įstaigos tarnauja žmonėms (5 straipsnis).

Pabrėžtina, kad teisės moksle terminas *konstitucija* vartojamas dviem prasmėmis: konstitucija formaliąja prasme (juridinė konstitucija) ir konstitucija materialiąja prasme (faktinė, materialioji konstitucija).

*Formalioji konstitucija* dažniausiai apibrėžiama kaip pagrindinis ir svarbiausias, aukščiausią teisinę galią turintis valstybės teisės aktas, priimamas ir keičiamas ypatinga tvarka. Jis nustato valstybės valdžios organizavimo ir funkcionavimo pagrindus, apibrėžia asmens ir valstybės santykius.

Lietuvoje ne vienas autorius konstituciją apibrėžia kaip tautos priimtą arba aprobuotą aukščiausiąją teisę, įtvirtintą didžiausios teisinės galios akte, nustatančiame valdžios organizavimą ir asmens teisinės padėties pagrindus. Ji ne tik nustato teisės kūrimo procedūras, bet ir kreipia teisinio reguliavimo turinį. Konstituciniais imperatyvais būtina vadovautis visose valstybiškai organizuotos visuomenės gyvenimo srityse. Šis aktas priimamas ir keičiamas ypatinga tvarka, jo viršenybę teisės sistemoje užtikrina konstitucinė kontrolė.

*Konstitucija materialiąja prasme* suvokiama kaip reali valstybės valdžios organizacija, faktinis asmens statusas valstybėje, kitaip tariant, realiai susiklostę visuomeniniai santykiai. Reikia pabrėžti, kad materialioji konstitucija gali nesutapti su formaliąja, t. y. konstitucijoje projektuojama valstybės santvarka gali neatspindėti valstybinio gyvenimo realijų. Juridinės ir faktinės konstitucijų skirtumus lemia įvairūs veiksniai. Konkrečiu laiku priimta konstitucija dėl įvairių socialinių, politinių ar ekonominių pokyčių gali nebeatitikti pasikeitusios tikrosios padėties, todėl tenka juridinę konstituciją derinti su faktine, t. y. užtikrinti, kad konstitucijos normos ir principai atitiktų realius santykius. Priešingu atveju kiltų konstitucijos fiktyvumo problema. Demokratinėse valstybėse faktinės ir juridinės konstitucijos prieštaras neretai padeda įveikti oficiali konstitucinė doktrina, formuluojama konstitucinės kontrolės institucijų jurisprudencijoje. Kitas būdas – konstitucijos pataisos ar naujos

konstitucijos priėmimas. Fiktyvios konstitucijos būdingos autoritariniams ir totalitariniams režimams. Šiose konstitucijose deklaruojamas vertybes ir demokratines nuostatas paneigia valstybės valdžios institucijų praktika. Dažnai tokios konstitucijos – tik fasadas, mažai ką bendra turintis su realiu valstybės funkcionavimu ir tikrąja žmogaus padėtimi visuomenėje. Tokiose santvarkose konstitucija yra ne tiek teisinis, kiek politinis, ideologinis dokumentas.

Toliau nagrinėjant konstitucijos teorijos pagrindus terminas *konstitucija* bus vartojamas formaliąja prasme. Šiuo terminu bus įvardijamas ypatingas valstybės teisės aktas, o ne faktiškai susiklostantys visuomeniniai santykiai.

Minėta, kad teisės mokslas referuoja įvairius konstitucijos apibrėžimus, tačiau teisiškai reikšminga, vienintele, visus susaistančia konstitucijos sąvoka laikytina tik ta, kuri formuluojama oficialioje konstitucinėje doktrinoje. Būtent joje pateikiama konstitucijos samprata turi būti vadovaujama atskleidžiant konstitucijos prasmę ir turinį. Tik ši samprata laikytina orientyru aiškinant ir taikant šalies konstituciją.

Kokia konstitucijos samprata atskleidžiama vienintelio oficialaus Lietuvos Respublikos Konstitucijos aiškintojo – Konstitucinio Teismo – jurisprudencijoje? Joje konstatuojama, kad Lietuvos Respublikos Konstitucija buvo priimta 1992 m. spalio 25 d. referendumu – visos Tautos balsavimu. Referendumas, kuriame buvo priimta Konstitucija, buvo organizuotas laikantis Lietuvos valstybės demokratinės teisinės tradicijos. Konstitucijos šaltinis yra pati valstybinė bendruomenė – pilietinė Tauta. Konstitucija – tai aukščiausios teisinės galios aktas, kuriame atsispindi visuomenės sutartis – visų Lietuvos Respublikos piliečių demokratiškai priimtas įsipareigojimas jų dabatinei ir būsimosioms kartoms gyventi pagal Konstitucijoje įtvirtintas pamatinės taisyklės ir joms paklusti, kad būtų užtikrintas valdžios legitimumas, jos sprendimų teisėtumas, žmogaus teisės ir laisvės, kad visuomenėje būtų santarvė. Konstitucija, kaip aukščiausios teisinės galios aktas ir visuomenės sutartis, yra grindžiama universaliomis, nekvestionuojamomis vertybėmis – suvereniteto priklausymu Tautai, demokratija, žmogaus teisių ir laisvių pripažinimu bei jų gerbimu, pagarba teisei bei teisės viešpatavimu, valdžios galių ribojimu, valdžios įstaigų priederme tarnauti žmonėms ir atsakomybe visuomenei, pilietiškumu, teisingumu, atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės siekiu. Konstitucijoje yra nustatyti žmogaus ir valstybės santykių, viešosios valdžios formavimo ir funkcionavimo, Tautos ūkio, vietos savivaldos, kitų svarbiausių visuomenės ir valstybės gyvenimo santykių pagrindai. Priėmusi Konstituciją pilietinė Tauta padėjo savo, kaip valstybinės bendruomenės, bendro gyvenimo norminį pagrindą ir įtvirtino valstybę kaip bendrą visos visuomenės gėrį. Konstitucija yra aukščiausioji teisė. Ji nubrėžia gaires visai teisės sistemai – visa teisės sistema kuriama Konstitucijos pagrindu. Teise ir teisingumu grindžiamos demokratinės valstybės viena svarbiausių priedermių – gerbti, ginti ir saugoti tas vertybes, taip pat ir žmogaus teises bei laisves, kuriomis yra grindžiama pati Tautos priimta Konstitucija ir kurių realus įtvirtinimas, gynimas bei apsauga yra pačios valstybės *raison d'être*; priešingu atveju valstybė negalėtų būti laikoma bendru visos visuomenės gėriu<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Konstitucinio Teismo 1994 m. liepos 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 57-1120; 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 85-3094; 2006 m. rugpjūčio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 90-3529, atitaisyamas – 2006, Nr. 137.

Analizuojant šią Konstitucinio Teismo oficialiąją doktriną matyti, kad joje atspindėti visi svarbiausi konstitucijos sąvokos aspektai. Jų visuma atskleidžia konstitucijos esmę. Pirmą, vienintelis Konstitucijos šaltinis – Tauta. Antra, demokratinis Konstitucijos priėmimo būdas visos Tautos balsavimu – referendumu. Trečia, Konstitucija – aukščiausiaji teisė. Joks kitas teisės aktas neprilygsta jai teisine galia. Ketvirta, Konstitucija – visuomenės sutartis, valstybinės bendruomenės bendro gyvenimo norminis pagrindas. Penkta, Konstitucija – pilietinės Tautos įsipareigojimas gyventi pagal Konstitucijoje įtvirtintas pamatines taisykles ir joms paklusti. Šešta, Konstitucija – ilgalaikis įsipareigojimas, saistantis dabarties ir ateities kartas. Septinta, įsipareigojimas laikytis Konstitucijos ir jai paklusti nėra savitiksliis – jis užtikrina valdžios legitimumą, jos sprendimų teisėtumą, žmogaus teises ir laisves, santarvę visuomenėje. Aštunta, Konstitucija grindžiama universaliomis nekvestionuojamomis vertybėmis. Devinta, Konstitucija nustato svarbiausių visuomenės ir valstybės gyvenimo santykių pagrindus. Dešimta, Konstitucija įtvirtina valstybę kaip bendrą visos visuomenės gėrį. Vienuolikta, Konstitucija – teisinės sistemos branduolys. Ji orientuoja visą teisės sistemą, teisės sistema kuriama jos pagrindu. Dvylikta, viena svarbiausių demokratinės valstybės priedermių – gerbti, ginti ir saugoti vertybes, kuriomis grindžiama Konstitucija.

## **1.2. Konstitucijos funkcijos**

Konstitucijos socialinė esmė glaustai gali būti apibūdinama teigiant, kad konstitucija teisine forma įtvirtina pilietinę santarvę, visuomenės sutarimą gyventi vadovaujantis socialiniu kompromisu ir gerbiant žmogaus teises bei laisves. Iš šio apibrėžimo matyti, kad teisinis konstitucijos dėmuo yra neatsiejamai susijęs su socialiniu konstitucijos dėmeniu. Kitaip tariant, konstitucija visuomenės susitarimui dėl svarbiausių bendro gyvenimo taisyklių tik suteikia teisinę formą. Konstitucijos turinys – socialinio kompromiso rezultatas. Jame, atsižvelgiant į konstitucijos paskirtį bei prasmę, susipina politiniai ir ideologiniai momentai, todėl konstitucija – ne tik pagrindinis, aukščiausios galios teisinis, bet taip pat ir politinis bei ideologinis dokumentas. Kaip teisinis dokumentas, konstitucija yra teisės normų ir principų sistema, reguliuojanti svarbiausius visuomenės ir valstybės gyvenimo santykius. Kaip politinis dokumentas, ji atspindi tam tikrą šalies politinių jėgų susitarimą, kompromisą, nustatantį, kokiomis formomis vyks politinis procesas, kokiomis priemonėmis politinės jėgos galės ginti savo interesus. Kaip ideologinis dokumentas, konstitucija išreiškia tam tikrą pasaulėžiūrą, įkūnydama konkrečias vertybes, idealus ir siekius.

Šiuos konstitucijos, kaip teisinio, politinio bei ideologinio dokumento, aspektus atskleidžia ir atitinkamos jos socialinės funkcijos. Todėl teisinėje literatūroje įprastai nurodoma, kad konstitucija atlieka teisinę, politinę ir ideologinę funkcijas. Konstitucijos funkcija – tai vaidmuo, kurį ji atlieka valstybės socialinėje, politinėje, teisinėje tikrovėje.

**Teisinė konstitucijos funkcija.** Konstitucija visų pirma yra pagrindinis, aukščiausios galios teisės aktas, teisės sistemos centras, kuriame įtvirtintos normos ir principai lemia teisinio reguliavimo turinį ir kryptį. Pabrėžtina, kad ilgą laiką vyravusį požiūrį, jog konstitucija – tai politinis ar filosofinio pobūdžio aktas, tik bendriausia tautos nusistatymo gyventi vienaip ar kitaip išraiška, bet ne konkrečios,

imperatyvios teisės normos bei principai, pakeitė daugelyje šalių įsitvirtinęs ir sustiprėjęs konstitucinės kontrolės institutas. Būtent teisės aktų atitikties konstitucijai tikrinimas, konstitucinių ginčų nagrinėjimas atskleidė ir išryškino tai, kad konstitucija visų pirma yra teisės normų aktas. Be to, konstituciją sudaro aukščiausiosios galios teisės normos ir principai, esantys teisinio reguliavimo šerdimi ir taikomi tiesiogiai. Šie konstitucijos suvokimo pokyčiai lėmė jos tapimą realia teisine tikrove, konstitucinio teisėtumo užtikrinimo sąlyga.

**Politinė konstitucijos funkcija.** Analizuojant šiuolaikinės konstitucijos reikšmę neretai pabrėžiama, kad konstitucija yra tobuliausias modernios politikos instrumentas. Konstitucija nustato valstybės valdžios organizaciją, jos įgyvendinimą, valstybės valdžios ir visuomenės santykius, įtvirtina pagrindines taisykles, kurių turi būti paisoma politinėje kovoje siekiant valstybės valdžios ar ją įgyvendinant. Ji nustato aiškias valstybės valdžios galių ribas. Tik taip politinis procesas gali tapti aiškus, apibrėžtas, prognozuojamas, orientuotas į konstitucijoje įtvirtintus tautos siekius. Paprastai tariant, konstitucija įtvirtina taisykles, kuriomis vadovaujantis yra valdoma valstybė.

**Ideologinė konstitucijos funkcija.** Konstitucijoje įtvirtinamas ne tik valstybės valdžios organizavimo ir funkcionavimo modelis. Šis ypatingas teisinis aktas taip pat įprasmina visuomenės pažiūrų, idėjų sistemą. Pastarojoje atsispindi visuomenės vertybės, pasaulėžiūra, visuomenės ir valstybės santykių doktrina. Šiandieninėse demokratinėse visuomenėse ypatinga reikšmė teikiama žmogaus teisių ir laisvių prioritetui, atviros, darnios pilietinės visuomenės, teisinės valstybės idėjoms. Tautos suverenitetas, atstovaujamoji demokratija, valdžių padalijimas, parlamentarizmas, politinis ir ideologinis pliuralizmas, pagarba žmogaus teisėms, jų apsauga ir kt. seniai tapo neatsiejama ideologiniais konstitucinės demokratijos atributais. Konstitucija kuriama ilgalaikėi perspektyvai, todėl ji laiduoja ir tam tikros vertybinės kultūros formavimąsi – dėl konstitucinio reguliavimo stabilumo ir tęstinumo iš kartos į kartą perduodamos konstituciniais imperatyvais tapusios visuomenės vertybinės nuostatos. Konstitucija ne tik formuoja vertybinę orientaciją, bet ir ugdo pagarbą konstitucinėms vertybėms. Taip skiepijamas požiūris, kad būtina laikytis konstitucijos, ginti jos saugomus teisinius gėrius.

### 1.3. Konstitucijos forma

Konstitucinės taisyklės įkūnijamos tam tikra forma. Konstitucijos forma – tai konstitucinio reguliavimo įtvirtinimo būdas. Pasaulio patirtis šiuo klausimu įvairi. Teisinėje literatūroje skiriamos rašytinės ir nerašytinės konstitucijos (pastarosioms apibūdinti labiau tiktų *konstitucinių teisinių junginių* pavadinimas).

Rašytinės konstitucijos įtvirtinimo istorijos pradžia – jau minėtos 1787 m. JAV, 1791 m. Lenkijos ir Lietuvos valstybės, Prancūzijos konstitucijos. Kodėl priimamas rašytinės teisės aktas? Rašytinės formos konstitucijos siekis aiškus – toks įtvirtinimo būdas geriausiai užtikrina aukščiausios teisinės galios normų bei principų laikymąsi. *Rašytinė konstitucija* – tai vientisas teisės aktas arba keli teisiniai aktai, sudarantys valstybės konstituciją. Ji išsiskiria savo formalia aukščiausia teisine galia, t. y. savybe, kuri nėra būdinga nerašytinei konstitucijai. Daugumos pasaulio valstybių konstitucijų yra rašytinės.

Rašytinės konstitucijos skirstomos į dvi grupes: kodifikuotąsias ir nekodifikuotąsias.

*Kodifikuotoji konstitucija* – vientisas aukščiausios teisinės galios aktas. Tokia yra 1787 m. JAV konstitucija, 1949 m. Vokietijos Federacinės Respublikos Pagrindinis įstatymas, 1992 m. Estijos Respublikos konstitucija, 1997 m. Lenkijos Respublikos konstitucija ir kt.

*Nekodifikuotoji konstitucija* yra sudaryta iš kelių teisės aktų, turinčių aukščiausią juridinę galią. Pavyzdžiui, Švedijos konstituciją sudaro keturi teisiniai aktai: 1974 m. Valdymo formos aktas, 1810 m. Sosto paveldėjimo aktas, 1949 m. Spaudos laisvės aktas ir 1991 m. Išraiškos laisvės pagrindinis įstatymas. Kitas pavyzdys – Kanados konstitucija. Ją sudaro ne tik 1982 m. Konstitucinis aktas, pakeitęs 1867 m. Britų Šiaurės Amerikos aktą, bet ir aktai, išvardyti jo priedėlyje.

Kai kurie autoriai įvardija trečią rašytinės konstitucijos formą – *sudėtinę kodifikuotąją konstituciją*, kurią sudaro aktas, oficialiai vadinamas konstitucija, ir jį papildantys teisiniai aktai (konstitucijos sudedamosios dalys). Antai 1992 m. Čekijos konstituciją sudaro aktas, oficialiai vadinamas Čekijos Respublikos konstitucija, taip pat Pagrindinių teisių ir laisvių chartija, kiti konstitucijoje nurodyti aktai (Čekijos konstitucijos 3 str., 112 str.). Kitas sudėtinės kodifikuotosios konstitucijos pavyzdys: 1958 m. Prancūzijos konstitucija, kuri savo sudėtinėmis dalimis pripažįsta 1789 m. Žmogaus ir piliečio teisių deklaraciją, 1946 m. Prancūzijos konstitucijos preambulę ir 2004 m. Aplinkos chartiją.

1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucija pagal formą taip pat priskirtina sudėtinėms kodifikuotosioms konstitucijoms, nes, be pagrindinio akto, ją sudaro dar keturi teisiniai aktai: 1) 1991 m. vasario 11 d. Konstitucinis įstatymas „Dėl Lietuvos valstybės“; 2) 1992 m. birželio 8 d. Konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“; 3) 1992 m. spalio 25 d. Įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“; 4) 2004 m. liepos 13 d. Konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“. Taigi sąlygiškai galima teigti, kad Lietuvos Respublikos Konstitucija yra sudaryta iš penkių teisinių aktų, kurie visi traktuotini ne kaip atskirų dokumentų visuma, bet kaip vientisas, sudėtinis aukščiausios galios teisinis aktas, tarp kurio sudedamųjų dalių nėra teisinės hierarchijos ir teisinės galios skirtumų. Tokią poziciją patvirtina Konstitucijos 150 straipsnio nuostata, pagal kurią, visi keturi aukščiau išvardyti aktai yra laikomi Konstitucijos sudedamąja dalimi, taip pat Konstitucijos 6 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas principas, kad konstitucija yra *vientisas* aktas.

Sudėtinė kodifikuotoji konstitucija nuo rašytinės nekodifikuotosios konstitucijos skiriasi tuo, kad pirmąją sudarančios dalys yra viena su kita tiesiogiai susijusios ir traktuojamos kaip vientisas sudėtinis dokumentas, o ne kaip savarankiškų teisinių aktų visuma. Kodifikuotųjų konstitucijų privalumas iš esmės yra praktinio pobūdžio, nes jų taikymas sąlygiškai kelia mažiau keblumų nei nekodifikuotųjų konstitucijų.

Kaip konstitucinės teisės teorijoje apibūdinama nerašytinė konstitucija? *Black's Law Dictionary* pateikia tokią *nerašytinės konstitucijos* reikšmę: papročiai ir vertybės (iš dalies įtvirtinti ir statuteuose), sudarantys pamatinę valstybės, neturinčios vientiso rašytinio konstitucinio akto, teisę. Britų teisėje konstituciją sudaro istoriniai teisės šaltiniai, statutai, dekretai, konvencijos, tradicijos ir karališkosios prerogatyvos.

Svarbu tai, kad kalbant apie nerašytinę konstituciją turima omenyje ne tokia valstybės konstitucinė santvarka, kurioje apskritai nėra rašytine forma įtvirtintų konstitucinių taisyklių. Nerašytinėmis konstitucijos vadinamos iš esmės dėl dviejų priežasčių. Pirma, dalis konstitucinių taisyklių yra įtvirtinta nerašytiniuose teisės šaltiniuose kaip papročiai, tradicijos, prerogatyvos ir pan. Antra, nėra vieno ar kelių rašytinių teisės aktų, kuriuose būtų konsoliduotos konstitucinės normos ir principai.

Šalių, neturinčių rašytinės konstitucijos, pavyzdžiai nurodomi teisinėje literatūroje: Didžioji Britanija, Naujoji Zelandija iki 1986 m. ir Izraelis. Kaip minėta, šiose šalyse didelė dalis valstybės valdžios organizacijos ir veiklos santykių reguliuojami rašytinės teisės šaltiniais.

Šiandieninėje Didžiojoje Britanijoje sąvoka *konstitucija* apima visumą įstatymų (statutų), precedentų ir konstitucinių susitarimų (konvencijų), kurie nustato, kaip formuojamos valstybės institucijos ir kokius jos turi įgaliojimus, kokie yra valstybės institucijų tarpusavio santykių principai, taip pat kokie yra valstybės ir piliečių santykių teisiniai pagrindai. Galima sakyti, kad britų konstituciją sudaro trys sudėtinės dalys: statutinė teisė (*Statute law*), bendroji teisė (*Common law*), konstituciniai susitarimai (*Constitutional conventions*).

Statutinę konstitucijos dalį sudaro ir istoriniai, ir modernūs teisės aktai. Iš istorinių šaltinių paminėtini: 1215 m. Didžioji laisvių chartija, 1689 m. Teisių bilis, 1701 m. Sosto paveldėjimo aktas, 1706 m. Sąjungos su Škotija aktas ir kt. Kiti *Statute law* šaltiniai apima parlamento aktus: 1911 m. ir 1949 m. aktai dėl parlamento, 1958 m. ir 1963 m. aktai dėl perų, 1949 m., 1969 m., 1974 m., 1983 m., 1985 m., 1989 m., 2000 m. tautos atstovavimo aktai, 1948 m., 1964 m., 1981 m. pilietybės aktai, 1971 m. imigracijos aktas, 1967 m. *Royal Assent Act* (karališkosios sankcijos aktas), 1931 m. Vestminsterio statutas, 1937 m., 1964 m., 1975 m. karūnos ministrų aktai, 1978 m. aktas dėl Bendruomenių rūmų, 1999 m. aktas dėl Lordų rūmų, 1999 m. vietos savivaldos aktas, 2000 m. aktas dėl Šiaurės Airijos, 2005 m. Konstitucinių reformų aktas ir kt.

Precedentinę britų konstitucijos dalį sudaro teismų praktikoje suformuoti konstitucinės teisės principai, įžvelgiami analizuojant Aukštojo, Apeliacinio teismų ar Lordų rūmų (o po 2006 m. įvykusios teismų reformos – ir naujai įkurto Aukščiausiojo teismo) nagrinėtų bylų sprendimus. Tai šių teismų sprendimų *ratio decidendi*. Teisinėje literatūroje minima daugybė precedentų teisės šaltinių ir juose suformuluotos taisyklės. Pavyzdžiui, principas *ubi ius ibi remedium* Lordų rūmų buvo suformuluotas 1703 m. byloje *Ashby v. White*. Kitoje byloje – *Stocdale v. Hansard* (1839 m.) – suformuluotas principas, kad įstatymą galima pakeisti tik parlamentui priėmus kitą įstatymą, *Attorney General v. Wilts United Dairies Ltd* byloje (1921 m.) – principas, kad be parlamento sutikimo negalima rinkti mokesčių, o *Ridge v. Baldwin* byloje (1964 m.) – principas *audi alteram partem* ir t. t.

*Constitutional conventions* – dar viena konstitucijos šaltinių grupė. Diskutuojama dėl jų teisinės prigimties. Pastebima, kad pažeidus tokį susitarimą taikomos ne teisinės, bet politinės sankcijos, nes šie elgesio standartai nėra įtvirtinti rašytine forma. *Statute law* ir *Constitutional conventions* kolizijos atveju prioritetas tenka *Statute law*. Skiriamos dvi pagrindinės konstitucinių susitarimų grupės: konstituciniai susitarimai, kuriais reglamentuojami monarcho ir ministrų kabineto santykiai

(pvz., monarchas paveda sudaryti vyriausybę Bendruomenių rūmų rinkimuose daugumą laimėjusios partijos lyderiui; monarchas negali paleisti parlamento nepasitaręs su ministru pirmininku ir pan.) ir konstituciniai susitarimai, reguliuojantys parlamento rūmų santykius (pvz., parlamentas renkasi į sesiją bent kartą per metus; parlamento dauguma neturi teisės atimti galimybės pasisakyti parlamento mažumai ir kt.).

Teisinėje literatūroje įvardijamas ir kitos šalies – Izraelio – konstitucinės sistemos unikalumas. Šioje šalyje nėra vientisos konstitucijos kaip pagrindinio valstybės teisinio akto. Nors Izraelio konstitucionalistai vartoja terminą „pagrindinis įstatymas“, bet šis terminas apima daugelį parlamento įprastine tvarka priimtų įstatymų. Į pagrindinio įstatymo sąvoką patenka įstatymai, nustatantys valstybės valdžios institucijų sistemą, parlamento, prezidento, vyriausybės įgaliojimus, teismų teisinę padėtį, taip pat reguliuojantys kariuomenės, finansų santykius, valstybės sostinės statusą. Šiuo metu pagrindiniais įstatymais laikomi šie Kneseto priimti aktai: 1958 m. Kneseto įstatymas, 1960 m. Izraelio žemių įstatymas, 1964 m. Valstybės prezidento įstatymas, 1975 m. Valstybės ūkio įstatymas, 1976 m. Kariuomenės įstatymas, 1980 m. Įstatymas dėl Jeruzalės, Izraelio sostinės, 1984 m. Teismų įstatymas, 1988 m. Valstybės kontrolieriaus įstatymas, 1992 m. Žmogaus orumo ir laisvės įstatymas, 1994 m. Verslo laisvės įstatymas, 2001 m. Vyriausybės įstatymas. Be šių įstatymų, konstitucinės teisės šaltiniu laikoma ir Izraelio Aukščiausiojo teismo jurisprudencija, kurioje atskleidžiami šios šalies konstitucinės teisės principai. Pavyzdžiui, nors formaliai vadinamąjį pagrindinį įstatymą sudarančių teisės aktų normos neturi teisiškai pripažintos aukštesnės teisinės galios, palyginti su kitais įstatymais, toks teisinis principas buvo pripažintas žymiojoje *Bank Mizrahi v. Migdal Cooperative Village* (1995 m.) byloje, kurioje Aukščiausiasis teismas suformulavo ne tik „pagrindinio įstatymo“ viršenybės, bet ir konstitucinės kontrolės – Aukščiausiojo teismo galios tikrinti Kneseto priimtų įstatymų konstitucingumą – doktriną. Minėtosios bylos sprendimu pirmą kartą Izraelio valstybės istorijoje Kneseto priimtas įstatymas buvo pripažintas prieštaraujančiu pagrindiniam įstatymui, t. y. antikonstituciniu.

#### 1.4. Konstitucijos struktūra

Konstitucijos struktūros klausimas aktualus atliekant kodifikuotųjų konstitucijų tyrimus. Tik šiose konstitucijose, pateiktose vientiso akto forma, galima įvardyti jos struktūrinius elementus, išvelgti konstitucijos sudedamųjų dalių tarpusavio ryšius, taip pat suvokti tam tikrą konkrečios konstitucijos kaip vientisos sistemos formulavimo logiką. Nors įvairių šalių konstitucijos jų struktūros požiūriu gali turėti savitumų, bet įprastai ši teisės aktą sudaro tokios dalys: preambulė (įvadinė dalis); pagrindinė dalis; baigiamosios, pereinamosios ar papildomosios nuostatos; kartais – priedai.

Konstitucijos *preambulėje* dažniausiai išvardijami konstitucinio reguliavimo tikslai, nurodomos istorinės konstitucijos priėmimo aplinkybės. Kartais preambulėse išreiškiami valstybės politikos principai ar įtvirtinamos pagrindinės žmogaus teisės ir laisvės. Minėta, kad 1787 m. JAV konstitucijos preambulė skelbia, jog konstitucija priimama siekiant „sukurti tobulesnę sąjungą, įtvirtinti teisingumą, užtikrinti šalyje rimtį, organizuoti bendrą gynybą, rūpintis visuotine gerove, apsaugoti mums ir mūsų palikuonims laisvės teikiamus gėrius“. Taigi tobulesnė valstijų sąjunga, teisingumas, rimtis šalyje, piliečių gerovė pripažįstamos esminėmis JAV konstitucinės

santvarkos vertybėmis, kurias turi užtikrinti viešoji valdžia. 1946 m. Prancūzijos Respublikos konstitucijos preambulėje pagrindinis dėmesys yra skiriamas žmogaus teisėms ir laisvėms bei šių politiniams, ekonominiams ir socialiniams principams. 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijos preambulėje įtvirtinti svarbiausi Lietuvos valstybingumo ir teisinės raidos momentai, kai kurie lietuvių tautos bruožai, vertybinės nuostatos, siekiai.

Paminėtina, kad kai kurių šalių konstitucijose preambulės nėra. Šios konstitucijos dalies neturi Belgijos, Graikijos, Italijos, Norvegijos, Olandijos konstitucijos.

Teisės moksle diskutuojama dėl konstitucijos preambulės teisinės reikšmės. Kai kurių autorių nuomone, preambulės nuostatos nėra teisė, jos nenustato teisinių imperatyvų, todėl įstatymų leidėjui gali daryti tik moralinį poveikį. Toks požiūris grindžiamas tuo, kad, skirtingai nuo kitų konstitucijos dalių normų ar principų, preambulės nuostatų teismai negali taikyti tiesiogiai. Teigiama, kad jos nuostatos yra pernelyg abstrakčios, neretai išsakomos kaip siekiai, todėl šiose nuostatose įtvirtintų principų negalima vertinti kaip tikrų teisės normų. Kiti autoriai laikosi požiūrio, kad preambulės nuostatos turi tokią pat reikšmę, kaip ir bet kurios kitos konstitucijos nuostatos. Pavyzdžiui, Prancūzijoje ilgą laiką buvo diskutuojama dėl 1958 m. Prancūzijos konstitucijos preambulės teisiškumo. Šios konstitucijos preambulėje buvo deklaruota, kad prancūzų tauta iškilmingai skelbia savo pagarbą žmogaus teisėms ir nacionalinio suverenumo principams, apibrėžtiems 1789 m. Deklaracijoje, dar kartą patvirtintiems ir papildytiems 1946 m. Konstitucijos preambule (šiuo metu Prancūzijos konstitucijos preambulė papildyta ir dar vienu prancūzų tautos įsipareigojimu – gerbti teises ir pareigas, įtvirtintas 2004 m. Aplinkos chartijoje). Mokslinius ginčus dėl konstitucijos preambulės reikšmės išsprendė Prancūzijos Konstitucinė taryba, 1971 m. liepos 16 d. sprendimu (*Décision n° 71–44 DC*) pripažinusi preambulės teisinę reikšmę.

Kokio požiūrio dėl Konstitucijos preambulės nuostatų teisinio reikšmingumo laikosi Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas? Konstitucinio Teismo suformuluota oficiali konstitucinė doktrina nepalieka jokių abejonių – Konstitucijos preambulė išreiškia teisę, jos nuostatos sudaro teisinę materiją. Savo aktuose Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs, kad visos Konstitucijos nuostatos tarpusavyje yra susijusios ne tik formaliai, bet ir pagal turinį: vienų Konstitucijos nuostatų turinys lemia kitų jos nuostatų turinį; visos Konstitucijos nuostatos sudaro darnią sistemą; tarp Konstitucijoje įtvirtintų vertybių yra pusiausvyra; nė vienos Konstitucijos nuostatos negalima aiškinti vien pažodžiui; nė vienos Konstitucijos nuostatos negalima priešpriešinti kitoms Konstitucijos nuostatoms, aiškinti taip, kad būtų iškreiptas ar paneigtas kurios nors kitos konstitucinės nuostatos turinys, nes tuomet būtų iškreipta viso konstitucinio teisinio reguliavimo, kaip *vienos visumos*, esmė<sup>4</sup>.

Konstitucinis Teismas, interpretuodamas Konstituciją, laikosi nuostatos, kad *visas be išimties* Konstitucijos tekstas, visos Konstitucijos normos ir principai turi

<sup>4</sup> Konstitucinio Teismo 1995 m. sausio 24 d. išvada. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 9-199; 2000 m. spalio 18 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 88-2724; 2001 m. liepos 12 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 62-2276, atitaisyimas – 2001, Nr. 86; 2002 m. lapkričio 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 113-5057; 2003 m. spalio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 103-4611; 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 85-3094.



vienodą teisinę galią. Mokslinėje doktrinoje taip pat pabrėžiama, kad Konstitucijos preambulė turi norminį krūvį, jos nuostatos Konstitucinio Teismo nutarimuose neretai laikomos imperatyvu, kuris dažnai būna svarbus argumentas sprendžiant, ar ginčijamas įstatymas, kitas teisės aktas neprieštarauja Konstitucijai<sup>5</sup>.

*Pagrindinė konstitucijos dalis* paprastai skirstoma į skyrius, skirsnius, straipsnius, paragrafus, išdėstomus pagal tam tikrą numeraciją. Paprastai kiekvienas konstitucijos skyrius yra susijęs su tam tikra visuomeninių santykių sritimi. Neretai pirmame konstitucijos skyriuje išdėstomos normos ir principai, įtvirtinantys konstitucinės santvarkos pagrindus: tautos suverenitetą, demokratiją, pagarbą žmogaus teisėms ir laisvėms, valdžių padalijimą, jų galių ribojimą ir pan. Kai kurių konstitucijų pagrindinė dalis pradedama žmogaus teisių ir laisvių katalogu, taip parodant šio konstitucinio instituto svarbą. Kiti konstitucijos skyriai dažniausiai yra skirti valstybės valdžios organizacijai, jos sistemai, valdžios institucijų tarpusavio santykiams. Paprastai kiekvieną valdžią apibrėžiančios teisinės nuostatos išdėstomos atitinkamais skyriais: parlamentas, valstybės vadovas, vyriausybė, teismai. Atskiruose konstitucijos skyriuose gali būti įtvirtinami federacijos ir jos subjektų kompetencijos atribojimo, vietinio valdymo ir savivaldos, užsienio politikos, kariuomenės, valstybės saugumo ir gynimo, kontrolės institucijų, tarptautinių ir kitų santykių konstituciniai pagrindai.

*Baigiamųjų, pereinamųjų ar papildomųjų nuostatų* dalyje įtvirtinamos normos, kurios reguliuoja konstitucijos įsigaliojimą, konstitucijoje numatytų valdžios institucijų sudarymo terminus, konstitucijos keitimo taisykles (jei šis klausimas nėra sureguliuotas pagrindinėje konstitucijos dalyje), joje gali būti nustatomi atskirų konstitucijos nuostatų įsigaliojimo terminai, aiškinamos pagrindinės konstitucijos dalies normos, nustatomos išimtys ir pan.

Kai kuriose konstitucijose pateikiama *priedų*. Pavyzdžiui, 1949 m. Indijos konstitucija turi daugiau nei dešimt priedų, kuriuose apibrėžiamos valstijų teritorijos, valstybės pareigūnų atlyginimo dydžiai, priesaikų tekstai, vietų Valstijų Taryboje paskirstymas, tam tikrų teritorijų administravimo ir kontrolės klausimai, oficialios kalbos, kai kurių konstitucijoje vartojamų sąvokų išaiškinimai ir kt.

Rašytinės kodifikuotosios konstitucijos skiriasi ne tik savo struktūra, bet ir apimtimi. Šiandieninės konstitucijos dažniausiai turi 100–150 straipsnių, bet yra ir tokių, kurios sudarytos iš gerokai daugiau straipsnių, pavyzdžiui, 1949 m. Indijos konstitucija sudaryta iš 395 straipsnių (neskaičiuojant konstitucijos prieduose įtvirtintų nuostatų); 1976 m. Portugalijos konstitucija – iš beveik 300 straipsnių, 1988 m. Brazilijos konstitucija – iš 250 straipsnių. Kaip palyginimą galima paminėti, kad 1787 m. JAV konstituciją tesudaro 7 straipsniai ir 27 pataisos.

1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijos struktūros elementai yra šie: preambulė, pagrindinė dalis, baigiamieji nuostatai, sudedamoji dalis (aktai, nurodyti Konstitucijos 150 str.). Konstitucija sudaryta iš 154 straipsnių, joje yra 14 skirsnių.

<sup>5</sup> Apie tai plačiau: SINKEVIČIUS, V. Konstitucijos interpretavimo principai ir ribos. *Jurisprudencija*, 2005, 67(59), p. 7–19.

## 1.5. Konstitucijų tipologijos

Tyrinėjant pasaulio valstybių konstitucijas neišvengiamai tenka konstatuoti, kad kiekviena konstitucija yra savita. Daugybė konstitucijos pavidalų, besiskiriančių jos turinio, formos ar struktūros individualumu, patvirtina taisyklę, kad nėra vieno, universalaus konstitucijos šablono. Kiekvienos konstitucijos kūrėjai, rengdami šį teisės aktą, jame siekia įtvirtinti tam tikros valstybinės bendruomenės idėjas, vertybes, siekius ir tinkamiausią valstybės konstitucinę struktūrą. Tam tikros konstitucijos formos ir struktūros pasirinkimą taip pat lemia konkrečios šalies piliečių apsisprendimas. Vis dėlto, nepaisant konstitucijų raiškos įvairovės, galima išvelgti ir tam tikrą jų panašumą, bendrą jas vienijančių bruožų, kurie suteikia galimybę konstitucijas tipologizuoti. Konstitucijų tipologija – tai jų skirstymas (klasifikavimas) į grupes pagal tam tikrus sutampančius požymius. Tipologija šiuo atveju padeda palyginti konstitucijas, nustatyti jų panašumus ir skirtumus, išvelgti tam tikrus dėsningumus, geriau pažinti konstitucinių aktų ypatybes.

Prieš nagrinėjant konkrečias konstitucijų tipologijas reikėtų turėti omenyje, kad bet koks konstitucijų klasifikavimas yra sąlyginis, nes nėra konstitucijų, kurios sutaptų pagal visus požymius. Vienokius ar kitokius konstitucijų ypatumus lemia istorinės aplinkybės, nacionalinės teisės tradicijos, konstitucijos priėmimo metu egzistavusi politinių jėgų konjunktūra, konstitucinio proceso dalyvių tikslai, kiti objektyvūs ar subjektyvūs veiksniai.

Teisinėje literatūroje pateikiami įvairūs konstitucijų tipologijos kriterijai: konstitucijos priėmimo laikmetis, konstitucijos forma, struktūra, priėmimo būdas, keitimo tvarka, galiojimo laikotarpis ir kt. Kad ir kokia būtų pasirenkama tipologijos sistema, svarbiausia, kad konstitucijų klasifikavimo kriterijai leistų pabrėžti esmines jų savybes, atskleisti bendrus ir individualius konstitucijų bruožus.

Konstitucijų tipologiją verta pradėti nuo istorinio aspekto. *Pagal priėmimo laikmetį*, konstitucijos gali būti skirstomos į tam tikras kartas, nulemtas pasaulio konstitucijų raidos etapo, kuriuo šis teisės aktas buvo priimtas. Teisinėje literatūroje skiriami keturi pasaulio konstitucijų raidos etapai. Pirmasis iš jų apima laikotarpį nuo pirmųjų konstitucijų pasirodymo iki Pirmojo pasaulinio karo. Antrasis – tarpukarį, t. y. laikotarpį tarp Pirmojo ir Antrojo pasaulinių karų. Trečiasis konstitucijų raidos etapas žymi laikotarpį nuo Antrojo pasaulinio karo iki XX a. aštuntojo ar dešimtojo dešimtmečio. Ketvirtasis – nuo XX a. devintojo dešimtmečio iki dabar. Taigi ir konstitucijos šiuo pagrindu atitinkamai skirstomos į pirmojo, antrojo, trečiojo ir ketvirtojo pasaulio konstitucijų raidos etapo konstitucijas. Prie *pirmosios grupės* priskiriamos 1787 m. JAV, 1791 m. Lenkijos ir Lietuvos, 1791 m. Prancūzijos, 1814 m. Norvegijos, 1831 m. Belgijos, 1868 m. Liuksemburgo, 1874 m. Šveicarijos, 1887 m. Olandijos, 1871 m. Vokietijos, 1889 m. Japonijos ir kt. konstitucijos. *Antrajai grupei* priklauso 1919 m. Vokietijos (vadinamoji Veimaro) konstitucija, 1920 m. Austrijos, Čekoslovakijos, Estijos konstitucijos, 1922 m. Latvijos, Lietuvos respublikų ir kt. konstitucijos. *Trečiosios grupės* ryškiausi pavyzdžiai – 1946 m. ir 1958 m. Prancūzijos konstitucijos, 1947 m. Italijos konstitucija, 1947 m. Japonijos konstitucija, 1949 m. VFR Pagrindinis įstatymas, 1975 m. Graikijos, 1976 m. Portugalijos, 1978 m. Ispanijos konstitucijos. Į *ketvirtąją grupę* patenka 1991 m. Bulgarijos ir Rumunijos,

1992 m. Lietuvos, Estijos, Čekijos, Slovakijos konstitucijos, 1997 m. Lenkijos konstitucija, 2004 m. Afganistano, 2011 m. Vengrijos konstitucija ir kt.

Kaip minėta, *pagal formą* konstitucijos skirstomos į *rašytines* ir *nerašytines*. Pagrindiniai tokio skirstymo kriterijai: 1) konstitucijos normų ir principų įtvirtinimo būdas; 2) vieno ar kelių rašytinių teisės aktų, kuriuose konsoliduojamos konstitucinės teisės normos ir principai, buvimas. Rašytinėse konstitucijose teisės normos ir principai išreiškiami rašytine forma, viename ar keliuose konstituciją sudarančiuose dokumentuose. Nerašytinės konstitucijos atveju dalis konstitucinių taisyklių yra išreikšta nerašytiniuose teisės šaltiniuose (papročiuose, tradicijose, prerogatyvose ir pan.) ir nėra vieno ar kelių aktų, konsoliduojančių konstituciją sudarančias normas bei principus. Svarbu ir tai, kad rašytinė konstitucija ypatinga savo formalia aukščiausia teisine galia, t. y. savybe, kuri nėra būdinga nerašytinei konstitucijai. Minėta ir tai, kad *rašytinės* konstitucijos gali būti skirstomos į *kodifikuotąsias*, *nekodifikuotąsias* ir *sudėtines kodifikuotąsias*. Tokių rašytinių konstitucijų klasifikavimą lemia konstitucijos, kaip teisinio akto, vientisumo aspektas ir konstituciją papildančių aktų (jos sudedamųjų dalių) buvimas ar nebuvimas.

*Pagal priėmimo būdą* mokslinėje literatūroje skiriamos *dovanotosios* (dar vadinamos oktrojuotosiomis; pranc. *octroyer* – padovanoti, suteikti, duoti), tautos arba tautos atstovų *priimtos* konstitucijos. Pirmuoju atveju konstituciją tautai dovanuoja valstybės vadovas (paprastai monarchas), kitu – konstituciją tiesiogiai priima pati tauta, trečiuoju – konstituciją priima atstovaujamoji institucija, kurią sudaro įgalioti tautos atstovai. Plačiau konstitucijų priėmimo būdai aptariami nagrinėjant konstitucijos priėmimo, keitimo ir galios netekimo klausimą.

*Pagal konstitucijų poveikį visuomeniniams santykiams* konstitucijas galima grupuoti į realiąsias ir fiktyviasias. *Realiosiomis* laikytinos konstitucijos, kurios iš tiesų veikia ir daro realią įtaką visuomenės bei valstybės gyvenimui. Konstitucijos realumą ypač užtikrina jos, kaip tiesiogiai taikomo teisės akto, juridinis pripažinimas ir šio principo laikymasis. *Fiktyviosios konstitucijos* būdingos autoritariniams ir totalitariniams režimams. Šiose konstitucijose deklaruojamas demokratines nuostatas paneigia valstybės valdžios institucijų praktika. Dažnai tokios konstitucijos – tik fasadas, mažai ką bendra turintis su realiu valstybės funkcionavimu ir tikrąja žmogaus padėtimi visuomenėje.

*Pagal galiojimo laiką* konstitucijos neretai klasifikuojamos į laikinąsias ir nuolatines. *Laikinosiomis* įvardijamos konstitucijos, kurių galiojimo terminas iš anksto yra apibrėžtas tam tikru laikotarpiu ar siejamas su tam tikru įvykiu (pavyzdžiui, iki bus priimta nauja nuolatinė konstitucija). Konstitucijų laikinumą dažniausiai lemia tai, kad atsiradus naujai valstybei ar pasikeitus jos politiniam režimui valstybė negali funkcionuoti be nustatytų valdžios organizavimo ir asmens padėties teisinių pagrindų, o iš karto priimti gerą, apgalvotą, pilietinės visuomenės interesus atitinkančią konstituciją yra gana sudėtinga, todėl neretai pereinamajam laikotarpiui yra priimamas svarbiausius konstitucinius klausimus reguliuojantis laikinas pagrindinis teisės aktas (iš Lietuvos istorijos kaip laikinosios konstitucijos gali būti paminėti po 1918 m. nepriklausomos valstybės atkūrimo priimti laikinieji Lietuvos valstybės konstituciniai aktai (1918 m., 1919 m., 1920 m.), taip pat 1990 m. kovo 11 d. Lietuvos Aukščiausiosios Tarybos–Atkuriamojo Seimo priimtas Laikinis Pagrindinis

Įstatymas, kuris neteko galios 1992 m. lapkričio 2 d., kai įsigaliojo 1992 m. spalio 25 d. referendumu priimta Lietuvos Respublikos Konstitucija). Nuolatinėmis konstitucijomis vadinamos tokios, kurių galiojimo trukmė nėra nustatyta. Natūralu, kad apibūdinimas *nuolatinė konstitucija* nereiškia, jog konstitucija yra amžina. Tiesiog priimant tokią konstituciją iš anksto nėra apibrėžiamas jos galiojimo laikotarpis ir siekiama, kad konstitucija galiotų ilgą laiką. Žinoma, tam tikrais atvejais esminės socialinio politinio gyvenimo transformacijos lemia naujų visuomenės kompromisų ir jų teisinio įtvirtinimo paieškas, kurias atspindi ir konstitucinis teisinis reguliavimas. Pagal valstybinio gyvenimo pokyčių turinį pasirenkamas galiojančios konstitucijos pataisų arba naujos konstitucijos priėmimo būdas.

Dar vienas konstitucijų tipologijos kriterijus – konstitucijos *pataisų priėmimo procedūros* sudėtingumas. Pagal tai konstitucijos grupuojamos į lanksčiasias ir griežtasias. *Lanksčiosios* konstitucijos yra tos, kurias parlamentas gali nesudėtingai pakeisti. Šiuo atveju konstitucijos pataisos yra priimamos tokia pat tvarka, kaip paprasti įstatymai (klasikinis pavyzdys – Didžiosios Britanijos konstitucija), arba konstitucijos pataisoms priimti reikalaujama absoliuti ar santykiškai nedidelė kvalifikuotoji balsų dauguma (pavyzdžiu galėtų būti 1922 m. Lietuvos Respublikos Konstitucija, kuriai pakeisti įprastine tvarka reikėjo tik 3/5 visų Seimo narių balsų). *Griežtosios* konstitucijos yra keičiamos taikant sudėtingą procedūrą, apimančią įvairius konstitucijos keitimo procesą sunkinančius teisinius instrumentus (konstitucijos keitimą ribojantis instrumentarijus bus aptartas toliau nagrinėjant konstitucijos keitimo problematiką). Griežtosios konstitucijos pavyzdys – 1787 m. JAV konstitucija. Jos V straipsnis nustato, kad konstitucijos pataisos priimamos, jeigu joms pritaria 2/3 abiejų Kongreso rūmų narių ir paskui pataisas ratifikuoja 3/4 valstijų įstatymų leidžiamieji susirinkimai ar konventai. JAV konstitucijos gyvavimo istorija patvirtina šios konstitucijos keitimo sudėtingumą. Nors daugiau kaip per du šimtus JAV konstitucijos galiojimo metų buvo pateikti tūkstančiai konstitucijos keitimo pasiūlymų, iki šiol tėra priimtos tik 27 šios konstitucijos pataisos. Kaip griežtųjų konstitucijų pavyzdžiai mokslinėje literatūroje taip pat nurodomos Italijos, Vokietijos, Prancūzijos, Japonijos, Graikijos, Rusijos konstitucijos. Literatūroje greta lanksčiųjų ir griežtųjų konstitucijų tipų kartais įvardijama ir dar viena konstitucijų rūšis pagal pataisų priėmimo procedūros sudėtingumą – *mišriojo tipo* konstitucijos. Moksliniu požiūriu šio konstitucijų tipo skyrimas abejotinas, nes nėra aiškaus kriterijaus ar kriterijų sistemos, pagal kurią konstitucija būtų priskiriama mišriajam tipui.

Galima nurodyti esant dar keletą konstitucijų tipologijų. Antai gilinantis į konstitucijų turinį skiriami tokie klasifikavimo kriterijai: konstitucija nustatoma valstybės valdymo forma, konstitucija įtvirtinama valstybės sandara, politinis režimas ir pan. Pagal konstitucija nustatomą valstybės valdymo formą konstitucijos skirstomos į monarchijų ir respublikų konstitucijas; pagal konstitucijoje įtvirtintą valstybės sandarą – į federacinių ir unitarinių valstybių konstitucijas; pagal konstitucija nustatytą politinį režimą – į demokratines ir nedemokratinas konstitucijas. Federacinėse valstybėse konstitucijos dar gali būti klasifikuojamos į nacionalines (t. y. visos valstybės) ir federacijos subjektų (pavyzdžiui, JAV – valstijų, Vokietijoje – federalinių žemių) konstitucijas.

Prie kokio tipo konstitucijų priskirtina 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucija? Pagal priėmimo laikmetį – tai ketvirtojo pasaulio konstitucijų raidos etapo

konstitucija; pagal formą – rašytinė, sudėtinė kodifikuotoji; pagal priėmimo būdą – priimta tautos; pagal konstitucijos poveikį visuomeniniams santykiams – reali; pagal galiojimo laiką – nuolatinė; pagal pataisų priėmimo procedūros sudėtingumą – griežta; pagal konstitucija nustatomą valstybės valdymo formą – respublikos konstitucija; pagal konstitucijoje įtvirtintą valstybės sandarą – unitarinės valstybės konstitucija; pagal konstitucija nustatytą politinį režimą – demokratinė konstitucija.

### 1.6. Konstitucijų priėmimas, keitimas, galios netekimas

Konstitucijos paprastai priimamos trimis atvejais. Pirmasis atvejis – naujos valstybės atsiradimas. Šiuo atveju konstitucija yra valstybę ir jos valdžią steigiantis aktas, įtvirtinantis naujos valstybės atsiradimą. Tokios buvo pirmosios konstitucijos, taip pat daugelio šalių, išsivadavusių iš kolonijinio jungo, konstitucijos. Iš naujųjų konstitucijų galima paminėti 1992 m. Čekijos ir Slovakijos konstitucijas, kurios buvo priimtos Čekoslovakijai skylančioms dvi nepriklausomas valstybes – Čekiją ir Slovakiją. Pasaulio istorijoje galime rasti ne tik dėl valstybių skilimo, bet ir dėl susijungimo atsiradusių naujų konstitucijų. Štai 1965 m. Tanzanijos konstitucija priimta susijungus Tanganikai su Zanzibaru ir vietoj dviejų valstybių atsiradus vienai – Tanzanijai. Antrasis atvejis – politinės santvarkos pasikeitimas. Dažniausiai tokiomis aplinkybėmis konstitucijos priimamos po socialinių revoliucijų ar sąjūdžių, kartais – po karinio perversmo ar atkūrus civilių valdžią. Trečiasis atvejis – radikalūs visuomenės socialinio, politinio, ekonominio gyvenimo pokyčiai. Naujos konstitucijos priėmimą šiuo atveju lemia tai, kad įvykusių esminių visuomenės gyvenimo permainų nebegalima įtvirtinti vien esamosios konstitucijos pataisomis, nes jos griaua senąją konstitucinę sistemą.

Minėta, kad rašytinės konstitucijos istorija liudija apie keletą konstitucijos priėmimo būdų. Jie skiriasi pagal tai, kas įgyvendina steigiamąją valdžią. Vienu atveju konstituciją tautai dovanoja valstybės vadovas (paprastai monarchas), kitu atveju – priima tiesiogiai tauta, dar kitu – konstituciją priima atstovaujamoji institucija, kurią sudaro įgalioti tautos atstovai.

*Dovanotoji (oktrojuotoji) konstitucija* – pereinamuoju iš absoliutinės į apribotą monarchiją laikotarpiu paplitęs konstitucijos priėmimo būdas. Paprastai monarchas vienašališkai, nedalyvaujant tautai ar tautos atstovams, dovanodavo konstituciją savo valdiniais, kartu išpareigodamas laikytis konstitucijoje nustatytų jo galių ribojimų. Dažnai tokios konstitucijos vadintos *chartijomis* (pavyzdžiui, Prancūzijos karaliaus Liudviko XVIII 1814 m. birželio 4 d. Konstitucinė chartija). Apie tai, kad konstitucija yra oktrojuota, neretai galima spręsti pagal jos preambulės turinį. Antai 1962 m. Monako kunigaikštystės konstitucijos preambulėje buvo sakoma: „Mes, [princas Renė III], nusprendėme dovanoti Valstybei naują konstituciją <...>.“ Dabartiniiais laikais šis būdas – jau išimtis, nes konstitucijos dovanojimas nelabai dera su demokratijos principais.

Šiuolaikiniame pasaulyje vyrauja tautos atstovų ar pačios tautos tiesiogiai *priimtoms konstitucijoms*. Kartais konstitucijai priimti renkama speciali tautai atstovaujanti institucija: steigiamasis susirinkimas, steigiamasis kongresas, konstitucinis konventas ar konstitucinis susirinkimas. Ši institucija parengia ir priima konstituciją. Seniausias tokios institucijos pavyzdys – JAV konstituciją priėmęs Filadelfijos konventas. Iš šiuolaikinių konstitucijų paminėtina 1991 m. Bulgarijos konstitucija, kurią priėmė

Didysis nacionalinis susirinkimas. Praktikoje dažniausiai taikoma taisyklė, kad priėmus konstituciją steigiamasis susirinkimas nustoja veikęs ir pagal priimtoje konstitucijoje nustatytą tvarką yra renkamas parlamentas. Kartais, užbaigus konstitucijos priėmimo procesą, steigiamasis susirinkimas ima funkcionuoti kaip parlamentas (pavyzdžiui, 1975 m. priėmus Graikijos konstituciją Steigiamasis susirinkimas tapo naujoje konstitucijoje numatytu vienu rūmų parlamentu).

Kartais konstituciją parengia ir priima parlamentas. Taip buvo priimtos 1991 m. Slovėnijos, 1992 m. Čekijos, 1992 m. Slovakijos konstitucijos.

Dar vienas konstitucijos priėmimo būdas – tautos referendumas. Šiuo atveju svarbus konstitucijos teksto parengimo klausimas. Konstitucijos projektą dažniausiai parengia steigiamasis susirinkimas ar parlamentas, kai kada – vykdomoji valdžia (vyriausybė ar prezidentas). Referendumo institutas konstitucijai priimti ypač dažnai taikytas po Antrojo pasaulinio karo. Taip buvo priimta 1944 m. Islandijos konstitucija, 1946 m. ir 1958 m. Prancūzijos konstitucijos, 1946 m. Brazilijos, 1947 m. Italijos ir Venesuelos konstitucijos, 1975 m. Graikijos, 1976 m. Portugalijos, 1978 m. Ispanijos, 1988 m. Brazilijos, 1991 m. Rumunijos, 1992 m. Lietuvos, 1997 m. Lenkijos ir kitų šalių konstitucijos. Atrodytų, toks konstitucijos priėmimo būdas šių dienų pasaulyje yra tinkamiausias. Šiuo atveju pirmame etape vyksta rimti teisiniai politiniai debatai, išryškinantys įvairias konstitucijos nuostatas. Šitos diskusijos rezultatas – projektas, kuriam pritarė politinės jėgos. Vėliau vyksta referendumo kampanijos etapas, kurio pabaigoje tauta balsavimu referendume išreiškia savo pritarimą ar nepitarimą pasirinktajam konstitucinio reguliavimo modeliui.

„Konstitucija kuriama tikintis, kad ji išliks ateinančius amžius ir prisitaikys prie įvairių žmonijos raidos krizių.“ Šie 1819 m. JAV Aukščiausiojo teismo išnagrinėtos bylos sprendime įrašyti teisėjo Johno Marshallo žodžiai nusako konstitucijos *gyvavimo trukmės* siekiamybę. Suvokiant konstitucijos prasmę nekyla abejonų, kad konstitucija – nevienadienis teisės aktas, ne keleriems ar keliolikai metų kuriamas valstybinės bendruomenės gyvenimo teisinis pamatas. Tik stabili konstitucija gali lemti nuoseklią valstybės institutų raidą, būti politinio stabilumo, individualių laisvių, ekonominio vystymosi ir socialinės pažangos pagrindas. JAV konstitucionalizmo istorija liudija, kad pirmoji pasaulio rašytinė konstitucija per daugiau nei du gyvavimo šimtmečius gana sėkmingai įveikia išbandymus, kuriuos lemia nuolatinė socialinio gyvenimo kaita. Teisės doktrinoje kone vieningai sutariama, kad konstitucijos stabilumas – būtina jos savybė. Teigiama, kad „teisė savo bendruomenei tarnauja geriausiai, kai yra tokia preciziška ir stabili, kiek tai įmanoma, ir šitai ypač pasakytina apie pamatinę, konstitucinę teisę“; „konstitucijos normos ir principai turi užtikrinti valstybinės bendruomenės gyvenimo nenutrūkstamumą ir tęstinumą, nuoseklią raidą. Dažni konstitucijos „trūkinėjimai“ neretai rodo visos valstybinio gyvenimo sistemos „gedimus“; valstybės valdžios nepajėgumą spręsti iškilusių visuomenės gyvenimo problemų“; „nestabili konstitucija – abejotina vertybė“; „konstitucijos stabilumas yra svarbiausia sąlyga užtikrinant politinės realybės tęstinumą (nuspėjamumą), kartu ir ekonominės, socialinės, moralinės realybės tęstinumą bei prognozuojamumą. Konstitucija, tapusi nestabili, negalėtų būti tvirtas visuomenės ir valstybės gyvenimo pamatas“; „konstitucijos stabilumas yra svarbi sąlyga siekiant demokratinio saugumo“.

Konstitucijos stabilumo kaip teisinės vertybės reikšmę patvirtina ir oficiali konstitucinė doktrina. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas yra išaiškinęs, kad

Konstitucija, kaip aukščiausioji teisė, turi būti stabilus aktas. Konstitucijos stabilumas yra tokia jos savybė, kuri kartu su kitomis (*inter alia*, ir pirmiausia, – su Konstitucijos ypatinga, aukščiausia teisine galia) konstitucinį teisinį reguliavimą atskiria nuo žemesnės galios teisės aktais nustatyto (ordinarinio) teisinio reguliavimo, o Konstituciją – nuo visų kitų teisės aktų. Konstitucijos stabilumas – didžiulė teisinė vertybė. Konstitucija neturi būti keičiama, jei tai nėra teisiškai būtina. Tai laiduoja, *inter alia*, sudėtingesnė, sunkesnė, palyginti su konstituciniais ir paprastaisiais įstatymais, Konstitucijos pataisų darymo tvarka, ypač tai, kad yra nustatyti ypatingi kai kurių jos nuostatų (1 straipsnio, I skirsnio „Lietuvos valstybė“, XIV skirsnio „Konstitucijos keitimas“) keitimo proceso reikalavimai. Konstitucijos stabilumas – viena iš prielaidų užtikrinti valstybės tęstinumą, pagarbą konstitucinei santvarkai ir teisei, Konstitucijoje deklaruotų lietuvių tautos siekių, kuriais grindžiama pati Konstitucija, įgyvendinimą. Viena iš sąlygų, užtikrinančių Konstitucijos, kaip teisinės realybės, stabilumą, yra jos teksto stabilumas. Konstitucijos prigimtis, konstitucingumo idėja suponuoja tai, kad Konstitucijoje negali būti ir nėra spragų arba vidinių prieštaravimų. Tad Konstitucijos tekstas neturi būti koreguojamas, pavyzdžiui, vien pasikeitus terminijai, net ir teisei. Konstitucijos, kaip itin stabilaus teisės akto, prasmė taip pat būtų ignoruojama, jeigu intervencija į jos tekstą būtų daroma kiekvieną kart, kai pasikeičia kurie nors teisiškai reguliuotini visuomeniniai santykiai (pavyzdžiui, kai tam tikrų veiklos rūšių technologinės galimybės išsiplečia taip, kaip galbūt ir nebuvo įmanoma numatyti tuo metu, kai Konstitucijos tekstas buvo kuriamas)<sup>6</sup>.

Kodėl konstitucijos keitimo tvarka yra sudėtingesnė nei paprastų įstatymų? Teisinėje literatūroje yra skiriama pirmapradė ir išvestinė steigiamoji valdžia. Toks skirstymas grindžiamas tuo, kad konstitucijos priėmimo ir jos taisymo galia nėra tapati. Pirmapradė steigiamoji valdžia, priklausanti tautai, reiškia, kai konstitucijos nėra arba konstitucija panaikinta (atsiradus naujai valstybei, atkūrus prarastą valstybingumą, žlugus senai valstybinei santvarkai). Ši valdžia steigia valstybiškai organizuotą bendruomenę ir nustato jos gyvenimo pagrindus. Išvestinė steigiamoji valdžia yra numatyta konstitucijoje. Konstitucija numato, kas ir kaip įgyvendina šią valdžią, todėl ji kartais vadinama įsteigtąja steigiamąja valdžia. Tai konstitucijos keitimo valdžia. Pirmapradė steigiamoji valdžia priklauso tautai, o išvestinė patikima jos atstovams arba ją vykdo tauta, laikydamasi konstitucijoje nustatytų sąlygų ir taisyklių. Konstitucijos pataisos daromos įgyvendinant išvestinę steigiamąją valdžią. Pirmapradė steigiamoji valdžia tradiciškai suvokiama kaip neribota valdžia. Tiesa, nereikia pamiršti, kad žmogaus teisės visada žymi tą ribą, kurios peržengti nevalia niekam, net ir tautai, įgyvendinančiai pirminę steigiamąją valdžią. Peržengus šią ribą konstitucija būtų fiktyvi, fasadinė. Esminis pirmapradės ir išvestinės steigiamosios valdžios skirtumas yra tas, kad pirmoji visada įtvirtina naują konstitucinę santvarką, o antroji ją tik tobulina, taiso, koreguoja, laikydamasi pirmosios valdžios nustatytų sąlygų ir tvarkos<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36–1292.

<sup>7</sup> Apie tai plačiau: JARAŠIUNAS, E. Konstitucijos stabilumas: kelios mintys apie konstitucijos pataisas. *Iš: Tarptautinės konferencijos „Konstituciniai valdžių sandaros principai“ medžiaga*. Vilnius: VĮ Seimo leidykla, 2008, p. 58–80.

Konstitucinio reguliavimo stabilumui užtikrinti pasaulio valstybių konstitucijose įtvirtinami substanyvieji ir procedūriniai konstitucijų keitimo ribojimai. *Substantyviaisiais* ribojimais nustatomi konstitucijos pataisų turinio reikalavimai. Skirtingų šalių konstitucinio reguliavimo tyrimas leidžia konstatuoti, kad substanyvieji ribojimai aukščiausioje teisėje yra išreiškiami ir *expressis verbis* forma, ir implicitiškai. Konstitucijos pataisų turinį determinuojančiais imperatyvais sukuriama vadinamosios „amžinos konstitucinės nuostatos“. Toks teisinio galiojimo nenutrūkstumumas dažniausiai priskiriamas fundamentaliems konstitucinės sistemos principams: teisės viešpatavimo, demokratijos, žmogaus teisių ir laisvių apsaugos; taip pat konstitucijos nuostatoms, įtvirtinančioms valstybės valdymo arba sandaros formą, valstybės suverenitetą, nepriklausomybę, teritorijos integralumą. Pavyzdžiui, 1958 m. Prancūzijos konstitucija nustato, kad jokia pataisa negali pakeisti respublikinės valdymo formos (89 str.); Čekijos konstitucija draudžia priimti tokias konstitucijos pataisas, kurios keistų esminius demokratiškumu ir teisės viešpatavimu grindžiamos valstybės principus (9 str.); Vokietijos Federacinės Respublikos Pagrindinis Įstatymas nustato, kad jo keitimas, kuris būtų susijęs su Federacijos padalijimu į federalines žemes, esminiu federalinių žemių dalyvavimu įstatymų leidyboje arba su Pagrindinio Įstatymo 1 straipsnyje („Žmogaus orumas, žmogaus teisės, pagrindinių teisių privalomumas“) ir 20 straipsnyje („Konstitucijos principai, teisė pasipriešinti“) įtvirtintais principais, yra negalimas (79 str.); 1814 m. Norvegijos konstitucija skelbia, kad jos pataisos negali paneigti konstitucijoje įkūnytų principų arba pakeisti konstitucijos dvasios (112 str.); Ukrainos konstitucijos 157 straipsnyje nurodyta, kad konstitucija negali būti keičiama, jeigu pataisos panaikina arba riboja žmogaus ir piliečio teises ar laisves arba jei jos orientuotos į Ukrainos nepriklausomybės panaikinimą, taip pat valstybės teritorinio vientisumo pažeidimą.

*Procedūriniais* konstitucijos keitimo ribojimais yra pasunkinama, komplikuojama konstitucijos pataisų priėmimo tvarka. Teisinių instrumentarijų, sukuriantį specialią, nuo ordinarinių įstatymų leidybos besiskiriančią legislatyvinę procedūrą, sudaro tokie eksplicitiškai konstitucijoje įtvirtinami elementai: 1) tam tikros aplinkybės, kurioms esant konstitucija negali būti taisoma; 2) pataisų priėmimo būdas; 3) kvalifikuotos balsų daugumos reikalavimas; 4) dvigubo votumo taisyklė; 5) konstitucijoje nurodytų subjektų teisė dėl jos pataisų inicijuoti referendumą; 6) konstitucinės justicijos institucijos dalyvavimas konstitucijos pataisų procese; 7) federacijos subjektų įstatymų leidžiamųjų susirinkimų pritarimas federalinės konstitucijos pataisoms; 8) terminai. Nustatant konstitucijos keitimo tvarką į ją yra integruojamas vienoks arba kitoks išvardytųjų teisinių instrumentų derinys<sup>8</sup>.

Labiausiai paplitęs priimtų konstitucijos pataisų inkorporavimo į konstitucijos tekstą būdas – tai senųjų konstitucijos nuostatų pakeitimas, vietoj jų įrašant naujai priimtas normas. O tais atvejais, kai konstitucija papildoma naujomis nuostatomis, jos pagal savo pobūdį įrašomos į atitinkamus konstitucijų skyrius, skirsnius ar paragrafus. Konstitucinėje praktikoje žinoma ir kitokia pataisų įtraukimo į konstituciją tvarka. Pavyzdžiui, JAV konstitucijos pataisos yra pridėdamos konstitucijos pabaigoje, jų priėmimo chronologine tvarka, o pradinis konstitucijos tekstas nėra keičiamas.

<sup>8</sup> Apie tai plačiau: BUTVILAVIČIUS, D. Tautos atstovybės intervencijos į konstitucijos tekstą ribojimai: konstitucijos stabilumo aspektas. *Socialinių mokslų studijos*, 2010, 2(6), p. 163–186.



Kalbant apie konstitucijos pataisas, turima omenyje dalinė jos korekcija, kai pakeičiamos tik kai kurios galiojančios konstitucijos nuostatos ar ji papildoma naujomis konstitucinėmis taisyklėmis. Tačiau pasaulio šalių konstitucinės raidos istorija liudija ir apie visiškai naujo valstybės konstitucinio akto priėmimo patirtį. Naujos konstitucijos įsigaliojimas žymi senosios konstitucijos eros pabaigą, jos galios netekimą. Neretai naujo pagrindinio valstybės teisės akto priėmimas būna įvairių revoliucijų, perversmų, sąjūdžių padarinys. Kita vertus, naujos konstitucijos atsiradimą gali lemti ir esminiai visuomenės bei valstybės gyvenimo pokyčiai. Juridiškai konstitucijos galiojimo pabaiga gali būti įtvirtinama apie pirmtakės konstitucijos galios netekimą nurodant naujoje konstitucijoje. Pavyzdžiui, 1919 m. Veimaro konstitucijoje buvo nustatyta (178 str.), kad atšaukiamas 1871 m. Vokietijos Imperijos konstitucijos galiojimas. 1999 m. Venesuelos konstitucija įtvirtino specialiąją normą, kurioje buvo skelbiama, kad 1961 m. konstitucija netenka galios. 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijos sudedamąja dalimi esančio įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“ 1 straipsnis numatė, kad įsigaliojus Lietuvos Respublikos Konstitucijai netenka galios Lietuvos Respublikos Laikinis Pagrindinis Įstatymas.

Konstitucijos pripažinimas netekusia galios reikšmingas tuo, kad užkertama galimybė vienu metu galioti dviem skirtingiems tapačius santykius reguliuojantiems konstituciniams aktams, eliminuojami galimi ginčai dėl taikytinos teisės. Konstituciocentrinė teisės samprata grindžiama principu, kad valstybėje turi galioti tik viena konstitucija, t. y. tik viena konstitucingumo dimensija.

### 1.7. Konstitucijos aiškinimas

Aiškinti – tai daryti aiškų, suprantamą, komentuoti. Mokslinėje literatūroje kartu su aiškinimo terminu vartojamos *interpretavimo* arba hermeneutikos sąvokos. Teisiškai prasme interpretacija gali būti apibrėžiama kaip racionali veikla, kuria siekiama suvokti teisinį tekstą. Kodėl būtina konstituciją aiškinti, interpretuoti? Poreikis išaiškinti konstituciją yra būdingas visoms pasaulio šalių konstitucinėms sistemoms. Konstitucijos interpretavimas yra neišvengiamas, jis užkoduotas pačioje konstitucijos esmėje. Konstitucijos aiškinimas – tai tarsi jos *quinta essentia*. Visiškai nesvarbu, ar konstitucija parengta ir priimta prieš 200 metų, ar tik vakar. Konstitucijos interpretavimo būtinybę lemia ne tiek konstitucijos amžius, kiek jos, kaip aukščiausios teisinės galios ir tiesiogiai taikomo teisės akto, prigimtis. Nuolatinę konstitucijos aiškinimo poreikį taip pat formuoja ir jos nuostatų abstraktumas, konstitucijos vientisumas ir sistemiškumas, teisinio reguliavimo spragų konstitucijoje nebuvimas. Būtent per interpretavimą konstitucija tampa veikiančia, veiksminga, t. y. *gyva teise*. Kita vertus, reikia pripažinti, kad interpretavimo poreikis nėra tik konstitucijai būdinga ypatybė. Visa teisė, suvokiant ją pirmiausia kaip normų bei principų sistemą, implikuoja teisinę hermeneutiką, kaip teisės pažinimo ir jos taikymo instrumentą.

Kiekvienas pilietis ar valdžios institucija gali turėti savo konstitucijos sampratą, subjektyvų jos turinio suvokimą. Taigi konstitucijos interpretuotojų grupė gali būti labai didelė: nuo eilinių piliečių iki teisės mokslininkų, nuo teisės aktų leidybos institucijų iki teisę taikančių institucijų. Šioje konstitucijos interpretuotojų ir galimų konstitucijos sampratų gausybėje iškyta vienos, visiems privalomos konstitucijos

sampratos problema. Teisės sistemos funkcionalumą galima užtikrinti tik vienai iš interpretacijų suteikus *privalomumo* statusą. Užtikrinant teisės normų hierarchiją aktuali gali būti tik ta konstitucijos interpretacija, kuria privaloma vadovautis, t. y. kurios materialus turinys yra teisinė tikrovė, o ne subjektyvių pastangų suvokti konstituciją rezultatas. Kaip tik dėl to konstitucijos interpretuotojų tipologija – oficialieji ir neoficialieji interpretuotojai – teisės sistemai ir teisinių santykių subjektams yra vertingiausia, nes pagal ją galima nustatyti, kurių subjektų pateikta konstitucijos interpretacija sukels teisinių padarinių, o kurių ne.

Pasaulio valstybių konstitucinė patirtis liudija, kad oficialaus konstitucijos aiškintojo statusas suteikiamas konstitucinės justicijos institucijoms, t. y. tik joms pavedama formuluoti vienareikšmę konstitucijos sampratą – *oficialiąją konstitucinę doktriną*, padedančią konstitucijai įgyti tą turinį, kuris tampa teisėtumo etalonu ir priemone, užtikrinančia teisės normų sistemiškumą. Oficialios konstitucinės doktrinos, kaip teisėtumo užtikrinimo šaltinio, poreikis nuosekliai apibrėžia, kad oficialiu konstitucijos interpretuotoju taip pat gali būti tik viena institucija. Siekdami išvengti teisės sistemos vidinio neveiksmingumo, konstitucijų kūrėjai numato (įgaliojimai interpretuoti konstituciją gali būti įtvirtinami tiesiogiai arba netiesiogiai), kas jose atsako už konstitucijos viršenybės užtikrinimą, t. y. teisės aktų konstitucingumo kontrolę ir kartu konstitucijos interpretavimą. Taigi būtent konstitucijoje yra numatyta institucija, kurios aiškinimas yra galutinis ir neskundžiamas. Žemyninėje Europoje šias funkcijas dažniausiai atlieka konstituciniai teismai, JAV ir Šiaurės Europoje (Estijoje, Danijoje, Norvegijoje) – aukščiausieji teismai, Prancūzijoje – specialioji institucija, vadinama Konstitucine taryba<sup>9</sup>.

Pagal 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstituciją, įgaliojimus oficialiai aiškinti Konstituciją turi *tik Konstitucinis Teismas*. Tik jis formuoja oficialią konstitucinę doktriną. Šiuos Konstitucinio Teismo įgaliojimus lemia jam pavesta funkcija vykdyti konstitucinį teisingumą, garantuoti Konstitucijos viršenybę teisės sistemoje ir konstitucinį teisėtumą. Kokių konstitucijos interpretavimo principų laikosi Konstitucinis Teismas aiškindamas jos turinį? Oficialioje konstitucinėje doktrinoje Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad Konstitucija, kaip teisės aktas, yra išreikšta tam tikra tekstine forma, turi tam tikrą kalbinę išraišką. Vis dėlto Konstitucijos, kaip teisinės realybės, negalima traktuoti vien kaip jos tekstinės formos, taip pat ir teisės negalima traktuoti vien kaip teksto, kuriame *expressis verbis* (lot. – aiškiais žodžiais; tiesiogiai) yra išdėstytos tam tikros teisinės nuostatos ar elgesio taisyklės, taigi negalima suvokti Konstitucijos vien kaip eksplicitinių nuostatų visumos. Konstitucija yra vientisas aktas. Pati Konstitucijos, kaip aukščiausios teisinės galios akto, prigimtis, konstitucingumo idėja suponuoja tai, kad Konstitucijoje negali būti ir nėra spragų, vadinasi, negali būti ir nėra tokio žemesnės galios teisės aktuose nustatyto teisinio reguliavimo, kurio nebūtų galima vertinti jo atitikties Konstitucijai atžvilgiu. Konstituciją, kaip teisinę realybę, sudaro įvairios nuostatos – konstitucinės normos ir konstituciniai principai, kurie įvairiose Konstitucijos formulotėse yra tiesiogiai įtvirtinti arba yra iš jų išvedami. Vieni konstituciniai principai yra įtvirtinti *expressis verbis* suformuluotose konstitucinėse normose, kiti, nors

<sup>9</sup> Apie tai plačiau: MESONIS, G. Konstitucijos interpretavimo metodologiniai pagrindai. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2010, p. 63–88.

ir nėra jose įtvirtinti *expressis verbis*, jose atsispindi ir yra išvedami iš konstitucinių normų, taip pat iš kitų šiose normose atsispindinčių konstitucinių principų, iš konstitucinio teisinio reguliavimo visumos, iš Konstitucijos, kaip svarbiausių valstybinės bendruomenės – pilietinės Tautos – vertybių sistemą įtvirtinančio ir ginančio, visai teisės sistemai gaires brėžiančio akto, prasmės. Tarp konstitucinių principų ir konstitucinių normų negali būti ir nėra priešpriešos, visos konstitucinės normos ir konstituciniai principai sudaro darnią sistemą. Būtent konstituciniai principai organizuoja į darnią visumą visas Konstitucijos nuostatas, neleidžia, kad Konstitucijoje būtų vidinių prieštaravimų ar tokio jos aiškinimo, kai iškreipiama ar paneigiama kurios nors Konstitucijos nuostatos prasmė, kuri nors Konstitucijoje įtvirtinta ir jos ginama vertybė. Per konstitucinius principus atsiskleidžia ne tik Konstitucijos raidė, bet ir jos dvasia – tos vertybės ir siekiai, kuriuos Tauta Konstitucijoje įtvirtino pasirinkusi tam tikrą jos nuostatų tekstinę formą, kalbinę išraišką, nustačiusi tam tikras Konstitucijos normas, eksplicitiškai arba implicitiškai įtvirtinusi tam tikrą konstitucinį teisinį reguliavimą. Tad priešpriešos negali būti ir nėra ne tik tarp konstitucinių principų ir konstitucinių normų, bet ir tarp Konstitucijos dvasios ir Konstitucijos raidės: Konstitucijos raidės negalima aiškinti ar taikyti taip, kad būtų paneigiama Konstitucijos dvasia, kuri gali būti suvokta tik konstitucinį teisinį reguliavimą matant kaip visumą ir tik įvertinus Konstitucijos, kaip visuomenės sutarties ir aukščiausios teisinės galios akto, paskirtį. Konstitucijos dvasią išreiškia konstitucinio teisinio reguliavimo visuma, visos jos nuostatos – ir Konstitucijos tekste tiesiogiai išdėstytos Konstitucijos normos, ir Konstitucijos principai, taip pat ir tie, kurie išplaukia iš konstitucinio teisinio reguliavimo visumos ir Konstitucijos, kaip svarbiausių Tautos vertybių sistemą įtvirtinančio ir ginančio, visai teisės sistemai gaires brėžiančio akto, prasmės. Visos Konstitucijos nuostatos yra tarpusavyje susijusios ir sudaro vientisą, darnią sistemą, tarp Konstitucijoje įtvirtintų vertybių yra pusiausvyra, nė vienos Konstitucijos nuostatos negalima aiškinti taip, kad būtų iškreiptas arba paneigtas kurios nors kitos Konstitucijos nuostatos turinys, nes taip būtų iškreipta viso konstitucinio teisinio reguliavimo esmė, pažeista konstitucinių vertybių pusiausvyra. Konstitucijos normų ir principų negalima aiškinti remiantis įstatymų leidėjo ir kitų teisėkūros subjektų priimtais aktais, nes taip būtų paneigta Konstitucijos viršenybė teisės sistemoje. Visų Konstitucijos nuostatų aiškinimas konstitucinio teisinės valstybės principo kontekste – būtina Konstitucijos išsamaus aiškinimo prielaida.

Konstitucijos (ir apskritai teisės) negalima aiškinti vien pažodžiui, vien taikant lingvistinį (verbalinį) teisės aiškinimo metodą. Suabsoliutinus pažodinį (lingvistinį, verbalinį) Konstitucijos aiškinimą, kartu būtų sumenkinamas visuminio konstitucinio teisinio reguliavimo turinys, ignoruojamos jei ir ne visos, tai bent kai kurios Konstitucijoje įtvirtintos, jos ginamos ir saugomos vertybės, sudaromos prielaidos paminti tuos siekius, kuriuos Tauta įtvirtino referendumu priimtoje Konstitucijoje. Negalima absoliutinti ne tik pažodinio (lingvistinio, verbalinio), bet ir jokio kito Konstitucijos aiškinimo metodo. Aiškinant Konstituciją privalu taikyti įvairius teisės aiškinimo metodus: sisteminių, bendrųjų teisės principų, loginį, teleologinį, įstatymų leidėjo ketinimų, precedentų, istorinį, lyginamąjį ir kt.; tik šitaip – visapusiškai – aiškinant Konstituciją galima sudaryti prielaidas įgyvendinti jos, kaip visuomenės sutarties ir aukščiausios teisinės galios akto, paskirtį, užtikrinti, kad nebus

nukrypta nuo Konstitucijos prasmės, kad nebus paneigta Konstitucijos dvasia ir kad gyvenime bus įtvirtintos tos vertybės, kuriomis Tauta grindžia savo pačios priimtą Konstituciją<sup>10</sup>.

### 1.8. Konstitucinė doktrina

Doktrinos sąvoka konstitucinės teisės tematiką nagrinėjančioje literatūroje vartojama nevienaprasmiškai. Vienais atvejais ji reiškia mokslines pažiūras, kitais – oficialaus konstitucijos aiškintojo sprendimuose atskleidžiamą konstitucijos nuostatų prasmę. Kalbant apie konstitucijos aiškinimą buvo minėta, kad esminis skirtumas tarp neoficialaus ir oficialaus konstitucijos aiškinimo (taigi ir tarp mokslinės bei oficialios doktrinos) yra tas, kad pirmasis nesukelia teisinių padarinių ir nėra privalomas, o konstitucinės justicijos institucijų formuojama oficialioji konstitucinė doktrina yra privaloma visiems teisinių santykių subjektams, jos turinys yra visos teisės normų sistemos teisėtumo šaltinis. Mokslinė doktrina, neskaitant oficialiojo interpretuotojo kuriamos doktrinos, užima išskirtinę vietą tarp konstitucijos interpretuotojų, nes jos kūrėjai, naudodamiesi mokslinių tyrinėjimų laisve ir taikydami mokslinių pažinimo įrankių sistemą, formuoja mokslinę idealios interpretacijos poziciją. Neretai jos išvados ir argumentai dėl mokslinio pagrindimo ir sisteminio problemos pažinimo tiesiogiai ar netiesiogiai atsispindi konstitucinėje jurisprudencijoje. Vis dėlto, kad ir kaip būtų sureikšminama mokslinė doktrina, neišvengiamai pripažintina, jog ji tėra tik mokslinių pažiūrų, koncepcijų, vertinimų sistema, todėl mokslinės doktrinos įžvalgos, kitaip nei oficialioji doktrina, neturi juridinių privalomumo garantijų. Tik savo mokslinių argumentų pagrįstumu ji gali daryti įtaką oficialiajam konstitucijos interpretuotojui ir tikėtis, kad jos argumentai ar vertinimai taps oficialaus aiškintojo akceptuota pozicija.

Atsižvelgiant į aiškia mokslinės ir oficialiosios doktrinos skirtį, *konstitucinės doktrinos* terminas vartotinas kalbant apie oficialųjį, o ne mokslinį konstitucijos aiškinimą. Konstitucinė yra tik ta doktrina, kuri išreiškia teisinę tikrovę.

Kaip minėta, oficialiosios konstitucinės doktrinos kūrėjos yra konstitucinės justicijos institucijos. Atlikdamos joms pavestą funkciją – garantuoti konstitucijos viršenybę, šios institucijos savo jurisprudencijoje formuoja oficialią konstitucinę doktriną. Per tai atsiskleidžia konstitucinės teisės, kaip jurisprudencinės teisės, prasmė. Konstitucijos prigimtis lemia, kad šio teisės akto tekstas tarsi fiksuoja tik jo kontūrus, suvokimo orientyrus, o turinys eventualiai užpildomas konstitucine jurisprudencija. Net ir iš pirmo žvilgsnio aiškios konstitucijos normos gali turėti gilesnę, ne iš karto pastebimą, teisinę prasmę. Kitaip tariant, jeigu konkreti konstitucinė nuostata nėra taikyta teismų praktikoje, darytina išvada, kad šios nuostatos juridinė prasmė nėra visiškai aiški. Netgi kai oficialusis konstitucijos aiškintojas vienoje ar kitoje byloje „praskleidžia“ kurio nors konstitucijos principo ar normos turinį, negalima teigti, kad jų esmės pažinimas yra užbaigtas, galutinai įgyvendintas.

<sup>10</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 85-3094; 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708; atitaisymas – 2004, Nr. 186; 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 115-4888.

Skaitant tik konstitucijos tekstą negalima rasti tiesioginių atsakymų į daugelį teisinių klausimų, bet nereikėtų pamiršti, kad „konstitucijos testo“ pritaikomumas ordinarinės teisės atžvilgiu yra universalus. Jame glūdi visų konstitucingumo klausimų atsakymai. Žodžiu „visų“ šiuo atveju yra įvardijama konstitucijos teisinio universalumo maksima. Konstitucijos teisinis universalizmas neatsiejamas nuo konstitucinės teisės, kaip jurisprudencinės teisės, koncepcijos. Jurisprudencinė konstitucija suvokiama kaip neatskiriama dviejų konstitucinės norminės tikrovės elementų – aukščiausiosios galios akto, vadinamo konstitucija, ir konstitucinės jurisprudencijos, kurioje šis aktas aiškinamas ir plėtojamas – junginys. Taigi konstitucijos, kaip aukščiausios teisės, formulė gali būti sudaryta taip: konstitucija = konstitucijos tekstas + oficialioji konstitucinė doktrina.

Kadangi konstitucijos pažinimas nenagrinėjant oficialiosios konstitucinės doktrinos nebūtų visavertis, pačios vienareikšmės ir privalomos oficialiosios konstitucinės doktrinos sampratos reikėtų ieškoti ne mokslininkų darbuose ar kitų neoficialių konstitucijos interpretuotojų požiūriuose, bet konstitucinėje jurisprudencijoje. Taigi kas apie oficialiąją konstitucinę doktriną sakoma Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo aktuose suformuotoje oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje? Joje nurodoma, kad įgaliojimus oficialiai aiškinti Konstituciją turi tik Konstitucinis Teismas, kaip tik jis formuoja oficialią konstitucinę doktriną. Konstitucinio Teismo išimtiniai įgaliojimai oficialiai aiškinti Konstituciją, savo jurisprudencijoje pateikti oficialią Konstitucijos nuostatų sampratą – formuoti oficialiąją konstitucinę doktriną – kyla iš pačios Konstitucijos.

Konstitucinio Teismo aktuose yra aiškinamos Konstitucijos nuostatos – normos ir principai. Oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje, *inter alia*, atskleidžiamas įvairių konstitucinių nuostatų turinys, jų tarpusavio sąsajos, konstitucinių vertybių pusiausvyra, konstitucinio teisinio reguliavimo, kaip vienos visumos, esmė. Oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje taip pat gali būti *expressis verbis* nurodoma, koks Konstitucijos nuostatų aiškinimas yra negalimas. Teisę kuriančias ir teisę taikančias institucijas (pareigūnus) saisto konstitucinių nuostatų samprata bei argumentai, išdėstyti ne tik Konstitucinio Teismo nutarimuose, bet ir kituose Konstitucinio Teismo aktuose – išvadose bei sprendimuose. Taigi, pagal Konstituciją, visi Konstitucinio Teismo aktai, kuriuose yra aiškinama Konstitucija, t. y. formuojama oficiali konstitucinė doktrina, savo turiniu saisto ir teisę kuriančias, ir teisę taikančias institucijas (pareigūnus), neišskiriant nė bendrosios kompetencijos ir specializuotų teismų.

Konstitucinio Teismo formuojama oficialioji konstitucinė doktrina yra viena visuma. Oficialiosios konstitucinės doktrinos (ir kaip visumos, ar kiekvienu atskiru konstitucinio teisinio reguliavimo klausimu) formavimas – ne vienkartinis aktas, bet laipsniškas ir nuoseklus procesas, kuris yra nenutrūkstamas ir niekad nebūna visiškai baigtas. Oficialioji konstitucinė doktrina bet kuriuo konstitucinio teisinio reguliavimo klausimu yra formuojama ne „visa iškart“, bet „byla po bylos“, vienus jos elementus (fragmentus), atskleistus ankstesnėse konstitucinės justicijos bylose priimtuose Konstitucinio Teismo aktuose, papildant kitais, atskleidžiamais Konstitucinio Teismo aktuose, priimamuose naujose konstitucinės justicijos bylose. Aiškinant Konstitucijos tekste eksplicitiškai arba implicitiškai įtvirtintus principus ir normas visada yra galimybė, jeigu tai būtina dėl nagrinėjamos

konstitucinės justicijos bylos logikos, formuoti ir tokias oficialios konstitucinės doktrinos nuostatas (t. y. atskleisti tokius konstitucinio teisinio reguliavimo aspektus), kurios dar nebuvo suformuotos ankstesnėse konstitucinės justicijos bylose priimtuose Konstitucinio Teismo aktuose. Konstituciniam Teismui pagal pareiškėjų prašymus nagrinėjant vis naujas konstitucinės justicijos bylas, ankstesniuose Konstitucinio Teismo aktuose suformuota oficiali konstitucinė doktrina (kiekvieniu atskiru atitinkamoje byloje reikšmės turinčiu konstitucinio teisinio reguliavimo klausimu) yra papildoma vis naujais fragmentais. Formuojant vis naujas oficialios konstitucinės doktrinos nuostatas, yra atskleidžiama Konstitucijoje – aukščiausiosios teisės akte – įtvirtinto teisinio reguliavimo įvairovė ir pilnatvė.

Konstitucijoje įtvirtintas teisinės valstybės principas suponuoja jurisprudencijos tęstinumą, kurį turi užtikrinti ne tik bendrosios kompetencijos bei specializuoti teismai, bet ir Konstitucinis Teismas. Kita vertus, konstitucinės jurisprudencijos tęstinumas nereiškia, kad oficiali konstitucinė doktrina negali būti koreguojama ar jos nuostatos negali būti reinterpretuojamos. Konstitucijos nuostatų sampratos ir oficialių konstitucinių doktrininių nuostatų reinterpretavimas koreguojant oficialiąją konstitucinę doktriną yra išimtinė Konstitucinio Teismo kompetencija. Reinterpretuoti oficialias konstitucines doktrinines nuostatas (koreguoti oficialiąją konstitucinę doktriną) yra (arba gali būti) būtina, *inter alia*, tais atvejais, kai yra padaromos atitinkamų Konstitucijos straipsnių (jų dalių) pataisos. Įsigaliojus Konstitucijos pataisai, kuria yra pakeičiama (arba panaikinama) kuri nors iš tų Konstitucijos nuostatų, kurių pagrindu (t. y. kurias aiškinant) buvo suformuota ankstesnė oficialioji konstitucinė doktrina (atitinkamu konstitucinio teisinio reguliavimo klausimu), Konstitucinis Teismas, pagal Konstituciją, turi išimtinius įgaliojimus konstatuoti, ar aiškinant Konstituciją dar galima (ir kokia apimtimi) remtis ankstesnių Konstitucijos nuostatų pagrindu Konstitucinio Teismo suformuota oficialiąją konstitucinę doktriną, ar jau negalima ja remtis (ir kokia apimtimi). Oficialiųjų konstitucines doktrinines nuostatas reinterpretuoti taip, kad oficialioji konstitucinė doktrina būtų koreguojama, gali būti būtina ir tada, kai padaroma tokia Konstitucijos pataisa (pakeičiama arba panaikinama tam tikra Konstitucijos nuostata arba Konstitucijoje įtvirtinama nauja nuostata), kuria yra iš esmės pakoreguojamas visuminio konstitucinio teisinio reguliavimo turinys, nors kaip tik ta Konstitucijos nuostata, kurios pagrindu (t. y. kurią aiškinant) tam tikru konstitucinio teisinio reguliavimo klausimu buvo suformuota ankstesnė oficialioji konstitucinė doktrina, formaliai nėra keičiama. Šiais atvejais išimtinius įgaliojimus konstatuoti, ar aiškinant Konstituciją dar galima remtis (ir kokia apimtimi) ankstesne oficialiąją konstitucinę doktriną (ir kaip visuma, ir kiekvienu atskiru konstitucinio teisinio reguliavimo klausimu), ar ja jau negalima remtis (ir kokia apimtimi), taip pat turi Konstitucinis Teismas.

Oficialiosios konstitucinės doktrinos koregavimas ir reinterpretavimas yra galimas ne tik tais atvejais, kai padaromos atitinkamos Konstitucijos pataisos, bet tada, kai nėra padaryta Konstitucijos pataisų, dėl kurių tam tikras oficialiųjų konstitucines doktrinines nuostatas yra būtina reinterpretuoti taip, kad oficialioji konstitucinė doktrina būtų pakoreguota, tai daryti galima tik jei iš Konstitucijos kyla būtinybė nukrypti nuo esamo precedento ir sukurti naują. Konstitucinis Teismas šioje srityje nėra visiškai laisvas, jį saisto jo paties sukurti precedentai ir jo paties suformuota

tuos precedentus pagrindžianti oficialioji konstitucinė doktrina. Naujų teismo precedentų kūrimas ir teismo precedentų argumentavimas (pagrindimas) negali būti racionaliai teisiškai nemotyvuoti valiniai aktai; Konstitucinis Teismas privalo užtikrinti konstitucinės jurisprudencijos tęstinumą (nuoseklumą, nepriešaringumą) ir savo sprendimų tikėtinumą remdamasis savo jau suformuota oficialiąja konstitucine doktrina bei precedentais. Nuo Konstitucinio Teismo precedentų, sukurtų priėmus sprendimus konstitucinės justicijos bylose, gali būti nukrypstama ir nauji precedentai gali būti kuriami tik jei tai yra neišvengiamai, objektyviai būtina, konstituciškai pagrindžiama ir pateisinama; lygiai taip pat ir Konstitucinio Teismo precedentus pagrindžiančios oficialiosios konstitucinės doktrininės nuostatos negali būti reinterpretuojamos taip, kad oficialioji konstitucinė doktrina būtų pakoreguota, jeigu tai nėra neišvengiamai, objektyviai būtina, konstituciškai pagrindžiama ir pateisinama; jokio Konstitucinio Teismo precedentų pakeitimo ar oficialiosios konstitucinės doktrinos koregavimo negali lemti atsitiktiniai (teisės atžvilgiu) veiksniai (pavyzdžiui, vien Konstitucinio Teismo sudėties pasikeitimas). Minėtąją būtinybę tam tikras oficialiųjų konstitucines doktrininės nuostatas reinterpretuoti taip, kad būtų pakoreguota oficialioji konstitucinė doktrina, gali lemti tik tikros aplinkybės, kaip antai būtinybė didinti galimybes įgyvendinti asmenų prigimtines bei įgytąsias teises ir teisėtus interesus, būtinybė labiau apginti, apsaugoti Konstitucijoje įtvirtintas vertybes, poreikis sudaryti palankesnes sąlygas įgyvendinti Konstitucijoje deklaruotus lietuvių tautos siekius, kuriais grindžiama pati Konstitucija, būtinybė plėsti šalyje konstitucinės kontrolės galimybes, idant būtų garantuojamas konstitucinis teisingumas, užtikrinta, kad nė vienas teisės aktas (jo dalis), prieštaraujantis aukštesnės galios teisės aktams, neturėtų imuniteto pašalinti iš teisės sistemos. Be to, oficialiosios konstitucinės doktrinos (jos nuostatų) reinterpretuoti taip, kad ji būtų pakoreguota, yra negalima, konstituciškai neleistina, jeigu tokiu atveju būtų pakeičiama Konstitucijoje įtvirtintų vertybių sistema, sumažinamos Konstitucijos viršenybės teisės sistemoje apsaugos garantijos, paneigiama Konstitucijos, kaip vientiso akto ir darnios sistemos, samprata, sumažinamos Konstitucijoje įtvirtintos asmens teisių ir laisvių garantijos, pakeičiamas Konstitucijoje įtvirtintas valdžių padalijimo modelis. Kiekvienas tokio oficialiosios konstitucinės doktrinos reinterpretavimo, kai oficialioji konstitucinė doktrina yra koreguojama, atvejis turi būti deramai (aiškiai ir racionaliai) argumentuojamas atitinkamame Konstitucinio Teismo akte. Vis dėlto joks oficialiosios konstitucinės doktrinos plėtojimas – nei ankstesnėse konstitucinės justicijos bylose priimtuose Konstitucinio Teismo aktuose pateiktos Konstitucijos nuostatų sampratos papildymas naujais elementais (fragmentais), nei toks anksčiau suformuotų oficialiųjų konstitucinių doktrininių nuostatų reinterpretavimas, kai oficialioji konstitucinė doktrina yra pakoreguojama, – pagal Konstituciją negali būti ir nėra pagrindas keisti ankstesnėse konstitucinės justicijos bylose priimtus nutarimus, išvadas, sprendimus, kuriais buvo baigta konstitucinės justicijos byla, ar jų argumentavimą (pagrindimą). Oficialiųjų konstitucinių doktrininių nuostatų reinterpretavimas, taip pat ir toks, kai yra pakoreguojama oficialioji konstitucinė doktrina, *inter alia*, reiškia tai, kad ateityje konstitucinės justicijos bylos Konstituciniame Teisme turės būti nagrinėjamos ir atitinkami sprendimai turės būti priimami vadovaujantis šia reinterpretuota (pakoreguota) oficialiąja konstitucine doktrina.

Oficialios konstitucinės doktrinos aiškinimas ir plėtojimas, *inter alia*, oficialiųjų konstitucinių doktrininų nuostatų reinterpretavimas, taip pat ir toks, kai oficialioji konstitucinė doktrina yra pakoreguojama, naujose konstitucinės justicijos bylose priimtuose Konstitucinio Teismo aktuose leidžia atskleisti giluminį Konstitucijos potencialą nekeičiant jos teksto ir šiuo atžvilgiu pritaikyti Konstituciją prie socialinio gyvenimo pokyčių, nuolat kintančių visuomenės ir valstybės gyvenimo sąlygų, ir užtikrinti Konstitucijos, kaip visuomenės ir valstybės gyvenimo teisinio pagrindo, gyvybingumą. Naujose konstitucinės justicijos bylose priimtuose Konstitucinio Teismo aktuose toliau aiškinant ir plėtojant, *inter alia*, reinterpretuojant, oficialias konstitucines doktrines nuostatas, taip pat ir tokiu būdu, kad pakoreguojama oficialioji konstitucinė doktrina, yra skatinama nesikišti į Konstitucijos tekstą, jei tokia intervencija nėra teisiškai būtina. Šitaip yra prisidedama prie Konstitucijos teksto, kartu ir konstitucinės santvarkos, stabilumo užtikrinimo<sup>11</sup>.

## 2. Konstitucinės teisės samprata

### 2.1. Konstitucinės teisės samprata

Sąvokos „konstitucinė teisė“ įsitvirtinimas Lietuvoje sietinas su Mykolu Romeriu, šią sąvoką įtvirtinusių savo darbuose, be to, ir Vytauto Didžiojo universiteto Teisių fakultete dėstomą discipliną vadinsiu „konstitucine teise“.

Sąvoka „konstitucinė teisė“ vartojama keliomis reikšmėmis: kaip Konstitucijoje įtvirtinta subjektinė žmogaus teisė, kaip nacionalinės teisės sritis, kaip teisės mokslo sritis arba studijų disciplina.

Jei sąvoka *konstitucinė teisė* vartojama Konstitucijoje įtvirtintoms asmens subjektinėms teisėms apibūdinti, turima omenyje, kad asmuo turi teisę naudotis savo konstitucinėmis teisėmis, reikalauti, kad kiti jas gerbtų, taip pat kreiptis į kompetentingas institucijas, kad šios apgintų asmens teises ir įpareigotų kitus teisinio santykio dalyvius atlikti pareigas.

Ši sąvoka vartojama ir nacionalinei konstitucinės teisės sričiai apibūdinti. Pasak E. Jarašiūno, konstitucinės teisės sąvokos vartojimas sietinas su Konstitucijos – valdžią ribojančio aukščiausios galios dokumento – reikšmės pripažinimu šiuolaikinės visuomenės gyvenime, su konstitucionalizmo idėjų sąmoningu įtvirtinimu<sup>12</sup>.

Sąvoka „konstitucinė teisė“ gali reikšti ir vieną iš teisės disciplinų, t. y. specialųjį kursą, universitete dėstomą studentams. Tik suprasdamas konstitucinės teisės, kaip visa apimančios, jurisprudencinės teisės, teisės be spragų reikšmę, studentas gali mokytis ordinarinės teisės dalykų. Žinodamas, kad konstitucinės teisės normos ir principai negali būti aiškinami ar pagrindžiami ordinarine teise, įsisąmoninęs, kad

<sup>11</sup> Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 53-2361; 2004 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 81-2903; 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708; atitaisymas – 2004, Nr. 186; 2006 m. kovo 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 30-1050; 2007 m. spalio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 110-4511.

<sup>12</sup> JARAŠIŪNAS, E. Konstitucinė teisė – nacionalinės teisės sistemos branduolys ir teisės sistemą integruojanti teisės sritis. *Iš: Lietuvos konstitucinė teisė (2 leid.)*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002, p. 23.



Konstitucija yra teisiškumo matas, studentas ne tik sėkmingai baigs studijas, bet ir kaip išsimokslinę teisininkas naudosis ja praktiniame darbe.

Taigi visais minėtaisiais atvejais sąvoka „konstitucinė teisė“ aprėpia labai skirtingus, netapačius aspektus.

Kiekvienos valstybės teisės sistemą sudaro daug teisės šakų: civilinė, baudžiamoji, administracinė ir kt. Teisės šaka – tai teisės sistemos dalis, kurią sudaro teisės normos, reguliuojančios tam tikrą visuomeninių santykių sritį. Teisės šakos viena nuo kitos skiriasi savo reguliavimo objektu (t. y. teisės normų reguliuojamais visuomeniniais santykiais) ir metodu (t. y. sistema teisinių būdų, kuriais teisė veikia reguliuojamus visuomeninius santykius, nukreipia juos visuomenei pageidaujama kryptimi). Teisės šakoje normos gali jungtis į pošakius, institutus ir poinstitučius. Kita vertus, teisės sistemai būdingas ne tik teisės dalijimas į tam tikras dalis, bet ir sistemos darna: teisės normos yra susijusios, viena su kita suderintos. Priešingu atveju, esant teisės normų kolizijai ar nesuderinamumui, teisinis reguliavimas būtų beprasmis, neveiksmingas. Šiuo aspektu konstitucinei teisei tenka ypatingas vaidmuo ir ypatinga vieta teisės sistemoje.

Mokslinėje teisinėje literatūroje nėra vienos nuomonės dėl konstitucinės teisės kaip teisės šakos reguliavimo objekto. Kai kurie autoriai teigia, kad konstitucinė teisė kaip savarankiška teisės šaka reguliuoja dvi dideles visuomeninių santykių sritis:

- 1) valstybės organizaciją, viešosios valdžios organizavimo ir jos įgyvendinimo santykius;
- 2) asmens ir valstybės santykius, svarbiausius visuomenės gyvenimo principus.

Kiti autoriai teigia, kad konstitucinė teisė, būdama aukščiausiosios galios, negali būti viena iš teisės šakų ir turėti savarankiško reguliavimo objekto, nes konstitucinė teisė yra visa apimanti teisė be spragų, nustatanti visų teisės šakų pagrindus.

Hierarchinėje sistemoje konstitucinė teisė yra *aukščiausiosios galios teisė*. Konstitucijos 7 straipsnyje nustatytas konstitucinis imperatyvas: „Negalioja joks įstatymas ar kitas aktas, priešingas Konstitucijai.“ Tuo įtvirtinama Konstitucijos viršenybė teisės aktų sistemoje. Visa kita teisė yra ordinarinė, žemesnės galios. Visi teisės aktai turi būti teisėti: įstatymai negali prieštarauti Konstitucijai, o įstatymų įgyvendinamieji teisės aktai – Konstitucijai ir įstatymams. Teisinėje valstybėje draudžiama nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris konkuruotų su nustatytu pačioje Konstitucijoje. Konstitucinės teisės svarbiausias šaltinis yra Konstitucija. Joje įtvirtinti visuomenės ir valstybės santykių pagrindai. Konstitucijos nuostatos atskleidžia valstybės socialines, ekonomines ir kultūrinės funkcijas, tam tikrus valstybės uždavinius, pavyzdžiui, valstybės pareigą globoti šeimą, remti mokslą ir pan. Visų šių funkcijų galutinis tikslas – žmogaus teisių ir laisvių užtikrinimas<sup>13</sup>. Taigi Konstitucija yra teisinės sistemos stuburas.

Konstitucija įtvirtina pagrindines teisinio reguliavimo nuostatas ir sudaro ordinarinės teisės leidybos pagrindą. Konstitucijos normose ir principuose įtvirtinta teisinio reguliavimo kryptis. Taigi visi kiti teisės aktai turi atitikti Konstituciją. Tai lemia išskirtinę Konstitucijos ir konstitucinės teisės reikšmę visai teisės sistemai.

<sup>13</sup> Plačiau: JARAŠUNAS, E. Konstitucinės teisės reguliavimo objektas ir metodas. *Iš: Lietuvos konstitucinė teisė (2 leid.)*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002, p. 24–32.

Konstitucinė teisė neturi savo atskiro reguliavimo dalyko (būdingo teisės šakoms), bet nustato visų visuomeninių santykių teisinio reguliavimo pagrindus (principus). Įstatymų leidėjas (Seimas) turi diskreciją konkretinti ar detalizuoti, taip pat teisiškai reglamentuoti santykius, kurie Konstitucijoje nėra reguliuojami. Labai svarbu, kad tai darydamas įstatymų leidėjas nepažeistų Konstitucijos normų ir principų. Šis reikalavimas keliamas ir kitiems žemesniosios galios teisės aktų teisėkūros subjektams (Vyriausybei, Respublikos Prezidentui ir kitiems).

Konstitucijoje nustatytos valstybės valdžios institucijų kompetencijos ribos ir šių institucijų vaidmuo teisėkūros procese. Svarbiausius visuomeninius santykius šalyje reguliuoja įstatymai, o įstatymų įgyvendinamuosiuose (poįstatyminiuose) teisės aktuose reglamentuojama jų įgyvendinimo tvarka. (Įstatymų įgyvendinamasis teisės aktas yra įstatymo normų taikymo aktas, neatsižvelgiant į tai, ar tas aktas yra vienkartinio taikymo, ar nuolatinio galiojimo.) Konstitucinis Teismas ne kartą yra vertinęs įstatymo ir įstatymų įgyvendinamojo teisės akto santykį ir pabrėžęs, kad pastaruoju teisės aktu yra įgyvendinamos įstatymo normos, bet toks teisės aktas negali pakeisti paties įstatymo arba sukurti naujų bendrojo pobūdžio teisės normų, kurios konkuruotų su įstatymo normomis.

Konstitucijos 67 straipsnio 2 dalyje nustatyta išimtinė Seimo teisė leisti įstatymus; Konstitucijos 95 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad Vyriausybė valstybės valdymo reikalus sprendžia priimdama nutarimus. Lietuvoje nėra deleguotosios įstatymų leidybos, todėl Seimas, kaip įstatymų leidėjas, negali pavesti Vyriausybei ar kitoms institucijoms įstatymų įgyvendinamaisiais teisės aktais reguliuoti tuos teisinius santykius, kurie turėtų būti reglamentuoti įstatymu, o Vyriausybė negali tokių įgaliojimų priimti. Teisės akto formos nesilaikymas, kai Konstitucija reikalauja teisinius santykius reglamentuoti įstatymu, o jie reguliuojami įstatymų įgyvendinamuoju teisės aktu, gali būti pagrindas tokį poįstatyminį teisės aktą pripažinti prieštaraujančiu Konstitucijai.

Konstitucijoje įtvirtinti ir svarbiausi teisės normų kūrimo procedūrų pagrindai. Įstatymų leidybos iniciatyvos teisė priklauso Seimo nariams, Respublikos Prezidentui ir Vyriausybei. 50 tūkstančių Lietuvos Respublikos piliečių, turinčių rinkimų teisę, gali teikti Seimui įstatymo projektą, kurį Seimas privalo svarstyti. Įstatymai laikomi priimtais, jei už juos balsavo dauguma Seimo posėdyje dalyvavusių Seimo narių. Seimo priimtą įstatymą pasirašo ir oficialiai paskelbia Respublikos Prezidentas. Tačiau įstatymų leidybai nepakanka tik šių pagrindų, todėl Konstitucijos 69 straipsnio 1 dalimi Seimas yra įpareigotas įstatymu reglamentuoti ir detalizuoti įstatymų priėmimo procedūras.

Nors pagal teisinę galią konstitucinė teisė visiškai skiriasi nuo ordinarinės, pagal tų santykių, kuriuos reguliuoja daugiau, turinį ji nėra vienodai „nutolusi“ nuo įvairių teisės šakų. Konstitucinė teisė išsamiai apibrėžia viešosios valdžios institucijų sistemą, sudarymą ir galias, detaliau reglamentuoja valstybės valdžios institucijų įgaliojimus, įtvirtina valdžių padalijimo principą, valdžios institucijų tarpusavio sąveiką ir bendradarbiavimą. Kai kuriems iš šių santykių skirti atskiri Konstitucijos skirsniai (pavyzdžiui, V „Seimas“, VI „Respublikos Prezidentas“, VII „Lietuvos Respublikos Vyriausybė“, VIII „Konstitucinis Teismas“, IX „Teismas“), kitos valstybės institucijos (Valstybės kontrolierius, Seimo kontrolieriai, Prokuratūra, Lietuvos

bankas) Konstitucijoje yra mažiau apibūdintos, numatant Seimui pareigą reglamentuoti šių institucijų veiklą įstatymu.

Pabrėžtina, kad Konstitucijos normų ir principų negalima aiškinti remiantis ordinarine teise (įstatymų leidėjo ir kitų teisėkūros subjektų priimtais teisės aktais), nes taip būtų paneigta Konstitucijos viršenybė teisės sistemoje.

Teisės studijose daugiausia dėmesio skiriama teisinio reguliavimo pažinimui. Paprastai objektyviosios teisės analizė apsiriboja tik teisės normų nagrinėjimu, tačiau nereikėtų pamiršti ir teisinių idėjų, koncepcijų, teorijų, inspiravusių teisinio reguliavimo atsiradimą. Teisinių idėjų ir teisinių santykių tyrimas neretai atskleidžia esminius teisinio reguliavimo bruožus. Taigi nagrinėjant Lietuvos konstitucinės teisės sistemą bus analizuojamas ne tik teisinis reguliavimas, bet ir ši reguliavimą nulėmusios teisinės idėjos (įvairios teorijos, doktrinos, požiūriai), taip pat teisės normų įgyvendinimo praktika. Pasak prof. E. Jarašiūno, be konstitucinės jurisprudencijos studijų galima pažinti tik paviršinius konstitucinės teisinės tikrovės klodus<sup>14</sup>.

## 2.2. Konstitucinės teisės šaltiniai

**Konstitucija ir Konstitucinio Teismo aktai** kaip konstitucinės teisės šaltiniai. Vienas iš konstitucinės teisės ypatumų, ją skiriančių nuo įvairių teisės šakų, yra jos šaltiniai. Konstitucinės teisės šaltiniais gali būti aukščiausiosios galios, steigiamojo pobūdžio teisės aktai. Tai 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucija, taip pat jos 150 straipsnyje nurodyti konstituciniai įstatymai ir konstituciniai aktai, kurie yra Konstitucijos sudedamoji dalis. Konstitucija, jos sudedamosios dalys sudaro vientisą, aukščiausio reguliavimo lygmens normų ir principų sistemą<sup>15</sup>.

Konstitucija – aukščiausios galios teisės aktas, kuris yra taikomas tiesiogiai ir kuriam negali prieštarauti joks kitas teisės aktas. Konstitucinis žmogaus teisių ir laisvių įtvirtinimas, tiesioginis Konstitucijos nuostatų taikymas, aktyvi konstitucinės kontrolės institucijos (Konstitucinio Teismo) veikla, galimybė ginti pažeistas teises vadovaujantis Konstitucija rodo, kad Konstitucija yra teisinio gyvenimo pagrindas ir centras.

Konstitucijos viršenybė įtvirtinta pačioje Konstitucijoje, kartu joje įtvirtintas ir apsaugos mechanizmas – Konstituciniam Teismui suteikta teisė oficialiai interpretuoti Konstituciją ir vykdyti kitų žemesniosios galios (kitaip tariant, ordinarinės teisės) teisės aktų konstitucinę kontrolę.

Konstitucinis Teismas yra savarankiškas ir nepriklausomas teismas, kuris teisminę valdžią įgyvendina Konstitucijos ir Konstitucinio Teismo įstatymo nustatyta tvarka. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas garantuoja Lietuvos Respublikos Konstitucijos viršenybę teisės sistemoje ir konstitucinį teisėtumą, nustatyta tvarka sprendamas, ar įstatymai ir kiti Seimo priimti aktai neprieštarauja Konstitucijai, taip pat ar Respublikos Prezidento bei Vyriausybės aktai neprieštarauja Konstitucijai arba įstatymams. Konstitucijos nustatytais atvejais Konstitucinis Teismas teikia išvadas<sup>16</sup>.

<sup>14</sup> JARAŠIUNAS, E. Konstitucinė teisė – nacionalinės teisės sistemos branduolys ir teisės sistemą integruojanti teisės sritis. *Iš: Lietuvos konstitucinė teisė (2 leid.)*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002, p. 24.

<sup>15</sup> BIRMONTIENĖ, T. Lietuvos konstitucinės teisės šaltiniai. *Iš: Lietuvos konstitucinė teisė (2 leid.)*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002, p. 53–85.

<sup>16</sup> *Ibidem*.

Taigi Konstitucinio Teismo jurisprudencija yra vienintelis teisiškai įpareigojantis Konstitucijos turinio interpretacijos šaltinis. Tokia interpretacija yra galutinė ir neskundžiama bei privaloma visiems subjektams. Konstitucinis Teismas yra ne kartą konstatavęs, kad, pagal Konstituciją, joks Seimo ir kitų teisėkūros subjektų priimtas teisės aktas negali išvengti konstitucinės patikros.

Konstitucija yra ne vien jos tekstas, konstitucinės normos ir principai, bet ir *konstitucinė jurisprudencija*, kurioje Konstitucija yra aiškinama ir plėtojama. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad aiškinant Konstituciją privalu taikyti įvairius teisės aiškinimo metodus: sisteminių, bendrųjų teisės principų, loginį, teleologinį, įstatymų leidėjo ketinimų, precedentų, istorinį, lyginamąjį ir kt. Tik šitaip – visapusiškai – aiškinant Konstituciją galima sudaryti prielaidas įgyvendinti jos, kaip visuomenės sutarties ir aukščiausios teisinės galios akto, paskirtį, užtikrinti, kad nebus nukrypta nuo Konstitucijos prasmės, kad nebus paneigta Konstitucijos dvasia ir kad gyvenime bus įtvirtintos tos vertybės, kuriomis Tauta grindžia savo pačios priimtą Konstituciją<sup>17</sup>.

Konstitucija yra tiesiogiai taikomas aktas, jos nuostatomis vadovaujantis yra leidžiami įstatymai ir įstatymų įgyvendinamieji (poįstatyminiai) teisės aktai, bet Konstitucijos nuostatos yra labai lakoniškos, todėl itin svarbu visiems vienodai suvokti šių nuostatų prasmę. Pavyzdžiui, Konstitucijos 21 straipsnyje įtvirtinta pamatinė nuostata: „Žmogaus asmuo neliečiamas“, bet šios teisės turinys ir ribos Konstitucijoje nėra nustatytos, todėl Konstitucinis Teismas, atlikdamas įstatymų konstitucinę patikrą, išaiškina šios žmogaus teisės turinį, pagal kurį turėtų būti formuojama įstatymų leidyba.

Be to, Konstitucija yra vientisas teisės aktas, todėl nė viena jos nuostata negali prieštarauti kitai ar būti svarbesnė. Konstituciniam Teismui tenka sudėtingas uždavinys – atskleisti konstitucinių vertybių turinį, prasmę, jų tarpusavio derinimo būdus, išvengti priešpriešos, surasti pusiausvyrą. Pavyzdžiui, tarp lygiaverčių konstitucinių nuostatų gali kilti priešprieša, kurios sprendimo būdai surandami konstitucinėje jurisprudencijoje – Konstitucijos 22 straipsnis užtikrina privataus gyvenimo apsaugą („Žmogaus privatus gyvenimas neliečiamas“), o Konstitucijos 25 straipsnis saugo žodžio laisvę („Žmogui neturi būti kliudoma ieškoti, gauti ir skleisti informaciją ir idėjas“); šių dviejų lygiaverčių konstitucinių vertybių santykį ir derinimo būdus Konstitucinis Teismas vertino ne kartą. Konstitucijos vientisumo pripažinimas ir suvokimas padeda interpretuotojui (Konstituciniam Teismui) atskleisti vienos normos turinį nepažeidžiant kitų, tokių pat vertingų ir todėl saugotinų. Taigi Konstitucijos vientisumas įpareigoja jos interpretatorių nustatyti vertybių pusiausvyrą, kuri neiškreiptų nė vienos normos saugomos vertybės turinio. Konstitucijos vientisumo suvokimas užtikrina normų integralumą ir saugomų vertybių pusiausvyrą.

Be kita ko, Konstitucinis Teismas yra saistomas savo ankstesniųjų interpretacijų. Suprantama, kad teisinėje valstybėje panašios bylos turi būti sprendžiamos panašiai, todėl Konstitucijos išaiškinimais (oficialiąja doktrina) yra vadovujamasi kitose konstitucinės justicijos bylose. Pamažu lakoniška Konstitucijos nuostata įgautina turinį, daugėja oficialių Konstitucijos nuostatų išaiškinimų. Dėl konstitucinės

<sup>17</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 85-3094.

jurisprudencijos Konstitucijos tekstas, neretai turintis neaiškumų ar vidinių priešpriešų, įgauna nuoseklios, darnios aukščiausiųjų normų ir principų sistemos pavidalą, virsta neginčijamu įstatymų ir kitų teisės aktų teisiškumo tikrinimo matu. Praėjus tam tikram laikui, apie konstitucinį tekstą jau yra susiformavęs jurisprudencijos masyvas, turintis aiškių bruožų ir ypatumų<sup>18</sup>.

Konstitucinei teisei svarbios ne tik normos, bet ir *konstituciniai principai*. Taigi konstitucinė jurisprudencija atskleidžia turinį ne tik normų, bet ir konstitucinių principų, net ir tų, kurie *expressis verbis* nėra įtvirtinti konstitucinėse normose.

Konstitucinio Teismo atskleistas konstitucinio reguliavimo turinys iš esmės yra tas matas, kuriuo tikrinamas įstatymų ir kitų teisės aktų konstitucingumas, o Konstitucijai prieštaraujantys aktai pašalinami iš teisės sistemos. Konstitucinė teisė yra teisė be spragų, todėl negali atsirasti jokie teisės akto, kuris galėtų išvengti konstitucinės patikros, kitaip tariant, visi įstatymai ir kiti teisės aktai turi derėti ne tik su Konstitucija, bet ir su oficialiąja konstitucine doktrina.

Konstitucinis Teismas yra konstatavęs: pagal Konstituciją, negali būti tokių Seimo priimtų įstatymų, kurių atitikties Konstitucijai ir konstituciniams įstatymams negalėtų tirti Konstitucinis Teismas; pagal Konstituciją, negali būti tokių Seimo priimtų teisės aktų, kurių atitikties Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams negalėtų tirti Konstitucinis Teismas; pagal Konstituciją, negali būti tokių Respublikos Prezidento aktų, kurių atitikties Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams negalėtų tirti Konstitucinis Teismas; pagal Konstituciją, negali būti tokių Vyriausybės aktų, kurių atitikties Konstitucijai, konstituciniams įstatymams, įstatymams ir Seimo nutarimams dėl įstatymų įgyvendinimo negalėtų tirti Konstitucinis Teismas<sup>19</sup>.

Tad Konstitucija, kaip teisės aktas ir jo oficialus aiškinimas, valstybės gyvenime neatskiriami. Konstitucinės teisės šaltiniais laikomi pati Konstitucija ir Konstitucinio Teismo jurisprudencija, kurioje formuojama oficialioji konstitucinė doktrina. Konstitucinės teisės šaltinių sistemoje nėra vietos tiems teisės aktams, kurie patys gali tapti konstitucinės kontrolės objektu.

Konstitucinio Teismo aktai, kuriuose formuojama oficialioji konstitucinė doktrina, yra laikytini teisės šaltiniais, teisine galia faktiškai prilygstančiais Konstitucijai, nes juose atskleidžiamos ir interpretuojamos glaustos ir lakoniškos Konstitucijos nuostatos.

Ne viename Konstitucijos straipsnyje galima rasti nuorodą į žemesniosios galios teisės aktus: konstitucinius įstatymus, priimtus pagal Konstitucijos 69 straipsnio 3 dalį, Lietuvos Respublikos ratifikuotas tarptautines sutartis, įstatymus, Seimo statutą, įstatymų įgyvendinamuosius teisės aktus (Seimo nutarimus, Respublikos Prezidento dekretus, Vyriausybės nutarimus ir kt.). Šie žemesnės negu Konstitucija galios teisės aktai *nėra konstitucinės teisės šaltiniai*, bet jų turinį svarbu žinoti norint geriau suvokti atitinkamą teisinį reguliavimą.

<sup>18</sup> Plačiau: JARAŠIONAS, E. Jurisprudencinė Konstitucija. *Jurisprudencija*, 2006, 12(90), p. 24–33; MESONIS, G. Kai kurie Konstitucijos interpretavimo aspektai: *expressis verbis* ribose. *Jurisprudencija*, 2008, 5(107), p. 19–27; SINKEVIČIUS, V. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisdikcijos ribos. *Jurisprudencija*, 2002, 30(22), p. 132–147.

<sup>19</sup> Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 124-5643.

**Konstituciniai įstatymai**, nurodyti Konstitucijos 150 straipsnyje (konstituciniai aktai), yra Konstitucijos sudedamoji dalis. Konstitucinio įstatymo sąvoka taip pat vartojama Konstitucijos 69, 72 ir 47 straipsniuose. Kuo skiriasi konstituciniai įstatymai, nurodyti Konstitucijos 150 straipsnyje, nuo konstitucinių įstatymų, numatytų Konstitucijos 69, 72 ir 47 straipsniuose<sup>20</sup>?

Konstitucijos 150 straipsnyje nustatyta, kad Lietuvos Respublikos Konstitucijos sudedamoji dalis yra: 1) 1991 m. vasario 11 d. Konstitucinis įstatymas „Dėl Lietuvos valstybės“; 2) 1992 m. birželio 8 d. Konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“; 3) 1992 m. spalio 25 d. Įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“; 4) 2004 m. liepos 13 d. Konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“. Konstitucijos 150 straipsnyje nurodyti konstituciniai įstatymai turi Konstitucijos galią, jie keičiami ar priimami ta pačia tvarka kaip ir Konstitucijos pataisos. Konstitucijos 150 straipsnyje nurodytų konstitucinių įstatymų nereikėtų tapatinti su Konstitucijos 69 straipsnio 3 dalyje, 72 straipsnio 2 dalyje, 47 straipsnio 3 dalyje minimais konstituciniais įstatymais, nes jų teisinė galia yra kitokia – jie yra mažesnės galios negu Konstitucija. Šiems įstatymams priimti, pakeisti taikoma ne Konstitucijos straipsniams priimti ir keisti nustatyta tvarka, o tvarka, įtvirtinta Konstitucijos 69 straipsnio 3 dalyje. (Lietuvos Respublikos konstituciniai įstatymai priimami, jeigu už juos balsuoja daugiau kaip pusė visų Seimo narių, o keičiami ne mažesne kaip 3/5 visų Seimo narių balsų dauguma. Konstitucinių įstatymų sąrašą 3/5 Seimo narių balsų dauguma nustato Seimas.)

Pagrindinis kriterijus, leidžiantis atskirti konstitucinius įstatymus, kurie yra Konstitucijos sudedamoji dalis, nuo kitų konstitucinių įstatymų, kurie nėra Konstitucijos sudedamoji dalis, yra jų teisinė galia ir priėmimo tvarka<sup>21</sup>. Konstitucijos 69 straipsnio 3 dalyje, 47 straipsnio 3 dalyje, 72 straipsnio 2 dalyje vartojama konstitucinių įstatymų sąvoka neturėtų klaidinti: šiuose straipsniuose nurodyti konstituciniai įstatymai neturi Konstitucijos galios, yra žemesnės galios negu Konstitucija, bet aukštesnės galios už paprastesnius įstatymus.

Konstitucija atskiria konstitucinius įstatymus nuo kitų įstatymų pagal šių teisės aktų prigimtį, paskirtį, priėmimo ir keitimo tvarką bei teisinę galią. Konstitucinis Teismas ne kartą konstatavo, kad ypatingą konstitucinių įstatymų vietą teisės aktų sistemoje lemia pati Konstitucija. Konstituciniai įstatymai negali būti keičiami ar panaikinami įstatymais. Taip užtikrinama, kad konstituciniais įstatymais sureguliuoti visuomeniniai santykiai įstatymais nebus reguliuojami kitaip, kad bus garantuojamas didesnis konstituciniais įstatymais reguliuojamų visuomeninių santykių stabilumas<sup>22</sup>. Kita vertus, konstituciniai įstatymai teisės aktų hierarchijoje turi žemesnę galią nei pati Konstitucija. Konstituciniu įstatymu negali būti apribota Konstitucijos

<sup>20</sup> Plačiau: SINKEVIČIUS, V. Konstitucinių įstatymų samprata: teoriniai aspektai. *Jurisprudencija*, 2008, 2(104), p. 28–38.

<sup>21</sup> SINKEVIČIUS, V. Konstitucinių įstatymų samprata. Iš: *Parlamentas ir valstybinės valdžios institucijų sąranga. Kolektyvinė monografija*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2008, p. 307–358.

<sup>22</sup> Konstitucinio Teismo 2001 m. balandžio 2 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 29-938; 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 19-82; 2006 m. kovo 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 30-1050.

ar kurių nors jos nuostatų galia, juo negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo būtų apribota ar paneigta galimybė tiesiogiai taikyti Konstituciją<sup>23</sup>.

Akivaizdu, kad jeigu konstitucinis įstatymas galėtų būti keičiamas ar panaikinamas paprastuoju įstatymu, tai konstituciniais įstatymais sureguliuoti santykiai netektų stabilumo, nes konstituciniais įstatymais nustatytą teisinį reguliavimą būtų galima nesunkiai pakeisti priimant paprastąjį įstatymą. Kartu netektų prasmės Konstitucijos 69 straipsnio 3 dalies nuostata, kad konstituciniai įstatymai gali būti keičiami ne mažesne kaip 3/5 Seimo narių balsų dauguma.

**Ratifikuotos tarptautinės sutartys.** Pagal Konstitucijos 138 straipsnio 3 dalį, tarptautinės sutartys, kurias ratifikavo Seimas, yra sudedamoji Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalis. Vadinasi, tarptautinės ir vidaus teisės derinimo sistema yra grindžiama taisykle, kad tarptautinės sutartys inkorporuojamos (kitai tariant, įkeliamos) į šalies teisinę sistemą. Vis dėlto ratifikuojant tarptautinę sutartį yra svarbu išlaikyti Konstitucijos viršenybės principą: negalioja joks įstatymas ar kitas teisės aktas, priešingas Konstitucijai. Priešingu atveju Lietuvos Respublika negalėtų užtikrinti tarptautinių įsipareigojimų. Ruošiantis ratifikuoti tarptautinę sutartį, kilus abejonių dėl jos nuostatų suderinamumo su Lietuvos Respublikos Konstitucija, Seimas ir Respublikos Prezidentas turi teisę kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl išvados: ar tarptautinė sutartis neprieštarauja Konstitucijai (Konstitucijos 105 str. 3 d. 3 p.). Pavyzdžiui, prieš teikiant ratifikuoti Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvenciją, Respublikos Prezidentas kreipėsi į Konstitucinį Teismą dėl šios tarptautinės sutarties atitikties Konstitucijai<sup>24</sup>.

Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad Seimo ratifikuotos tarptautinės sutartys įgyja įstatymo galią, bet ši doktrininė nuostata negali būti aiškinama kaip reiškianti, esą Lietuvos Respublika gali nesilaikyti savo tarptautinių sutarčių, jeigu jos įstatymuose ar konstituciniuose įstatymuose yra nustatytas kitoks teisinis reguliavimas negu nustatytasis tarptautinėmis sutartimis. Priešingai, Konstitucijoje įtvirtintas principas, kad Lietuvos Respublika laikosi savo valia priimtų tarptautinių įsipareigojimų, gerbia visuotinai pripažintus tarptautinės teisės principus. Tais atvejais, kai nacionaliniuose teisės aktuose (įstatymuose ar konstituciniuose įstatymuose) nustatomas toks reguliavimas, kuris konkuruoja su nustatytu tarptautinėje sutartyje, turi būti taikoma tarptautinė sutartis<sup>25</sup>.

Europos Sąjungos teisės normų ir vidaus teisės aktų konkurencijos atvejams yra *expressis verbis* nustatyta kolizijos taisyklė, įtvirtinanti Europos Sąjungos teisės aktų taikymo pirmenybę tais atvejais, kai Europos Sąjungos teisės nuostatos, kylančios iš sutarčių, kuriomis grindžiama Europos Sąjunga, konkuruoja su teisiniu reguliavimu, nustatytu Lietuvos teisės aktuose (nesvarbu, kokia jų teisinė galia), išskyrus pačią Konstituciją<sup>26</sup>. Kitaip tariant, negali būti taikomas joks Europos Sąjungos teisės aktas, jeigu jis prieštarauja Konstitucijai.

<sup>23</sup> Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 19-82.

<sup>24</sup> Konstitucinio Teismo 1995 m. sausio 24 d. išvada. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 9-199.

<sup>25</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 30-1050.

<sup>26</sup> *Ibid.*; Konstitucinio Teismo 2006 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 141-5430; 2007 m. gegužės 8 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 52-2025; 2008 m. gruodžio 4 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 140-5569.

Atkreiptinas dėmesys, kad kai kurių ratifikuotųjų tarptautinių sutarčių įtaka nacionalinei teisei yra tikrai didelė. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos ir Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijos įtaką konstitucinių žmogaus teisių doktrinai Konstitucinis Teismas vertina kaip teisės aiškinimo šaltinį, kuris yra svarbus tiek teisei aiškinti, tiek taikyti<sup>27</sup>.

**Įstatymai.** Konstitucijos 67 straipsnio 1 ir 2 punktuose yra įtvirtinta, kad įstatymus leidžia Seimas. Seimas, kaip Tautos atstovybė, priimtame įstatyme išreiškia tautos valią svarbiausiais visuomenės gyvenimo klausimais. Įstatymuose įtvirtinamos bendrojo pobūdžio taisyklės, kurios yra privalomos visiems teisinių santykių subjektams.

Įstatymas yra Konstitucijos ir Seimo statuto nustatyta tvarka išleistas teisės aktas, išreiškiantis įstatymo leidėjo valią ir turintis aukščiausiąją galią, todėl įstatymas gali būti pakeistas arba jo galiojimas gali būti panaikintas ne kitaip, kaip išleidus kitą įstatymą arba Konstituciniam Teismui pripažinus jį prieštaraujančiu Konstitucijai<sup>28</sup>. Primintina, kad Konstitucija įpareigoja įstatymų leidėją priimamą įstatymą derinti su Konstitucija, nes negalioja joks teisės aktas, priešingas Konstitucijai.

Pasak Konstitucinio Teismo, įstatymas, kaip struktūriškai vientisas ir užbaigtas dokumentas, turėtų atitikti bendruosius reikalavimus: akto turinio vientisumo, dėstymo logiškumo, prieštaravimų nebuvimo, teisinio reguliavimo apibrėžtumo, tikslaus teisės terminų vartojimo, aiškaus normų, įvairių nuostatų atskyrimo ir kt.<sup>29</sup>

Konstitucijos 68 straipsnyje numatyta, kad įstatymų leidybos iniciatyvos teisė Seime priklauso Seimo nariams, Respublikos Prezidentui ir Vyriausybei. Įstatymų leidybos iniciatyvos teisę turi taip pat Lietuvos Respublikos piliečiai. 50 tūkstančių piliečių, turinčių rinkimų teisę, gali teikti Seimui įstatymo projektą, ir jį Seimas privalo svarstyti.

Konstitucijos 69 straipsnyje nurodoma, kad įstatymai Seime priimami laikantis įstatymo nustatytos procedūros. Jie laikomi priimtais, jeigu už juos balsavo dauguma posėdyje dalyvaujančių Seimo narių. Lietuvos Respublikos įstatymų nuostatos gali būti priimamos ir referendumu. Seimo priimti įstatymai įsigalioja po to, kai juos pasirašo ir oficialiai paskelbia Lietuvos Respublikos Prezidentas, jeigu pačiais įstatymais nenustatoma vėlesnė įsigaliojimo diena. Kitus Seimo priimtus aktus ir Seimo statutą pasirašo Seimo Pirmininkas. Šie aktai įsigalioja kitą dieną po jų paskelbimo, jeigu pačiais aktais nenustatoma kita įsigaliojimo tvarka.

Konstitucijos 71 straipsnyje nurodoma, kad Respublikos Prezidentas Seimo priimtą įstatymą ne vėliau kaip per 10 dienų po įteikimo arba pasirašo ir oficialiai paskelbia, arba motyvuotai grąžina Seimui pakartotinai svarstyti. Jeigu nurodytu laiku Seimo priimto įstatymo Respublikos Prezidentas negrąžina ir nepasirašo, toks įstatymas įsigalioja po to, kai jį pasirašo ir oficialiai paskelbia Seimo Pirmininkas. Referendumu priimtą įstatymą ar kitą aktą ne vėliau kaip per 5 dienas privalo

<sup>27</sup> Plačiau apie tarptautinių teismų įtaką konstitucinei žmogaus teisių doktrinai: BIRMONTIENĖ, T. Žmogaus teisių konstitucinė samprata. IŠ: Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda. Kolektyvinė monografija, Vilnius, 2007, p. 316–363.

<sup>28</sup> Konstitucinio Teismo 1994 m. sausio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 7-116; 1997 m. gegužės 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 49-1173; atitaisymas – 1997, Nr. 50.

<sup>29</sup> Konstitucinio Teismo 1995 m. spalio 26 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 89-2007.



pasirašyti ir oficialiai paskelbti Respublikos Prezidentas. Jeigu nurodytu laiku tokio įstatymo Respublikos Prezidentas nepasirašo ir nepaskelbia, įstatymas įsigalioja po to, kai jį pasirašo ir oficialiai paskelbia Seimo Pirmininkas.

Įstatymai pagal jų priėmimo tvarką galėtų būti skirstomi į priimtus Seime ir į priimtus referendumu. Ir Seime, ir referendumu priimti įstatymai turi tą pačią teisinę galią, nors jų inicijavimo ir priėmimo bei įsigaliojimo tvarka skiriasi.

**Pojstatyminiai teisės aktai** – tai įstatymo nustatytais pagrindais ir tvarka kompetentingos institucijos priimti teisės aktai – Seimo nutarimai ir kiti Seimo priimami aktai, Respublikos Prezidento dekretai, Vyriausybės nutarimai, ministerijų ir kitų valstybės institucijų teisės aktai.

Seimo nutarimai yra priimami Seimo posėdyje dalyvaujančių Seimo narių balsų dauguma.

Konstitucijos 85 straipsnyje nurodoma, kad Respublikos Prezidentas, įgyvendindamas jam suteiktus įgaliojimus, leidžia aktus – dekretus. Kai kuriais Konstitucijoje numatytais atvejais Respublikos Prezidento dekretai yra kontrasignuojami. Paprastai Prezidento dekretai yra teisės taikymo aktai.

Vyriausybės nutarimai yra leidžiami sprendžiant valstybės valdymo reikalus (Konstitucijos 95 str.).

Pojstatyminiai teisės aktai dažniausiai skiriami įstatymams įgyvendinti, todėl jie leidžiami remiantis galiojančiais įstatymais ir negali jiems prieštarauti. Toks teisės aktas paprastai yra valdymo aktas. Jis negali pakeisti paties įstatymo ir sukurti naujų bendrojo pobūdžio teisės normų, kurios savo galia konkuruotų su įstatymo normomis. Taip užtikrinamas įstatymų viršenybės įstatymų įgyvendinamųjų teisės aktų atžvilgiu principas<sup>30</sup>.

*Teismo precedentas*, kaip teisės šaltinis, prigijo anglosaksų (bendrosios kompetencijos) teisinės sistemos šalyse. Teigiama, kad neįmanoma įstatymais sureguliuoti visų visuomenėje kylančių ginčų, nes net išsamiausias kodeksas negalėtų pasiūlyti visų galimų sprendimų, todėl teisėjai, sprenddami konkretų ginčą, kuria teisę.

Romanų–germanų teisinės sistemos šalyse teismo precedentui nėra suteikta tokia reikšmė. Čia precedentas laikomas antriniu teisės šaltiniu, o pagrindiniu teisės šaltiniu pripažįstamas įstatymas<sup>31</sup>.

Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad teismų precedentai yra teisės šaltiniai – *auctoritate rationis*; rėmimasis precedentais yra vienodos (nuoseklios, neprieštaringos) teismų praktikos, kartu ir Konstitucijoje įtvirtinto teisingumo principo, įgyvendinimo sąlyga, todėl teismų precedentai negali būti nemotyvuotai ignoruojami. Tam, kad deramai atliktų šią savo funkciją, precedentai patys turi būti aiškūs, neprieštaraujantys oficialiajai konstitucinei doktrinai<sup>32</sup>.

Kartu Konstitucinis Teismas atkreipė dėmesį, kad teismų precedentų, kaip teisės šaltinių, reikšmės negalima pervertinti, juo labiau suabsoliutinti. Remtis teismų precedentais reikia itin apdairiai. Pabrėžtina, kad teismams sprendžiant bylas

<sup>30</sup> Konstitucinio Teismo 1994 m. sausio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 7-116; 1997 m. gegužės 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 49-1173; atitaisyimas – 1997, Nr. 50.

<sup>31</sup> Plačiau: VAITIEKIENĖ, E.; VIDRINSKAITĖ, S. Lietuvos konstitucinės teisės įvadas. Vilnius: Justitia, 2001, p. 62–63.

<sup>32</sup> Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 111-4549.

precedento galią turi tik tokie ankstesni teismų sprendimai, kurie buvo sukurti analogiškose bylose, t. y. precedentas taikomas tik tose bylose, kurių faktinės aplinkybės yra tapačios arba labai panašios į tos bylos, kurioje buvo sukurtas precedentas, faktinės aplinkybės ir kurioms turi būti taikoma ta pati teisė, kaip toje byloje, kurioje buvo sukurtas precedentas. Precedentų konkurencijos atveju (t. y. kai yra keli skirtingi analogiškose bylose priimti teismų sprendimai) turi būti vadovaujama aukštesnės instancijos (aukštesnės grandies) teismo sukurtu precedentu. Taip pat atsižvelgtina į precedento sukūrimo laiką ir į kitus turinčius reikšmės veiksnius, kaip antai: ar atitinkamas precedentas atspindi susiformavusią teismų praktiką, ar yra pavienis atvejis; į sprendimo argumentacijos įtikinamumą; į sprendimą priėmusio teismo sudėtį (ar atitinkamą sprendimą priėmė vienas teisėjas, ar teisėjų kolegija, ar išplėstinė teisėjų kolegija, ar visa teismo (jo skyriaus) sudėtis); į tai, ar dėl ankstesnio teismo sprendimo buvo pareikšta teisėjų atskirųjų nuomonių; į galimus reikšmingus pokyčius (socialinius, ekonominius ir kt.), įvykusius priėmus atitinkamą precedento reikšmę turintį teismo sprendimą, ir kt. Tais atvejais, kai teismų praktiką koreguoti yra neišvengiamai, objektyviai būtina, teismai gali nukrypti nuo juos ligi tol sausčius ankstesnių precedentų ir sukurti naujus, bet tai turi būti daroma deramai (aiškiai ir racionaliai) argumentuojant. Ypač pabrėžtina, kad nukrypdamas nuo ankstesnių precedentų teismas privalo ne tik deramai argumentuoti patį priimamą sprendimą (sukuriamą naują precedentą), bet ir aiškiai išdėstyti motyvus ir argumentus, pagrindžiančius būtinumą nukrypti nuo ankstesnio precedento<sup>33</sup>.

### 2.3. Konstitucinės normos

Konstitucinė teisė paprastai suprantama kaip teisės normų, reguliuojančių atitinkamus visuomeninius santykius, sistema. Šią sistemą sudaro daugybė tarpusavyje susijusių elementų: *konstitucinių teisės normų*, principų ir institutų.

Teisės normos yra apibrėžiamos kaip visiems privalomos bendrojo elgesio taisyklės, nustatančios reguliuojamų visuomeninių santykių dalyvių teises ir pareigas bei saugomos nuo pažeidimų valstybės prievartos priemonėmis. Konstitucinės teisės normos yra įtvirtintos Konstitucijoje – aukščiausiosios galios ir svarbiausiame šalies teisės akte.

Konstitucinės teisės normoms būdingi šie ypatumai:

1. Specifinis reguliavimo objektas. Konstitucinės teisės normos nustato valstybės organizacijos, valstybės valdžios organizacijos ir funkcionavimo pagrindus, reguliuoja valstybės ir asmens svarbiausius santykius, įtvirtina žmogaus teisių garantijas.
2. Pirminis pobūdis. Remiantis konstitucinės teisės normomis, nustatančiomis valstybės organizaciją, valstybės valdžios institucijų sistemą bei veiklos pagrindus, reguliuojančiomis asmens ir valstybės santykius, kuriama valstybės valdžios institucijų sistema, nustatomi valstybės valdžios institucijų tarpusavyje santykiai, šiomis normomis yra grindžiama minėtųjų institucijų veikla.
3. Kompleksinis visų svarbiausių visuomenės gyvenimo sričių reguliavimas ir kitų sričių teisinių santykių – valstybės organizacijos, viešosios valdžios

<sup>33</sup> *Ibidem*.

organizavimo ir įgyvendinimo, asmens ir valstybės – reguliavimo pradų nustatymas. Remiantis konstitucinės teisės normomis yra nustatoma asmens teisinė padėtis civilinės, darbo, administracinės, baudžiamosios, baudžiamojo ir civilinio proceso bei kitų teisės šakų reguliuojamų santykių srityse.

4. Didžiausia įtaka teisės sistemai. Konstitucinės teisės normos, išdėstytos Konstitucijoje – svarbiausiam šalies teisės „šaltinių šaltinyje“; yra svarbiausios.
5. Aukščiausioji teisinė galia. Konstitucinės teisės normas, išdėstytas Konstitucijoje, turi atitikti visos kitos teisės normos.
6. Normų formulavimas pačia bendriausiaja prasme. Pasitelkus konstitucinę jurisprudenciją atskleidžiamas abstrakčių ir lakoniškų konstitucinių nuostatų turinys.
7. Imperatyvumas. Konstitucinės teisės srityje dispozityviųjų normų gerokai mažiau nei imperatyviųjų.
8. Ypatingi konstitucinės teisės normų reguliuojamų teisinių santykių subjektai: Tauta, valstybė, valstybės valdžios institucijos, žmogus.
9. Stabilumas. Konstitucinės teisės normos keičiamos kur kas sudėtingiau; ilgai, kintant visuomenės vertybių pusiausvyrai, gali kisti konstitucinių normų oficialioji interpretacija<sup>34</sup>.

Teisės teorijoje teisės norma struktūriškai yra skaidoma į tris dalis:

- hipotezę (tai normos dalis, įtvirtinanti sąlygas ar faktines aplinkybes, kurioms atsiradus pradeda veikti teisės norma);
- dispoziciją (tai normos dalis, nustatanti elgesio taisyklę);
- sankciją (tai normos dalis, nustatanti poveikio už dispozicijoje nurodytų reikalavimų nepaisymą priemones).

Teisės normos *hipotezė* nurodo, kokius visuomeninius santykius ir gyvenimo situacijas reguliuoja teisės norma. Teisės teorijoje pagal struktūrą hipotezės gali būti skirstomos į paprastąsias, sudėtingas, alternatyviasias ir mišriąsias<sup>35</sup>. Hipotezėje gali būti visiškai (absoliučiai) išsamiai, aiškiai ir konkrečiai nurodyta viena ar kelios aplinkybės, taip pat jos gali būti nurodytos alternatyviai arba konkrečiai neišreikštos, arba nukreipiančios į kitą teisės aktą. Su teisės normos hipotezėje formuluojamomis aplinkybėmis siejamos teisės normoje nurodytos teisės ir pareigos.

Teisės normos *dispozicija* yra pagrindinis teisės normos elementas. Būtent dėl dispozicijos teisės norma yra elgesio taisyklė, nustatanti jos reguliuojamo santykio dalyvių teises ir pareigas<sup>36</sup>.

Teisės normos *sankcija* išreiškia teisės normos visuotinį privalomumą, numatydamas neigiamus padarinius už dispozicijos nuorodų nesilaikymą. Per sankcijas teisės normos legalizuoja valstybės prievartos priemones, taikomas tais atvejais, kai teisės normos nustatytos elgesio taisyklės nėra laikomasi savanoriškai<sup>37</sup>.

<sup>34</sup> Plačiau: JARAŠIUNAS, E. Konstitucinės teisės normos, principai ir institutai. *Iš: Lietuvos konstitucinė teisė (2 leid.)*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002, p. 40–48.

<sup>35</sup> Plačiau: Teisės normos struktūra. Hipotezė. *Iš: Teisės teorijos įvadas*. Vadovėlis. Vilnius: Mes, 2010, p. 219–224.

<sup>36</sup> Plačiau: Teisės normos struktūra. Dispozicija. *Ibid.*, p. 224–227.

<sup>37</sup> Plačiau: Teisės normos struktūra. Sankcija. *Ibid.*, p. 227–236.

Konstitucinės teisės normų, kurių struktūra trinarė, yra ne itin daug. Konstitucinių normų dispozicijos dažniausiai yra imperatyvios, jose tiksliai nurodomos teisės ir pareigos, kurių teisinio santykio dalyviai negali savo nuožiūra pakeisti ar nevykdyti. Pavyzdžiui, Konstitucijos 71 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad „Referendumu priimtą įstatymą ar kitą teisės aktą ne vėliau kaip per 5 dienas privalo pasirašyti ir oficialiai paskelbti Respublikos Prezidentas“. Taigi Prezidentui numatyta pareiga pasirašyti ir paskelbti referendumu priimtą įstatymą, nėra galimybės elgtis savo nuožiūra. Taip pat galima surasti ir santykiškai apibrėžtų dispozicijų, suteikiančių teisinių santykių dalyviams galimybę pasirinkti. Pavyzdžiui, Konstitucijos 71 straipsnio 1 dalyje Prezidentui suteikta teisė pasirinkti pasirašyti ir paskelbti Seimo priimtą įstatymą arba motyvuotai grąžinti Seimui pakartotinai svarstyti.

Konstitucinės teisės normose sankcijos retai yra tiesiogiai išdėstomos. Tam tikrais atvejais taikoma konstitucinė atsakomybė – nušalinimas nuo pareigų apkaltos proceso tvarka, nepasitikėjimas Vyriausybe ar ministru ir t. t.

Konstitucinės teisės *institutas* – tai konstitucinės teisės normų, reguliuojančių vienarūšius ar giminiškus visuomeninius santykius, grupė. Konstitucinės teisės normos į teisės institutus jungiamos atsižvelgiant į tai, kad jos reguliuoja tam tikrą tarpusavyje tiesiogiai susijusių santykių grupę. Taigi normos į institutus jungiamos atsižvelgiant į jų reguliavimo objektą. Tokį jungimą lemia ir objektyvios aplinkybės (t. y. normų reguliuojami santykiai), ir mokslininkų – tokio klasifikavimo autorių – požiūris.

Konstitucinėje teisėje galima skirti žmogaus teisių ir laisvių, pilietybės, valstybės vadovo, parlamento, vyriausybės, savivaldos, rinkimų teisės ir kitus institutus.

#### 2.4. Konstituciniai principai

Konstituciniai principai – Konstitucijoje įtvirtintos pamatinės nuostatos, lemiančios viso teisinio reguliavimo kryptį. Taigi Konstituciją sudaro ir normos, ir principai. Konstituciniai principai ir konstitucinės teisės normos yra glaudžiai susiję tarpusavyje, kartais kai kurias nuostatas galima laikyti ir principais, ir normomis. Pavyzdžiui, Konstitucijos 29 straipsnyje įtvirtinta: įstatymui, teismui ir kitoms valstybės institucijoms ar pareigūnams visi asmenys lygūs. Tačiau principai konkrečiai neformuoja teisinių santykių subjekto teisių ir pareigų, o apibendrina svarbiausius, socialiniu požiūriu reikšmingiausius reiškinius ir procesus, nustato jų apimtį ir ribas – taip daroma įtaka visai teisinei sistemai, nes visi teisinių santykių subjektai privalo jais vadovautis, jų nepažeisti.

Verčiant iš lotynų kalbos *principium* reiškia „pradžia, pagrindas“; taigi būtų galima teigti, kad konstitucinėje teisėje principai yra visa ko pagrindas. Pasak E. Kūrio, teisės principai yra teisės sistemos pamatinės nuostatos, kuriomis grindžiamas teisinis reguliavimas ir teisinė praktika, bendrasis ir individualusis teisinis reguliavimas bei teisės įgyvendinimas. Teisės principai persmelkia ir teisinį reguliavimą, ir teisinę praktiką<sup>38</sup>.

<sup>38</sup> KURIS, E. Lietuvos Respublikos Konstitucijos principai. Iš: *Lietuvos konstitucinė teisė* (2 leid.). Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002, p. 202.

Konstituciniai principai ir konstitucinės normos sudaro darnią sistemą. Vieni konstituciniai principai yra įtvirtinti *expressis verbis* suformuluotose konstitucinėse normose, kiti, nors ir nėra jose įtvirtinti *expressis verbis*, jose atsispindi ir yra išvedami iš konstitucinių normų, taip pat iš kitų šiose normose atsispindinčių konstitucinių principų, iš konstitucinio teisinio reguliavimo visumos, iš Konstitucijos, kaip svarbiausių valstybinės bendruomenės – pilietinės Tautos vertybių sistemą įtvirtinančio ir ginančio, visai teisės sistemai gaires nubrėžiančio akto, prasmės. Tarp konstitucinių principų ir konstitucinių normų negali būti ir nėra priešpriešos, visos konstitucinės normos ir konstituciniai principai sudaro darnią sistemą. Kaip tik konstituciniai principai organizuoja į darnią visumą visas Konstitucijos nuostatas, neleidžia, kad Konstitucijoje būtų vidinių prieštarų ar tokio jos aiškinimo, kai iškreipiama ar paneigiama kurios nors Konstitucijos nuostatos prasmė, kuri nors Konstitucijoje įtvirtinta ir jos ginama vertybė. Per konstitucinius principus atskleidžia ne tik Konstitucijos raidė, bet ir jos dvasia – tos vertybės ir siekiai, kuriuos Tauta Konstitucijoje įtvirtino pasirinkusi tam tikrą jos nuostatų tekstinę formą, kalbinę išraišką, nustačiusi tam tikras Konstitucijos normas, eksplicitiškai arba impli- cistiškai įtvirtinusi tam tikrą konstitucinį teisinį reguliavimą. Tad priešpriešos negali būti ir nėra ne tik tarp konstitucinių principų ir konstitucinių normų, bet ir tarp Konstitucijos dvasios bei Konstitucijos raidės: Konstitucijos raidės negalima aiškinti ar taikyti taip, kad būtų paneigiama Konstitucijos dvasia, kuri gali būti suvokta tik konstitucinį teisinį reguliavimą matant kaip visumą ir tik įvertinus Konstitucijos, kaip visuomenės sutarties ir aukščiausios teisinės galios akto, paskirtį. Konstitucijos dvasią išreiškia konstitucinio teisinio reguliavimo visuma, visos jos nuostatos – ir Konstitucijos tekste tiesiogiai išdėstytos Konstitucijos normos, ir Konstitucijos principai, taip pat ir tie, kurie išplaukia iš konstitucinio teisinio reguliavimo visumos ir Konstitucijos, kaip svarbiausių Tautos vertybių sistemą įtvirtinančio ir ginančio, visai teisės sistemai gaires nubrėžiančio akto, prasmės<sup>39</sup>.

Teigiama, kad principai nuo normų skiriasi šiais požymiais:

- abstraktumu ar išraiška (principai, palyginti su normomis, yra platesni, bendresni, nekonkretizuoti);
- principai nurodo tam tikrą tikslą (jie vertinami ne tik kaip teikiantys juos išreiškiančių normų paaiškinimą ar loginį pagrindimą, bet ir kaip padedantys jas pateisinti)<sup>40</sup>.

Konstitucijoje, aukščiausiosios galios teisės akte, įtvirtinti principai užima ypatingą vietą teisės sistemoje. Pabrėžtina, kad visa teisės sistema turi būti grindžiama konstituciniais principais. Konstituciniai principai legalizuoja ir legitimuoja teisinius sprendimus, o prieštaravimas konstituciniams principams teisinį reguliavimą delegitimuoja, dažnai ir anuliuoja<sup>41</sup>. Bet kuri ordinarinės teisės norma, prieštaraujanti konstituciniam principui, negali būti taikoma, bet turi būti pašalinama iš teisės sistemos.

<sup>39</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 85-3094.

<sup>40</sup> Plačiau: HART, H. L. A. Teisės samprata. Vilnius: Pradai, 1997.

<sup>41</sup> KURIS, E. Konstituciniai principai ir Konstitucijos tekstas. *Jurisprudencija*, 2001, 23(15), p. 54.

Konstituciniai principai yra konstitucinio reguliavimo pagrindas, ant kurio „lipdoma“ norminė medžiaga<sup>42</sup>. Jie koordinuoja, organizuoja į visumą konstitucines nuostatas, suteikia pagrindą ir kryptį visai ordinarinei teisei, kartu užtikrina Konstitucijos viršenybę. Konstituciniais principais užtikrinama teisės sistemos hierarchija, vidinis nepriešaringumas, nuoseklumas, stabilumas. Konstitucijos 6 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad Konstitucija yra vientisas aktas, todėl darytina išvada, kad konstituciniai principai lemia vienas kitą; pasak E. Kūrio, konstitucinių principų sistema – tai „tinklas“, kurio elementai tarpusavyje susiję sudėtingais determinaciniais ir koordinaciniais ryšiais<sup>43</sup>.

**Konstitucinių principų klasifikavimas.** Gana sudėtinga konkrečiai klasifikuoti konstitucinius principus, nes, kaip minėta, jie yra susipynę ir tarpusavyje, ir su konstitucinėmis normomis.

*Pirminiū* laikomas toks konstitucinis principas, kuris yra tiesiogiai *expressis verbis* įtvirtintas Konstitucijoje. Pavyzdžiui, Lietuvos valstybės teritorijos vientisumo principas yra įtvirtintas Konstitucijos 10 straipsnyje, valstybinės kalbos principas – 14 straipsnyje, žmogaus teisių ir laisvių prigimtinio pobūdžio principas – 18 straipsnyje ir t. t. Paprastai dėl šių principų nekyla neaiškumų, nes juos galima lengvai rasti pačiame Konstitucijos tekste.

Kai kurie principai yra įtvirtinti ne vienoje Konstitucijos nuostatoje, bet skirtingose, ir kiekviena iš jų atskleidžia skirtingus konstitucinio principo aspektus. Tokie principai vadinami *sudėtiniais* (arba kompleksiniais). Pavyzdžiui, Konstitucijos viršenybės principas įtvirtintas skirtingose nuostatose: teisės aktų hierarchijos ir teisės sistemos be vidinių prieštaravimų užtikrinimas (Konstitucijos 7 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad negalioja joks įstatymas ar kitas teisės aktas, prieštaringas Konstitucijai), Konstitucijai prieštaraujančių teisės aktų pašalinimas iš teisės sistemos (Konstitucijos 107 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad įstatymas (ar jo dalis) arba kitas Seimo aktas (ar jo dalis), Respublikos Prezidento aktas, Vyriausybės aktas (ar jo dalis) negali būti taikomi nuo tos dienos, kai oficialiai paskelbiamas Konstitucinio Teismo sprendimas, kad atitinkamas aktas (ar jo dalis) prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai), uždraudimas teismui taikyti prieštaraujančius Konstitucijai įstatymus (Konstitucijos 110 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad teisėjas negali taikyti įstatymo, kuris prieštarauja Konstitucijai), įtvirtinimas konstitucinės patikros mechanizmo, be to, Konstitucijos viršenybės principas yra užtikrinamas ir įtvirtinant valstybės valdžios, kurią vykdo Seimas, Respublikos Prezidentas, Vyriausybė ir Teismas, galias riboja Konstitucija (Konstitucijos 5 straipsnio 1 ir 2 daly).

Kita vertus, kaip minėta, Konstitucinis Teismas yra nurodęs, kad kai kurie konstituciniai principai yra įtvirtinti *expressis verbis* suformuluotose konstitucinėse normose, o kiti, nors ir nėra jose įtvirtinti *expressis verbis*, jose atsispindi ir yra išvedami iš konstitucinių normų, taip pat iš kitų šiose normose atsispindinčių konstitucinių principų, iš konstitucinio teisinio reguliavimo visumos, iš Konstitucijos, kaip svarbiausių valstybinės bendruomenės – pilietinės Tautos – vertybių sistemą

<sup>42</sup> Plačiau: KURIS, E. Konstitucijos dvasia. *Jurisprudencija*, 2002, 20(22).

<sup>43</sup> KURIS, E. Lietuvos Respublikos Konstitucijos principai. Iš: Lietuvos konstitucinė teisė (2 leid.). Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002, p. 225.

įtvirtinančio ir ginančio, visai teisės sistemai gaires brėžiančio akto, prasmės<sup>44</sup>. Tai gi *išvestiniai principai* nėra tiesiogiai įtvirtinti Konstitucijos tekste ir atskleidžiami oficialiai aiškinant Konstituciją. Jau kalbėta, kad „gyvoji“ konstitucija apima Konstitucijos tekstą ir konstitucinę doktriną. Konstituciniam Teismui tenka uždavinys formuluoti, plėtoti ir aiškinti konstitucinius principus. Vienas iš išvestinių principų yra valdžių padalijimo principas – tiesiogiai neįtvirtintas, bet išvestinas iš Konstitucijos 5 straipsnio 1 dalies nuostatos (valstybės valdžią vykdo Seimas, Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė, Teismas), taip pat iš kitų Konstitucijos nuostatų, įtvirtinančių Seimo, Respublikos Prezidento, Vyriausybės, teismų įgaliojimus. Valstybės valdžių padalijimo principas reiškia, kad įstatymų leidžiamoji, vykdomoji ir teisminė valdžios turi būti atskirtos, pakankamai savarankiškos, bet kartu tarp jų turi būti pusiausvyra. Kiekvienai valdžios 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. Kiekviena valstybės valdžia užima tam tikrą vietą valstybės valdžios sistemoje ir atlieka tik jai būdingas funkcijas<sup>45</sup>.

**Koordinaciniai ir determinaciniai principai.** Konstitucinė teisė, esanti aukščiausioje hierarchinės teisės sistemos pakopoje, pati privalo būti vientisa ir darni, arba neprieštaringa. Siekiant užtikrinti Konstitucijos vientisumą ir darną, pasitelkiami konstitucines nuostatas sutelkiantys į vieną visumą, jas koordinuojantys konstituciniai principai. Tai gi *koordinaciniai konstituciniai principai* lemia konstitucinių normų darną su kitomis ir su Konstitucijoje įtvirtintais konstituciniais principais, kitaip tariant, užtikrina Konstitucijos turinio nuoseklumą. Pavyzdžiui, teisinės valstybės principas atsispindi ir Konstitucijos preambulėje (atvira, teisinga, darni visuomenė ir teisinė valstybė), ir daugelyje Konstitucijos nuostatų – nepriklausoma demokratinė respublika (1 straipsnis), valdžios galias riboja Konstitucija (5 straipsnio 2 dalis), valdžios atsakomybė visuomenei – valdžios įstaigos tarnauja žmonėms (5 straipsnio 3 dalis), žmogaus teisių prigimtinio pobūdžio pripažinimas – būtinas teisės viešpatavimo elementas (18 straipsnis ir visas II skirsnis), Konstitucija – vientisas ir tiesiogiai taikomas aktas, kuriam negali prieštarauti joks ordinarinės teisės aktas (6 straipsnio 1 dalis ir 7 straipsnio 1 dalis) ir t. t. Tai gi teisinės valstybės principas koordinuoja konstitucines normas ir principus, kai siekiama atskleisti glaustas, lakoniškas Konstitucijos nuostatas, apibrėžiančias teisinės valstybės aspektus.

*Determinacinių konstitucinių principų* paskirtis kita – jie lemia ordinarinės teisės derinimą su konstitucine teise, arba, kitaip tariant, determinuoja teisės normas ir jų taikymą. Pasak E. Kūrio, jie yra tarsi „iš viršaus užkraunami“ ant teisės normų ir taip užtikrina, kad teisės normos sudarytų vieną visumą<sup>46</sup>. Daugelis konstitucinių nuostatų formuoja kitų teisės šakų pagrindus. Pavyzdžiui, Konstitucijos 20 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta, kad nusikaltimo vietoje sulaikytas asmuo per 48 valandas turi būti pristatytas į teismą, kur sulaikytajam dalyvaujant sprendžiamas jo sulaikymo

<sup>44</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 85-3094.

<sup>45</sup> Konstitucinio Teismo 1995 m. spalio 26 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 89-2007; 1998 m. sausio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 5-99.

<sup>46</sup> KURIS, E. Konstituciniai principai ir Konstitucijos tekstas. *Jurisprudencija*, 2001, 23(15), p. 34.

pagrįstumas. Ši nuostata yra taip pat ir pamatinė baudžiamojo proceso norma, visos kitos nuostatos turi derėti su ja. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad ši nuostata įtvirtina asmens sulaikymo teisėtumo principą kaip visuotinę taisyklę<sup>47</sup>.

### 2.5. Konstituciniai teisiniai santykiai

Konstituciniai teisiniai santykiai – tai konstitucinės teisės normomis sureguliuoti visuomeniniai santykiai, kurių dalyviai turi atitinkamas subjektines teises ir teises pareigas. Šie santykiai yra viena iš teisinių santykių rūšių. Konstituciniai teisiniai santykiai turi bendrų visiems teisiniams santykiams požymių ir tik šiems santykiams būdingų ypatumų<sup>48</sup>.

Konstituciniai teisiniai santykiai skiriasi nuo kitų teisinių santykių. Tą skirtumą galima pastebėti analizuojant šių santykių elementus: subjektus, turinį ir objektą, taip pat santykių sukūrimo, pasikeitimo ir pasibaigimo pagrindus. Tokie santykiai atsiranda įgyvendinant konstitucinės teisės normas, nustatančias valstybės organizaciją, viešosios valdžios organizavimą ir įgyvendinimą, taip pat asmens ir valstybės santykių pagrindus bei kita.

*Konstitucinių teisinių santykių subjektai* yra labai įvairūs asmenys, kuriems konstitucinės teisės normos suteikia galimybę įgyvendinti konstitucines teises ir atlikti konstitucines pareigas. Civilinių santykių subjektai skirstomi į fizinius ir juridinius asmenis. Konstitucinių teisinių santykių subjektus klasifikuoti yra kur kas sudėtingiau.

Lietuvos konstitucinio teisinio reguliavimo pagrindu susiklosčiusių konstitucinių teisinių santykių subjektai yra:

1. Fiziniai asmenys (Lietuvos Respublikos piliečiai, užsieniečiai ir asmenys be pilietybės). Konstitucinės teisės normomis įtvirtinta ir garantuojama asmens teisių ir laisvių apsauga, teisėtų interesų įgyvendinimas, bet atskirų žmonių kategorijų teisės ir pareigos nėra vienodos.

Subjektai gali būti ir tam tikros fizinių asmenų grupės (antai 300 tūkstančių piliečių, turinčių rinkimų teisę, gali reikalauti, kad būtų skelbiamas referendumas; 50 tūkstančių piliečių, turinčių rinkimų teisę, gali teikti Seimui įstatymo projektą; piliečiai, priklausantys tautinėms bendrijoms, turi teisę puoselėti savo kalbą, kultūrą, papročius ir pan.).

2. Tauta, kuriai priklauso suverenitetas, kuri aukščiausią suverenią galią vykdo tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus savo atstovus.
3. Lietuvos valstybė (Lietuvos Respublika).
4. Valstybės valdžios institucijos: Seimas, Respublikos Prezidentas, Vyriausybė, teismai ir kitos institucijos.
5. Vietos savivaldos institucijos.
6. Politinės partijos ir politinės organizacijos.
7. Asociacijos, profesinės sąjungos, religinės bendrijos ir kt.

<sup>47</sup> Konstitucinio Teismo 1995 m. sausio 24 d. išvada. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 9–199.

<sup>48</sup> JARAŠIUNAS, E. Konstituciniai teisiniai santykiai. Iš: *Lietuvos konstitucinė teisė* (2 leid.). Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002, p. 49–53.



8. Atstovaujamųjų institucijų nariai (Seimo nariai, savivaldybių tarybų nariai) ar jų grupė. Pavyzdžiui, Seimo narys gali vienas įregistruoti įstatymo projektą, bet norint kreiptis į Konstitucinį Teismą arba pateikti interpeliaciją Ministrui Pirmininkui reikia 1/5 Seimo narių grupės.

Teisinių santykių objektas – tai įvairios materialinės ir nematerialinės vertybės, dėl kurių kyla teisiniai santykiai. *Konstitucinių teisinių santykių objektas* – socialinės vertybės, įtvirtintos Konstitucijoje ir konstitucinėje jurisprudencijoje, kaip antai prigimtinės žmogaus teisės ir laisvės, Tautos ir valstybės suverenitetas, demokratija, politinis pliuralizmas, daugiapartiškumas ir kt. Neabejotina, kad didelė dalis konstitucinių teisinių santykių yra susiję su šalies politinės sistemos funkcionavimo pagrindais.

Šių santykių srityje įgyvendinamos įvairios konstitucinės teisės normose įtvirtintos minėtųjų subjektų teisės ir pareigos. Pavyzdžiui, Prezidentas vykdo Konstitucijos suteiktas valstybės vadovo teises ir pareigas: sprendžia pagrindinius užsienio politikos klausimus, pasirašo tarptautines sutartis, pasirašo ir oficialiai paskelbia Seimo priimtus įstatymus ar grąžina juos Seimui ir t. t. Kai kurių pareigų Prezidentas negali atlikti vienasmeniškai, pavyzdžiui, Ministrą Pirmininką skiria (arba atleidžia) tik Seimui pritarus; teikia Seimui Aukščiausiojo Teismo pirmininko kandidatūrą, bet galutinį sprendimą dėl kandidato paskyrimo ar nepaskyrimo Aukščiausiojo Teismo pirmininku priima Seimas.

Konstitucinės teisės normos, sureguliuojančios atitinkamus santykius, kurių subjektai turi subjektines teises ir teises pareigas, dar nesukuria konkretaus konstitucinio teisinio santykio. Tam, kad šis santykis būtų sukurtas, pakeistas ar panaikintas, reikia teisinio (juridinio) fakto. Kitaip tariant, būtina tam tikra jungiamoji grandis tarp konstitucinės teisės normos ir konstitucinio teisinio santykio.

Teisiniai (juridiniai) faktai – tai tam tikri konkretaus gyvenimo faktai (aplinkybės), su kurių buvimu teisės normos sieja konkrečių teisinių santykių sukūrimą, pasikeitimą ar pasibaigimą. Neretai konstitucinės teisės normos numato, kad sukurti, pakeisti ar panaikinti teisinį santykį galima tik remiantis keliais teisiniais faktais. Pavyzdžiui, kad atsirastų teisiniai santykiai, kuriais įgyvendinama asmens teisė rinkti, asmuo turi būti Lietuvos valstybės pilietis, jis turi būti sulaukęs tam tikro amžiaus, turi būti paskirti rinkimai į atitinkamą valstybės valdžios instituciją, pavyzdžiui, Seimą, ir t. t.

Konstitucinių teisinių santykių turinys atskleidžia šių santykių subjekto teises ir pareigas (asmens teisinis statusas, valstybės valdžios ir savivaldos institucijų kompetencija lemia konkrečių konstitucinių teisinių santykių turinį).

Konstitucinių teisinių santykių *atsiradimas, pasikeitimas ir pasibaigimas*. Kaip minėta, konstituciniams teisiniams santykiams atsirasti reikia tam tikrų sąlygų:

- konstitucinės teisės normos (kurioje būtų reglamentuotas konstitucinis teisinis santykis),
- konstitucinio teisinio santykio dalyvis turi turėti subjektiškumo požymių, arba, kitaip tariant, turi būti konstitucinių teisinių santykių subjektu,
- būtinas juridinis faktas.

Taigi tik esant šioms sąlygoms gali atsirasti ar pasikeisti konstituciniai teisiniai santykiai. Pavyzdžiui, Konstitucijos 59 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad išrinktas

Seimo narys visas Tautos atstovo teises įgyja tik po to, kai Seime prisiekia būti ištikimas Lietuvos Respublikai. Konstitucijos nuostata labai aiškiai reglamentuoja, kad šio konstitucinio teisinio santykio dalyviu gali būti tik Seimo rinkimuose išrinktas asmuo (preziumuojama, kad jis rinkimų metu atitiko Konstitucijos 56 straipsnio reikalavimus ir oficialiai buvo patvirtinti rinkimų rezultatai), kurio priesaikos davimas laikytinas juridiniu faktu. Tik davęs priesaiką (įvykus juridiniam faktui) išrinktasis Seimo narys įgyja visas Seimo nario teises. To paties straipsnio 3 dalyje reglamentuotas kitoks konstitucinis teisinis santykis: „Seimo narys, įstatymo nustatyta tvarka nepriesiekęs arba prisiekęs lygtinai, netenka Seimo nario mandato.“ Suprantama, kad netekęs Seimo nario mandato asmuo negalės naudotis Seimo nario teisėmis ir pareigomis. Kartais juridinis faktas gali lemti konstitucinių teisinių santykių pabaigą. Pavyzdžiui, Konstitucijos 101 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad Vyriausybė privalo atsistatydinti, kai Seimas visų Seimo narių balsų dauguma slapto balsavimu pareiškia nepasitikėjimą Vyriausybe.

Vadinasi, juridiniai faktai gali turėti trejų padarinių: konstituciniai teisiniai santykiai gali prasidėti, pasikeisti arba pasibaigti.

Konstitucinės teisinės normos neretai įgyvendinamos ne atskirai viena nuo kitos, bet kartu su konstitucinį reguliavimą detalizuojančiomis ordinarinės teisės normomis. Pavyzdžiui, Konstitucijos 33 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad „piliečiams laiduojama peticijos teisė, kurios įgyvendinimo tvarką nustato įstatymas“. Tai gi Konstitucija įpareigoja įstatymų leidėją reglamentuoti, kokia tvarka piliečiai gali naudotis Konstitucijos garantuojama peticijos teise.

Ypač svarbi užtikrinant konstitucinių teisės normų įgyvendinimą yra jų teisinė apsauga, t. y. atitinkamų valstybės poveikio priemonių taikymas<sup>49</sup>.

## 3. Konstitucinės teisės mokslas

### 3.1. Konstitucinės teisės mokslo raida Lietuvoje iki 1990-ųjų

**Konstitucinės teisės mokslo Lietuvoje užuomazgos.** Konstitucinės arba valstybinės teisės mokslo užuomazgų Lietuvoje randama XVI amžiuje. Jos siejamos su Lietuvos Didžiosios kunigaikštystės (toliau – ir LDK) publicisto ir istoriko Augustino Rotundo (Mieleskio) vardu. Traktate „Pasikalbėjimas lenko su lietuviu“ (apie 1565 m.), kurio vienas iš autorių buvo minėtasis teisės daktaras, imtasi aptarti valstybės formas lietuvių teisių ir LDK valstybinio savarankiškumo kontekste. Vėliau kilo tam tikras Vilniaus universiteto profesūros susidomėjimas konstitucinės teisės mokslu.

1651 m. išleistame svarbiausiame Vilniaus universiteto profesoriaus teisininko Arono Olizarovijaus veikale „Apie politinę žmonių sąmonę“ valstybei yra skirtas išsias skyrius. Jame nagrinėjama valstybės esmė, jos atsiradimo priežastys, politinės santvarkos formos.

Profesorius Jeronimas Stroinovskis savo 1785 m. išleistame veikale „Prigimtinės, politinės teisės, politinės ekonomijos ir tarptautinės teisės mokslas“ aiškino visuomenės ir valdžios tarpusavio santykių principus. Čia jis pasisakė kaip konstitucijos, arba visuotinės žmonių sutarties, kuriai esant žmonės nepraranda savo įgimtų

<sup>49</sup> Plačiau: VAITIEKIENĖ, E.; VIDRINSKAITĖ, S. Lietuvos konstitucinės teisės įvadas. Vilnius: Justitia, 2001, p. 30–41.

teisių, šalininkas. J. Stroinovskis taip pat dėstė Š. Monteskjė teorijos apie valdžių padalijimą pagrindus.

Specialiojo konstitucinės teisės kurso ar šiai problematikai skirtų mokslo veikalų iki pat Pirmojo pasaulinio karo Lietuvoje nebūta.

**Konstitucinės teisės mokslas tarpukario Lietuvoje.** Konstitucinė teisė kaip mokslas visiškai susiformavo Lietuvos (nuo 1930 m. – Vytauto Didžiojo) universitete. Nuo šio universiteto Teisių fakulteto veiklos pradžios 1922 m. rudenį čia nuolat veikė Valstybinės teisės katedra, o nepakeičiamu jos vedėju buvo teisės mokslų daktaras profesorius Mykolas Römeris (1880–1945), nuo 1940 m. iki mirties savo veiklą tęšęs Vilniaus universitete. Šį pedagogą ir mokslininką reikėtų laikyti šiuolaikinės konstitucinės teisės mokslo Lietuvoje pradininku.

Aukštąjį teisinį išsilavinimą Lietuvoje gimęs M. Römeris įgijo Peterburgo imperatoriškojoje teisės mokykloje, vėliau trumpai studijavo istoriją Krokuvos Jogailos universiteto Filosofijos fakultete, o 1902–1905 m. – visuomenės mokslus Paryžiuje, Laisvosios politinių mokslų mokyklos Socialiniame ekonominiame skyriuje. Sugrįžęs į Lietuvą stojo į advokatūrą, aktyviai dalyvavo visuomeninėje veikloje, užmezgė ryšius su lietuvių tautiniu judėjimu. Prasidėjus Pirmajam pasauliniam karui, pasitraukė į Galiciją ir įstojo į ten formuotus J. Pilsudskio legionus, tikėdamasis, kad fronte kaudamasis už Lenkijos Karalystės atgaivinimą drauge padės atkurti Lietuvos Didžiąją kunigaikštystę. Deja, tikrovė šiuos lūkesčius nuvylė.

Laikydamas save Lietuvos piliečiu, M. Römeris nepritarė agresyviai Lenkijos politikai Lietuvos atžvilgiu ir 1920 m. pavasarį grįžo į Lietuvą. Greta darbo universitete, M. Römeris aktyviai dalyvavo valstybiniame darbe, kaip apygardos teismo, vėliau – Vyriausiojo tribunolo teisėjas, Valstybės Tarybos narys, atstovavo Lietuvai Hagos tarptautiniame tribunole ir kituose forumuose.

Į didįjį mokslą M. Römeris atėjo būdamas jau brandaus amžiaus, įžengęs į penktąjį savo amžiaus dešimtmetį, bet dėl neeilinių gabumų ir neapsakomo darbštumo spėjo daug padaryti. M. Römerio moksliniai laimėjimai buvo pastebėti ir įvertinti ne tik savame krašte, bet ir užsienyje, tai liudija jo išrinkimas Čekoslovakijos, Prancūzijos ir Rumunijos autoritetinių mokslo institucijų nariu.

M. Römerio mokslinis palikimas įvairus ir gausus. Jis nebuvo siauras specialistas, domėjosi ir tyrė įvairias administracinės, baudžiamosios, tarptautinės ir kitų teisės šakų, taip pat istorijos mokslų problemas. Vis dėlto pagrindinė jo mokslinio ir pedagoginio darbo sritis – konstitucinė teisė, jis buvo laikomas visuotinai pripažintu šios srities autoritetu.

M. Römerio mokslines pažiūras paveikė Rusijoje įgytas teisinis išsimokslinimas, ten vyravusios koncepcijos, ypač jo profesoriaus, vieno iš psichologinės teisės mokyklos pradininkų L. Petražickio idėjos. Vis dėlto kur kas didesnę įtaką jam padarė studijos Paryžiuje, – ten jis gerai susipažino su XIX a. pabaigos–XX a. pradžios Vakarų Europos, pirmiausia Prancūzijos, teisės teoretikų darbais. Tarp jų buvo kitas jo profesorius, teisės pozityvistas A. Esmeinas (*Esmein*), institucionalizmo atstovas M. Horiju (*Hauriou*), solidarizmo šalininkas L. Diugi (*Duguit*). Net ir naudodamasis savo pirmtakų moksliniais darbais M. Römeris nėjo pramintais mokslo takais, o atmetė tai, kas, jo nuomone, buvo perdėta ar klaidinga. Jo pažiūrų originalumą lėmė liberaliosios doktrinos ir socialinio solidarumo idėjų sintezė.

Vieną M. Römerio tyrinėtų konstitucinės teisės problemų grupę sudaro bendrasis mokslas apie valstybę. Pirmasis šiai problematikai skirtas monografinis M. Römerio darbas buvo „Reprezentacija ir mandatas“ (išleista 1926 m.). Knyga parašyta tada, kai Lietuvoje visas teigiamas ir neigiamas savybes skleidė kraštutinis parlamentarizmas, M. Römerio vadintas seimokratija. Politinio tautos atstovavimo klausimai buvo svarbūs ne tik mokslui, bet ir politikai. Turėdamas galvoje teisinės literatūros lietuvių kalba stygių, autorius šioje monografijoje peržengė numatytuosius tyrinėjimo rėmus ir apžvelgė platų konstitucinės teisės teorinių klausimų spektrą. Išplėsti nagrinėjamos temos ribas autorių taip pat skatino jo visai mokslinei kūrybai būdingas nuolatinis siekis pabrėžti sistemas, bendresniąsias sąvokas ir dėsnius.

Po šio veikalo viena po kitos pasirodė monografijos „Administracinis teismas“ ir „Konstitucinės ir teismo teisės pasieniuose“, skirtos siauresnei konstitucinės teisės – teisinės valstybės – problemai.

M. Römerio mokslinius tyrinėjimus apie valstybę vainikavo kapitalinis, deja, likęs neužbaigtas veikalų ciklas „Valstybė ir jos konstitucinė teisė“. Buvo išleisti du pirmosios ciklo dalies („Valstybė“) tomai ir antrosios dalies („Konstitucinės institucijos“) tomas, skirtas suverenitetui (vienas iš trečiosios dalies – „Valstybės formos ir konstituciniai režimai“ – tomų, „Unitarinė valstybė ir valstybiniai junginiai“, dienos šviesą teišvydo 2008 m.).

Kita svarbi konstitucinės teisės sritis, kurioje M. Römeris išvarė gilią vagą, buvo konkrečių šalių konstitucinė teisė. Jam vadovaujant, studentai išvertė į lietuvių kalbą šešiolikos užsienio šalių konstitucijų tekstus, kurie buvo paskelbti kartu su profesoriaus parašytais tas konstitucijas aptariančiais straipsniais.

M. Römeris pagrįstai yra laikomas Lietuvos konstitucinės teisės mokslo kūrėju. Jis pirmasis nuosekliai tyręs Lietuvos nacionalinio valstybingumo atkūrimo teisinius aspektus ir šalies konstitucinę raidą. Be mažesnės apimties darbų, šiai problematikai skirtas M. Römerio neužbaigtas veikalas „Lietuvos konstitucinės teisės paskaitos“, kurio išleistos dvi dalys (1937 m. ir 1990 m.) iš trijų.

Pastarasis M. Römerio veikalas specialistų buvo labai aukštai vertinamas ir gretinamas su pasaulinio garso konstitucinės teisės autoritetų A. Esmeino, L. Diugi, H. Kelzeno (*Kelsen*) darbais.

Kitų to laikotarpio Lietuvos autorių indėlis į konstitucinės teisės mokslą – kuklus, darbų konstitucinės teisės tematika to meto lietuvių teisinėje literatūroje nebuvo gausu.

Vienas iš autorių – teisėjas, advokatas ir pirmųjų Lietuvos seimų narys A. Sūgintas, kurio publikacija „Įstatymų konstitucingumas“ sulaukė nemažo visuomenės susidomėjimo. Paminėtini keli Lietuvos Seimo nario teisininko P. V. Raulinaičio publikuoti darbai, ypač „Parlamentarizmas: istoriniai–teoretiniai parlamentinės tvarkos bruožai“. Išskirtinio rašančiųjų dėmesio sulaukė konstituciniai Klaipėdos krašto problemos aspektai, kuriems skirti D. Krivicko „Klaipėdos krašto teisinė būklė Lietuvos konstitucinės teisės sistemoje“, žurnalisto R. Valsonoko „Klaipėdos problema“, J. Robinzono „Klaipėdos krašto konvencijos komentaras“ ir „Lietuvos pilietybės teisių kolizijos“. Keletas darbų Lietuvos konstitucinės teisės problematika (J. Robinzono, H. Rolniko) paskelbta užsienyje.

Platesnei visuomenei skirtoje spaudoje buvo paskelbta proginių politinio teisinio pobūdžio publikacijų (pavyzdžiui, straipsnių serija tautininkų „Vaire“ pasirodžius 1938 m. Lietuvos Konstitucijai).

**Konstitucinei teisei skirti lietuvių išeivijos darbai.** Išeivijoje konstitucinės teisės problematika yra rašę nemažai teisininkų (taip pat politologų, istorikų). Išsamiausiai šią temą tyrė autoritetingi specialistai, teisinį išsilavinimą įgiję arba gilinę Vakarų Europos ar JAV mokslo centruose.

Natūralu, kad viena iš pagrindinių problemų, nagrinėjamų išeivijos teisininkų, buvo tarpukario Lietuvos konstitucinės teisės ir konstitucinės santvarkos būsimai išsilaisvinusiai Lietuvai problema.

K. Račkausko monografijoje „Lietuvos konstitucinės teisės klausimais“, išleistoje 1967 m. Niujorke, taip pat straipsniuose, daugiausia skelbtuose išeivijos žurnale „Šaltinis“, detalai aptariama Lietuvos Tarybos 1918 m. vasario 16 d. Nutarimo konstitucinė reikšmė, analizuojamos nepriklausomos Lietuvos konstitucijos, kurios, minėtojo autoriaus tvirtinimu, pagal laiko reikalavimus ir leidėjų įsitikinimus, siekusios nepriklausomai Lietuvai užtikrinti egzistenciją ir tęstinumą, todėl nė viena jų nesanti smerktina. K. Račkausko monografijoje aptariama aukščiausiųjų konstitucinių organų sistema, specialiai nagrinėjamos lietuvių tautos, suverenumo ir demokratijos teorijų atspindėjimo konstitucijose problema.

Konstitucinei teisei skirti P. V. Raulinaičio, K. Šidlausko, J. B. Laučkos, kai kurių kitų autorių darbai. Daugelio šių darbų autoriai, tikėdami Lietuvos išsilaisvinimu ateityje, aptarinėjo būsimos Lietuvos konstitucinės santvarkos problemas. Konstruodami ateities konstitucinės santvarkos modelį, dauguma išeivijos autorių, rašiusių konstitucinės teisės problematika, buvo ištikimi konstitucinio kontinuiteto principui. Taip pat gana vieningai buvo laikomasi nuomonės, kad laisvoje Lietuvoje teksią grįžti ne prie paskutiniosios – 1938 m. – Lietuvos Konstitucijos, bet prie Steigiamojo Seimo parengtos ir jo 1922 m. priimtos Lietuvos Valstybės Konstitucijos: ji geriausiai atitikusi ne tik gyvenamojo laiko ir to meto sąlygų reikalavimus, bet ir niekad nekintančias visuomeninio gyvenimo ir asmens laisvės vertybes; buvusi tobuliausia, mėginusi kurti liberalią, individualistinę, centralizuotą, reprezentacinę demokratinę santvarką su parlamentinio tipo vyriausybe ir tautinių mažumų personaline autonomija; be to, ji buvusi priimta demokratine tvarka išrinkto Steigiamojo Seimo – tikro tautos valios reiškėjo ir jos suverenumo vykdytojo.

Kartu buvo pripažįstama, kad 1922 m. Konstitucija, ją vertinant teorinio pagrįstumo požiūriu, kaip ir kiekviena kita konstitucija, nebuvo visiškai tobula. 1922 m. Konstitucijos kūrėjams pirmiausia rūpėję pabrėžti ir užtikrinti tautos suverenumą, kad jo nesisavintų nei svetimieji, nei savi į valdžią atėję piktnaudžiautojai. Tiksliausiais tautos valios reiškėjais buvę pripažįstami į Seimą išrinktieji tautos atstovai, o įstatymų leidybos institucijai – tautos atstovybei, palyginti su kitomis valdžios šakomis (vykdomąja ir teismine), Konstitucija teikusi akivaizdžią pirmenybę. Pagal vyraujančią nuomonę, politinis režimas, galiojant 1922 m. Lietuvos Valstybės Konstitucijai, visuomenėje buvęs pagrįstai kritikuojamas ypač dėl valdžios nepastovumo, trukdžiusio pozityvų valdymo darbą. Pagrindine to priežastimi buvęs nepakankamas įstatymų leidimo ir vykdomosios valdžių galių pusiausvyra Konstitucijoje, ypač juntamas esant dideliame politiniam Seimo susiskaldymui. Kaip tik dėl to išeivijos teisininkų modeliuojama būsimosios nepriklausomos Lietuvos valstybės

konstitucinė santvarka orientuojama pirmiausia į valdžių galios pusiausvyrą, taip pat į politinio ir partinio susiskaldymo Seime mažinimą.

Siekiant valdžios pastovumo, esąs būtinas tvirtas ir pastovus poliūs, kuriuo Lietuvoje galys būti prezidentas, nes Seimas, dėl per didelio žmonių skaičiaus ir nepastovumo, tam netinkas. Stiprinant prezidento politinį svorį, siekiant, kad jis galėtų stovėti aukščiau partijų, būti patikimu valstybės valdžios pastovumo veiksniu, buvo galvojama apie tikslingumą būsimojoje Lietuvoje suteikti jam visos tautos mandatą, t. y. nustatyti, kad jis turėtų būti renkamas tiesioginiais rinkimais. Be to, prezidento kadenciją manyta padaryti ilgesnę nei Seimo, apskritai šių kadencijų tarpusavyje nesaistyti. Tuo pat metu, baiminantis diktatūros grėsmės, pasisakyta prieš prezidentinį ministrų kabinetą ir siūlyta parinkti vieną iš galimų tarpinių tarp prezidentinio ir parlamentinio jo variantų.

Kaip priemonė, skirta Seimo galios koncentravimui vienoje institucijoje švelninti, kartais buvo siūlyta kurti dvejų parlamento rūmų sistemą, įsteigiant antruosius rūmus (senatą), sudarytus iš apskričių ir miestų išrinktų atstovų arba ūkio ir kultūros savivaldybių pagrindu.

Vienintele teisine priemone, mėginant sumažinti politinį partinį būsimųjų seimų susiskaldymą, išeivijos spauda vieningai siūlė rinkimų reformą. Buvo manančiųjų, kad prie tokio susiskaldymo prisidėjusi tarpukario Lietuvoje praktikuota proporcinė rinkimų sistema, kuri, be to, neleidusi išrinktiesiems turėti tiesioginių ryšių su rinkėjais; išeitį jie matė mažoritarinės sistemos nustatyme arba siūlė likti prie proporcinės sistemos, bet tobulinti jos taikymą, nustatant kandidatų, dalyvausiančių skirstantis deputatų vietas, sąrašams taikomą reikalavimą surinkti ne mažiau kaip 5 ar 10 proc. visų paduotų balsų.

Diskutuojant apie nepakankamą valdžių galių pusiausvyrą konstitucijoje, išeivijos spaudoje keltas teiginys taip pat apie buvusį teismo vaidmens dėl valdžių galių sąveikos sumenkinimą, apribojant jo veiklą vien civiline ir baudžiamąja sritimi ir nenumatant jam galimybių veikti įstatymų konstitucingumo ir administracijos aktų teisėtumo kontrolės srityje. Aptariant būsimosios Lietuvos konstitucinę santvarką, buvo diskutuojamas naujos institucijos – Konstitucinio Teismo – būtinumas.

**Konstitucinės teisės mokslas sovietinės santvarkos metais.** Lietuva buvo sovietų okupuota valstybė, bet demagoginiais sumetimais jai, kaip ir kitoms į SSRS sudėtį įjungtoms valstybėms („sąjunginėms respublikoms“), leista turėti savo „konstituciją“, parengtą pagal vadinamosios sąjunginės konstitucijos pavyzdį ir tikrovėje įgyvendinamą tik formaliai.

Sovietmečiu į Lietuvos teisės, taip pat tuometės valstybinės teisės, mokslą atėjo gausus būrys jaunų žmonių. Jie nemažai rašė, publikuota įvairių straipsnių, išleista keletas stambesnių leidinių (pavyzdžiui, kolektyvinė monografija „Lietuvos TSR konstituciniai institutai“, 1981 m.), nors apskritai teisinės galiojusių „konstitucijų“, ypač įsigaliojusiosios 1940 m., analizės nebuvo gausu. Paminėtinas 1987 m. pasirodęs kolektyvinis šešių Vilniaus universiteto Teisės fakulteto Valstybinės teisės katedros darbuotojų parengtas vadovėlis „Tarybinė valstybinė teisė“.

Minėtųjų darbų vertė yra ribota, tam tikrą išliekamąją reikšmę turi juose sukaupta faktologinė medžiaga, kurios pagrindu mėgintos daryti laikotarpį atitikusios išvados.

Išimtis ir savotiškas fenomenas yra profesoriaus M. Römerio vokiečių okupacijos metais parašytas darbas „Istorinė Lietuvos sovietizacijos apžvalga ir konstitucinis jos įvertinimas“. Studijoje M. Römeris apmąstė ir, remdamasis tuo metu buvusia jam prieinama medžiaga, konstitucinės teisės mokslo požiūriu įvertino Lietuvos valstybei tragiškus 1940 m. vasaros įvykius, atliko svarbiausių šaliai pristomos sovietinės „konstitucijos“ nuostatų teisinę analizę. Suprantama, pats veikalas ir kai kurios jo detalės šiandien galėtų būti papildytos naujai paaiškėjusių ir prieinamais tapusių šaltinių duomenimis, bet iš esmės jis nėra praradęs savo mokslinės vertės ir tebėra aktualus.

Šis M. Römerio darbas, leidėjų pavadintas „Lietuvos sovietizacija 1940–1941 m.“, pirmą kartą buvo išspausdintas 1949 m. Vokietijoje, o 1989 m. – Lietuvoje.

### **3.2. Konstitucinės teisės mokslo raida 1990–2017 metais**

Pagrindinis konstitucinės teisės objektas – konstitucija. Jos teisinė samprata lemia ir pačios konstitucinės teisės bei jos tyrimų raidą. Lietuvos valstybei XX ir XXI a. sandūroje atkūrus valstybingumą, konstitucinei teisei buvo grąžinti jos pirminiai tikslai – įtvirtinti demokratinius valstybės institutus ir valdžių padalijimu grindžiamus jų veikimo pagrindus, saugoti žmogaus teises, užtikrinti valstybingumo išsaugojimą.

Konstitucinės teisės raidos tendencijos Vidurio ir Rytų Europos valstybėse yra panašios. Lietuvos konstitucinei teisei, kaip ir kitoms teisės sritims, įtakos turi ir pasauliniai teisės pokyčiai. Lietuvos konstitucinė teisė yra ir lyginamosios konstitucinės teisės tyrimų objektas, tad pastarojo mokslo raidos tendencijos taip pat daro įtaką Lietuvos konstitucinės teisės tyrimams. Šioje srityje neabejotinai vyrauja konstitucinės kontrolės institutų tyrimai.

Konstitucinės teisės mokslinės doktrinos raidą<sup>50</sup> lemia ne tik istorinė konstitucingumo tradicija, gebėjimas ją puoselėti, bet ir naujų konstitucijų priėmimas. Konstitucijai būdingas steigiamosios teisės pobūdis, joje nustatomi esminiai valstybės sutvarkymo klausimai, deklaruojamos pagrindinės žmogaus teisės, įtvirtinami svarbiausi valstybės formos principai; ji, kaip aukščiausiosios teisinės galios aktas, yra grindžiama universaliomis, nekvestionuojamomis vertybėmis.

Lietuvoje XX a. pabaigoje – XXI a. pradžioje vyko du pagrindiniai konstitucinės teisės raidos etapai: pirmasis sietinas su valstybingumo atkūrimu ir 1990 m. Laiikinojo Pagrindinio Įstatymo įsigaliojimu, o antrojo laikotarpio pradžia – 1992 m. pabaigoje (spalio 25 d.) priimta Lietuvos Respublikos Konstitucija. 1992 m. Konstitucijos priėmimas – esminis veiksnys, nulėmęs ir tebelemiantis visos teisės sistemos ir mokslinės doktrinos raidą. Antrasis tarpsnis, prasidėjęs priėmus 1992 m. Konstituciją, gali būti skirstomas į atskirus etapus, iš kurių vienas prasidėjo 2004 m. priėmus Konstitucijos pataisą dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje.

Konstitucinės teisės mokslas daug prisidėjo prie konstitucinės teisės svarbos didinimo ir jos įtvirtinimo Lietuvos teisės sistemoje. Kaip minėta, šio mokslo pagrindus ir tyrimų kryptis Lietuvoje lėmė profesoriaus Mykolo Romerio konstitucinės teisės įžvalgos, grindžiamos Vakarų teisinės kultūros, pagarbos žmogaus teisėms principais.

<sup>50</sup> Čia kalbama tik apie pagrindines konstitucinės teisės mokslinės doktrinos raidos tendencijas, nesiekiant aptarti visų konstitucinę teisę tyrinėjančių mokslininkų indėlio į šios doktrinos plėtrą.

Konstitucinė kontrolė, apie kurios svarbą savo darbuose taip pat rašė M. Rōmeris, galėjo būti įgyvendinta tik priėmus 1992 m. Konstituciją ir joje įtvirtinus konstitucinės kontrolės institutą.

Konstitucijos apsauga būtina siekiant užtikrinti joje įtvirtintas vertybes, konstitucinių garantijų realumą, konstitucijos, kaip aukščiausiosios teisės, viršenybę nacionalinės teisės sistemoje, jos tiesioginį taikymą.

Konstitucijos viršenybė gali būti užtikrinama įvairiomis priemonėmis. Konstitucijoje nustačius, kad turi būti konstitucinės kontrolės institutas, 1993 m. buvo įsteigtas Konstitucinis Teismas. Jo veikla lėmė oficialiosios konstitucinės doktrinos raidą, kartu ir naujos konstitucinės teisės sampratos formavimąsi. Konstitucinio Teismo jurisprudencija išplėtė konstitucinės teisės ribas, paskatino esminius pokyčius mokslinėje doktrinoje interpretuojant Konstitucijos, kaip aukščiausiosios teisės, sampratą.

Konstitucinę teisę dėstė ir dėsto Konstitucinio Teismo teisėjai<sup>51</sup>. Akademinė veikla suteikia jiems išskirtinę galimybę ne tik matyti ir vertinti Konstitucinio Teismo doktriną iš šalies, bet ir dalyvauti ją formuojant, kartu ir tiesiogiai remtis ja kasdienėje mokslinėje pedagoginėje veikloje.

Pirmieji atkurtosios valstybės konstitucinės teisės žingsniai nebuvo lengvi. Reikėjo susigrąžinti ar iš naujo sukurti ne tik Konstitucijos tekstus, bet ir konstitucinę valstybės matymą. Susigrąžinta konstitucinė doktrina turėjo būti atitinkamai koreguojama ir grindžiama demokratinės teisinės valstybės vertybėmis. Nereikėtų sumenkinti pirmųjų atkurtosios valstybės konstitucinės teisės žingsnių, 1990 m. Laikinojo Pagrindinio Įstatymo, 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijos rengimo patirties.

<sup>51</sup> Mykolo Romerio universitete dirba ir dirbo nemažai buvusių ir esamų Konstitucinio Teismo teisėjų, kurių mokslinė ir praktinė patirtis labai svarbi plėtojant Lietuvos konstitucinės teisės doktriną: prof. dr. Juozas Žilyš – ilgametis Mykolo Romerio universiteto profesorius, buvęs Teisės fakulteto dekanas, pirmasis Konstitucinio Teismo pirmininkas; prof. dr. Egidijus Jarašiūnas – buvęs Konstitucinio Teismo teisėjas, ilgametis Mykolo Romerio universiteto profesorius, Teisės fakulteto dekanas, šiuo metu – Europos Sąjungos Teisingumo Teismo teisėjas, daugelio Mykolo Romerio universiteto publikuotų mokslinių darbų bendraautoris; prof. dr. Gediminas Mesonis – Konstitucinio Teismo teisėjas ir ilgametis universiteto mokslininkas; prof. dr. D. Jočienė, buvusi Europos Žmogaus Teisių Teismo teisėja; prof. dr. Toma Birmontienė, prof. dr. Vytautas Sinkevičius – buvę Konstitucinio Teismo teisėjai, ilgamčiai Mykolo Romerio universiteto mokslininkai. Konstitucinę teisę dėstęs prof. dr. Stasys Stačiokas, buvęs Konstitucinio Teismo teisėjas, yra Mykolo Romerio mokslinės bendruomenės narys. Konstitucinio Teismo pirmininkas, Vilniaus universiteto prof. dr. Dainius Žalimas kurį laiką dėstė tarptautinę teisę Mykolo Romerio universitete, bendradarbiauja su universiteto mokslininkais, yra Mykolo Romerio universiteto mokslininkų parengto Lietuvos konstitucinės teisės vadovėlio (2012 m.), kitų mokslo darbų bendraautoris. Prof. dr. Egidijus Kūris, buvęs Konstitucinio Teismo teisėjas ir pirmininkas, šiuo metu – Europos Žmogaus Teisių Teismo teisėjas, bendradarbiavo su Mykolo Romerio universiteto mokslininkais rengiant Lietuvos konstitucinės teisės vadovėlį (2001 m., 2002 m.), kurį laiką buvo Mykolo Romerio universiteto tarybos narys, jos pirmininkas, taip pat dėstė Vilniaus universitete. E. Kūrio indėlis plėtojant naująją konstitucinės teisės sampratą doktriną yra ypač reikšmingas. Vilniaus universiteto doc. dr. Augustinas Normantas, buvęs Konstitucinio Teismo teisėjas, bendradarbiauja su Mykolo Romerio universiteto konstitucinės teisės mokslininkais, yra Mykolo Romerio universiteto parengtų Lietuvos konstitucinės teisės vadovėlių (2000 m., 2001 m. ir 2012 m.) bendraautoris. Buvęs Konstitucinio Teismo teisėjas prof. dr. Egidijus Šileikis taip pat dėsto konstitucinę teisę Vilniaus universitete. Šiame universitete taip pat dėsto Konstitucinio Teismo teisėjai prof. dr. D. Petrylaitė, doc. dr. G. Goda.



Lietuvos valstybės atkūrimas XX a. pabaigoje, deklaruotas 1990 m. kovo 11 d. akte „Dėl Lietuvos nepriklausomos valstybės atstatymo“; yra susijęs su keletu konstitucijų priėmimu, bet šios laikinai galiojusios konstitucijos (buvo trumpam atkurtas 1938 m. Lietuvos Konstitucijos galiojimas ir priimtas 1990 m. Laikinis Pagrindinis Įstatymas), iš esmės pakeitusios konstitucinės teisės turinį, lemiamos įtakos naujai konstitucinės teisės sampratai neturėjo. Be to, jose nebuvo numatyta įsteigti konstitucinės kontrolės institucijos.

Šiuo laikotarpiu teisės moksle siekta suformuluoti konstitucinės teisės, kaip mokslo srities, studijų dalyko sampratą, jam grąžintas konstitucinės teisės pavadinimas<sup>52</sup>. Atidžiai nagrinėtos demokratiškos valstybių konstitucijos, kurta naujos Lietuvos Respublikos konstitucijos koncepcija.

Šiuo laikotarpiu buvo analizuojamos ir Lietuvos istorinės konstitucinės tradicijos<sup>53</sup>, kurios tebėra aktualus mokslinio tyrimo objektas<sup>54</sup>. Konstitucinė teisė tirta istoriniu aspektu, daug dėmesio skirta Lietuvos ir kitų valstybių konstitucijų teksto analizei, jų normų aiškinimui, nagrinėti atskiri konstitucinės teisės institutai. Istoriniams konstitucinės teisės tyrimams buvo skirti M. Maksimaičio, V. Andriulio darbai. Šiame etape ypač reikšminga tai, kad buvo publikuojami ir nagrinėjami M. Römerio moksliniai darbai, remiamasi gausia šio mokslininko tyrimų medžiaga. Jo mokslinis palikimas buvo atspirties taškas ieškant prarastosios konstitucinės teisės tradicijos. Didžiausias M. Römerio mokslinio palikimo tyrėjas ir puoselėtojas – M. Maksimaitis<sup>55</sup>.

Laikinis Pagrindinis Įstatymas galiojo trumpai (1990 m. kovo 11 d. – 1992 m. lapkričio 1 d.), šis konstitucionalizmo laikotarpis laikytinas pereinamuoju. Galiojant Laikinajam Pagrindiniam Įstatymui neįvyko jokių didesnių konstitucinės teisės mokslo pokyčių. Pats Įstatymas ir jo konstitucinė reikšmė dar nepakankamai tirta, didesnio teisės mokslininkų dėmesio jis taip pat nėra pelnęs<sup>56</sup>. Tik kai kurie šio laikotarpio konstituciniai valstybės valdžios institucijų formavimosi klausimai yra tapę mokslinės analizės objektu. Šioje srityje išskirtini J. Žilio atlikti tyrimai bandant

<sup>52</sup> Sovietiniu laikotarpiu konstitucinės teisės sritis buvo vadinama valstybine teise.

<sup>53</sup> Buvo leidžiami dokumentų – konstitucijų tekstų ir įstatymų – rinkiniai, kurie ypač pravertė konstitucinės teisės studijoms; reikšmingiausias iš jų – V. Andriulio, R. Mockevičiaus, V. Valeckaitės parengti „Lietuvos valstybės teisės aktai (1918.II.16–1940.VI.15)“ (Vilnius, 1996).

<sup>54</sup> VAIČAITIS, V. A. Lietuvos Statutai kaip Lietuvos konstitucionalizmo šaltinis. *Teisė*, 2013, t. 89, p. 55–68; VAIČAITIS, V. A. 1990 m. kovo 11-osios aktas „Dėl Lietuvos nepriklausomos valstybės atstatymo“ konstitucinės teisės kontekste. *Iš: Konstitucionalizmo idėja, bendroji Europos teisė ir Lietuvos konstitucinė tradicija: recenzuotų mokslinių straipsnių rinkinys*. Vilnius, 2016, p. 105–128.

<sup>55</sup> Paminėtinas didelis M. Maksimaičio indėlis į M. Römerio mokslinių idėjų ir darbų sklaidą, *inter alia*: MAKSIMAITIS, M. (sud.) Mykolas Römeris ir šiandiena. Vilnius, 2000; MAKSIMAITIS, M. Mykolo Römerio veikla Valstybės Taryboje. *Jurisprudencija*, 2005, (56), p. 29–35; MAKSIMAITIS, M. Profesorius Mykolas Römeris (1880–1945). *Jurisprudencija*, 2005, 64(56), p. 9–12; MAKSIMAITIS, M. Akademines profesoriaus Mykolo Römerio nuostatas. *Jurisprudencija*, 2010, 3(121), p. 13–24; MAKSIMAITIS, M. Mykolas Römeris – Lietuvos sūnus. Vilnius, 2006; MAKSIMAITIS, M. Mykolo Römerio mokslas apie valstybę: skiriama Vytauto Didžiojo universiteto 75-mečiui, Mykolo Römerio pirmojo išrinkimo Vytauto Didžiojo universiteto rektoriumi 70-mečiui, Lietuvos filosofijos ir sociologijos instituto 20-mečiui. Vilnius, 1997 ir kt.

<sup>56</sup> Laikinojo Pagrindinio Įstatymo reikšmę Lietuvos konstitucinei raidai analizę žr. ŽILYS, J. Laikinis Pagrindinis Įstatymas Lietuvos Respublikos konstitucinėje sistemoje. *Iš: Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda*. Vilnius, 2007, p. 28–95.

aiškintis konstitucinius valstybės valdžios institucijų veikimo pagrindus<sup>57</sup>, taip pat V. Sinkevičiaus moksliniai darbai<sup>58</sup>. Laikinojo Pagrindinio Įstatymo analizę būtų galima priskirti prie istorinių pereinamojo laikotarpio konstitucinės teisės tyrimų.

M. Maksimaitis yra parengęs daug reikšmingų teisės istorijos srities studijų<sup>59</sup>, viena iš jų – monografija „Lietuvos valstybės konstitucijų istorija (XX a. pirmoji pusė)“<sup>60</sup> – itin turiningai užpildo istorinio Lietuvos XX a. pradžios konstitucijų raidos tyrimo spragas. Konstitucinių istorinių tradicijų paieškos neapsiriboja tik Lietuvos 1918–1938 m. konstitucijomis, paminėtini ir kiti konstitucinės teisės tyrimai<sup>61</sup>, įskaitant ir V. Sinkevičiaus atliktuosius tyrimus apie Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Tarybos 1949 m. vasario 16 d. Deklaracijos reikšmę teisės sistemoje<sup>62</sup>. Taigi šiame

<sup>57</sup> ŽILYS, J. Valstybės valdžios institucijų sandaros ir kompetencijų klausimai konstituciniame procese 1988–1992 metais. *Iš: Konstituciniai valdžių sandaros principai*. Vilnius, 2008, p. 30–45; ŽILYS, J. Aukščiausiosios Tarybos–Atkuriamojo Seimo deputatų grupės ir frakcijos – teisinio statuso problemos. *Iš: Konstitucingumas ir pilietinė visuomenė*. Vilnius, 2003, p. 151–180; ŽILYS, J. Lietuvos Respublikos Prezidento institucijos atkūrimo 1990–1992 m. kai kurie teisiniai, politiniai ir istoriniai aspektai. *Jurisprudencija*, 2003, 47(39), p. 13–28; ŽILYS, J. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumas teisėkūros procese 1990–1992 metais. *Jurisprudencija*, 2004, 51(43), p. 32–43; ŽILYS, J. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo konstitucinis statusas – santykių su vykdomąja valdžia aspektas. *Jurisprudencija*, 2002, 29(21), p. 5–14; ŽILYS, J. Aukščiausiosios Tarybos–Atkuriamojo Seimo Pirmininko konstitucinis statusas: genezė ir konstituciniai parametrai. *Iš: Regnum est: 1990 m. kovo 11-osios Nepriklausomybės Aktui – 20. Liber Amicorum Vytautui Landsbergiui*. Vilnius, 2010, p. 117–180.

<sup>58</sup> Konstitucingumo atkūrimo klausimams skirtas ir V. Sinkevičiaus straipsnis: Kovo 11-oji: Nepriklausomybės atkūrimo teisinė konstrukcija. *Jurisprudencija*, 2010, 3(121), p. 55–71.

<sup>59</sup> MAKSIMAITIS, M. Mažoji konstituanta: Lietuvos Taryba atkuriant valstybingumą. Vilnius, 2011; MAKSIMAITIS, M. Konstitucinis Teismas 1938 metų Lietuvos Konstitucijos projekte. *Jurisprudencija*, 2004, 52(44), p. 19–26; MAKSIMAITIS, M. Konstitucijos peržiūrėjimo institutas Lietuvos Steigiamajame Seime. *Jurisprudencija*, 2006, 12(90), p. 61–65; MAKSIMAITIS, M. Konstitucionalizmo patirties ir tradicijų formavimosi metai. *Konstitucinė jurisprudencija*, 2006, 1, p. 323–329; MAKSIMAITIS, M. Lietuvos Tarybos institucionalizavimas paskelbus nepriklausomybę. *Jurisprudencija*, 2008, 9(111), p. 37–45; MAKSIMAITIS, M. Apie dvilypę Valstybės Tarybos Prezidiumo padėtį 1918 metų Lietuvos Laikinojoje Konstitucijoje. *Jurisprudencija*, 2009, 2(116), p. 9–22.

<sup>60</sup> MAKSIMAITIS, M. Lietuvos valstybės konstitucijų istorija (XX a. pirmoji pusė). Vilnius, 2005.

<sup>61</sup> Paminėtinas V. Andriulio ir kitų autorių indėlis analizuojant Lietuvos istorinę konstitucinę tradiciją, *inter alia* tyrimai, susiję su Lietuvos Statutų nagrinėjimu, kaip antai XVIII a. konstitucinių tradicijų įtaka Lietuvos konstitucinei teisei: VALIKONYTĖ, I. Konstitucijos link: Lietuvos Statutas bajoriškos visuomenės vertybių hierarchijoje. *Iš: Mūsų konstitucionalizmo raida*. Vilnius, 2003, p. 6–19 ir kt.; STAČIOKAS, S. Europos konstitucijų eros pradžia Lietuvoje. 1791 m. gegužės 3 d. Konstitucija ir trečiųjų Lietuvos ir Lenkijos valstybių įstojimo į Europos Sąjungą metinių iškilmingo minėjimo ir konferencijos medžiaga. *Valstybės žinios*, 2007, p. 71–76. Lietuvos konstitucinės tradicijos nagrinėjamos ir kituose straipsniuose: STAČIOKAS, S. Lietuvos Respublikos konstitucinės raidos pradžia. *Iš: Konstitucinis Teismas ir konstitucingumo garantijos Lietuvoje*. Vilnius, 1995, p. 76–83 ir kt. Istorinėms konstitucionalizmo ištakoms skirti ir kai kurie straipsniai, vertintini konstitucinės lyginamosios teisės tyrimo požiūriu: JARAŠIUNAS, E. Konstitucionalizmo priešistorė. *Jurisprudencija*, 2009, 4(118), p. 21–46; JARAŠIUNAS, E. Apie pirmąsias konstitucijas ir jų reikšmę. *Jurisprudencija*, 2010, 2(120), p. 23–52. Istoriniams Lietuvos konstitucionalizmo aspektams skirti kai kurie T. Birmontienės straipsniai, pavyzdžiui: Žmogaus teisių ir laisvių koncepcija 1922 m. Lietuvos valstybės Konstitucijoje. *Iš: Mūsų konstitucionalizmo raida: straipsnių rinkinys*. Vilnius, 2003, p. 124–133.

<sup>62</sup> SINKEVIČIUS, V. Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Tarybos 1949 m. vasario 16 d. Deklaracija Lietuvos teisės sistemoje. *Iš: Regnum est: 1990 m. kovo 11-osios Nepriklausomybės Aktui – 20. Liber Amicorum Vytautui Landsbergiui: mokslo straipsnių rinkinys*. Atsak. red. G. Mesonis. Vilnius, 2010, p. 55–74.

konstitucinės teisės raidos etape mokslinėje doktrinoje konstitucinė teisė buvo traktuojama kaip labai svarbi, bet kitoms ordinarinės teisės sritims lygiagreti sritis.

1992 m. spalio 25 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos rengimas ir priėmimas – esminis veiksnys, nulėmęs ir lemiantis visos teisės sistemos ir mokslinės doktrinos raidą – neabejotinai buvo teisės mokslininkų dėmesio centre<sup>63</sup>. Švenčiant 1992 m. Konstitucijos dvidešimtmetį pasirodė mokslininkų darbų, skirtų Konstitucijos rengimo ir priėmimo procesų analizei<sup>64</sup>.

Konstitucija buvo keletą kartų keičiama. Svarbi jos pataisa padaryta 2004 m. liepos 13 d. Lietuvos Respublikos Konstituciniu aktu „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“, nubrėžusiu konstitucinės ir viršvalstybinės (supranacionalinės) teisės santykius (akte, *inter alia*, aptarta Europos Sąjungos teisės normų vieta Lietuvos teisės sistemoje). Minėtojo Konstitucinio akto priėmimas sudarė teisės mokslininkams prielaidas atlikti konstitucinės ir viršvalstybinės teisės problemų ir jų santykių tyrimus<sup>65</sup>, manytina, kad šios temos visada bus aktualios.

Europos Sąjungos teisė valstybėms narėms, taigi ir Lietuvai, taip pat yra svarbus teisės šaltinis, reikšmingai veikiantis nacionalinę konstitucinę doktriną. Svarbiausias konstitucinės teisės klausimas – kaip konstitucijos viršenybe grindžiamą nacionalinę teisę, *inter alia*, konstitucinę teisę, suderinti su Europos Sąjungos teisės tiesioginiu taikymu ir prioritetu, kaip užtikrinti šių dviejų skirtingo pobūdžio teisės sistemų, grindžiamų nacionalinių teisinių sistemų įvairove (europietiškos civilizacijos požymis) ir vertybėmis, darnų funkcionavimą, kokios yra konstitucinės integracijos ribos. Plėtojant Europos Sąjungos konstitucinės teisės koncepciją, neišvengiamai kyla nacionalinės konstitucinės teisės santykio su ES konstitucine teise klausimų, kurie ir ateityje bus įdomūs mokslininkams. Tarptautinės teisės įtakos Lietuvos konstitucinei teisei klausimams daug dėmesio skyrė D. Žalimas<sup>66</sup>.

<sup>63</sup> *Inter alia*, ŽILYS, J. Konstitucijos koncepcijos metmenys – žingsnis Lietuvos Respublikos Konstitucijos link. *Justicija*, 2001, Nr. 3; p. 6–8, 24–27; JARAŠIUNAS, E. 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucija: vizija, teisės aktas, teisinė tikrovė. *Konstitucinė jurisprudencija*, 2006, Nr. 1, p. 330–345.

<sup>64</sup> SINKEVIČIUS, V. 1992 m. Konstitucijos rengimas: to laikotarpio užrašų fragmentai. *Jurisprudencija*, 2012, 19(3), p. 889–906.

<sup>65</sup> Čia paminėtinos ir E. Jarašiūno, A. Normanto, G. Mesonio publikacijos, *inter alia*, JARAŠIUNAS, E. Kelios mintys apie Lietuvos dalyvavimą tarptautiniuose santykiuose konstitucinius pagrindus. *Iš: Teisė besikeičiančioje Europoje. Liber Amicorum* Pranas Kūris. 2008, p. 613–644; JARAŠIUNAS, E. Lietuvos Respublikos Konstitucija ir Europos integracija. *Iš: Konstitucija, nacionalinė teisė ir Europos teisė: Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo ir Lenkijos Respublikos Konstitucinio Tribunolo 8-osios konferencijos medžiaga*. Druskininkai, 2003 m. birželio 24–27 d. Vilnius, 2004, p. 6–36; 138–171; NORMANTAS, A. Europos Teisingumo Teismo ir konstitucinių teismų kompetencijos santykis. *Iš: Konstitucinių teismų vaidmuo Europos Sąjungos narystės kontekste: Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo ir Latvijos Respublikos Konstitucinio Teismo konferencijos medžiaga*. Palanga, 2004 m. gegužės 26–28 d. Vilnius, 2004, p. 47–61; 100–113; JARAŠIUNAS, E. Europos Sąjungos teisinio kvalifikavimo problemos. *Jurisprudencija*, 2011, 18(4), p. 1323–1347; MESONIS, G. The Relation between National Law and EU Law: Lithuania Case. *Acta Universitatis Carolinae. Juridica*, No. 4. Praha, 2013, p. 301–315, ir kt.

<sup>66</sup> *Inter alia*, ŽALIMAS, D. Public International Law and Lithuania (1990–2011): to Protect and to Enrich (kartu su J. Žilinsku). *Baltic Yearbook of International Law*, 2011, 11, p. 1–30; ŽALIMAS, D. Tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės vaidmuo plėtojant oficialiąją konstitucinę doktriną. *Iš: Šiuolaikinės konstitucinės justicijos tendencijos: nacionalinės ir tarptautinės teisės santykis*. Lietuvos Respublikos Konstituciniam Teismui – 20 metų. Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2014, p. 295–321, ir kt.

Vertinant konstitucinės teisės mokslo raidos tendencijas pabrėžtina, kad atskiriems konstitucinės teisės institutams dėmesio skiriama nevienodai: kai kurie jų nagrinėjami gana išsamiai, o kai kurios sritys dar nėra tirtos. Konstitucinės teisės šaltiniais pripažinus tik Konstituciją ir Konstitucinio Teismo formuojamą konstitucinę doktriną, Konstitucinio Teismo jurisprudencija tapo ypač reikšminga moksliniams tyrimams<sup>67</sup>.

Konstitucijos, jos principų, normų teisinės prigimties aiškinimas buvo ir yra išskirtinis dėmesio objektas. Lietuvos konstitucinės teisės naujos sampratos formavimui ypač reikšmingi mokslininkų, buvusių Konstitucinio Teismo teisėjų E. Jarašiūno ir E. Kūrio moksliniai darbai, kuriuose grindžiama nauja konstitucinės teisės koncepcija – konstitucinės teisės, kaip jurisprudencinės teisės, samprata. Visų pirma konstitucinė teisė „atrado“ konstitucinius principus, nepamiršdama jos normų (E. Kūris<sup>68</sup>), vėliau konstitucinė teisė pagrįstai atitrūko nuo ordinarinės teisės, buvo įtvirtinta jurisprudencinės konstitucijos koncepcija (E. Jarašiūnas<sup>69</sup>) ir konstitucinė teisė pagrįsta kaip jurisprudencinė teisė (E. Kūris<sup>70</sup>). Konstitucinės teisės samprata turėjo keistis iš esmės, tai padarė didelį poveikį ir kitų mokslininkų konstitucinės teisės tyrimams – išsilaisvinta iš ordinarinės teisės įtakos.

Konstitucijos interpretavimo metodologija ir sisteminiai metodai, pabrėžiant jų privalumus ir trūkumus bei teisės konstitucionalizavimo reikšmę, aptariami G. Mesonio monografijoje „Konstitucijos interpretavimo metodologiniai pagrindai“ ir

<sup>67</sup> Konstitucinis Teismas išleido jau dvi oficialiosios konstitucinės doktrinos sklaidai skirtas knygas, kuriose pateikė svarbiausias nurodytųjų laikotarpių doktrinos nuostatas: Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatos. 1993–2009. Jankauskas, K.; Jarašiūnas, E.; Staugaitytė, V. (sud.). Vilnius, 2010; Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatos. 2010–2013. Birmontienė, T. (atsak. red.); Staugaitytė, V. (sud.). Vilnius, 2014.

<sup>68</sup> Naują požiūrį į Konstituciją ir jos nuostatų interpretavimą savo straipsniuose teikė E. Kūris: Konstituciniai principai ir konstitucijos tekstas (1). *Jurisprudencija*, 2001, 23(15), p. 46–70; Konstituciniai principai ir konstitucijos tekstas (2). *Jurisprudencija*, 2001, 24(16), p. 57–70; Koordinaciniai ir determinaciniai konstituciniai principai (1). *Jurisprudencija*, 2002, 26(18), p. 30–55; Koordinaciniai ir determinaciniai konstituciniai principai (2). *Jurisprudencija*, 2002, 27(19), p. 59–74; Konstitucijos dvasia. *Jurisprudencija*, 2002, 30(22), p. 16–31. Šie E. Kūrio darbai svariai prisidėjo prie naujos konstitucinės teisės sampratos doktrinos susiformavimo. E. Kūrio straipsnis „Konstitucijos aiškinimas, konstitucinės teisės šaltiniai ir besikeičianti konstitucinės teisės paradigma“ (Teisės problemos, 2003, 3(41), p. 8–32) yra ypač reikšmingas konstitucinės teisės mokslinės doktrinos plėtrai, nes jame pagrindžiama nauja konstitucinės teisės samprata, kurios šaltiniai yra tik Konstitucija ir Konstitucinio Teismo formuojama doktrina.

<sup>69</sup> JARAŠIŪNAS, E. Aukščiausioji ir ordinarinė teisė: požiūrio į konstituciją pokyčiai. *Jurisprudencija*, 2002, 33(25), p. 30–40; JARAŠIŪNAS, E. Žvelgiant į Lietuvos Respublikos 1992 m. Konstituciją platesniame konstitucionalizmo raidos kontekste. *Jurisprudencija*, 2002, 30(22), p. 47–58; JARAŠIŪNAS, E. Jurisprudencinė konstitucija. *Jurisprudencija*, 2006, 12(90), p. 24–33; JARAŠIŪNAS, E. Keletas Lietuvos Respublikos Konstitucijos vaidmens vertinimo aspektų. *Konstitucinė jurisprudencija*, Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo biuletenis, 2011, 4(24), p. 288–307.

<sup>70</sup> Naujoji konstitucinės teisės paradigma toliau plėtota ir apibendrinta E. Kūrio darbuose. Kone reikšmingiausi mokslininko šios srities darbai – straipsnis „Konstitucija kaip teisė be spragų“ (*Jurisprudencija*, 2006, 12(90), p. 7–14) ir habilitacijos procedūrai teikiamų mokslo darbų, skirtų naujosios konstitucinės teisės sampratai, apžvalga, kurioje pagrindžiama konstitucinės teisės kaip jurisprudencinės teisės samprata: KŪRIS, E. Konstitucinė teisė kaip jurisprudencinė teisė: konstitucinė justicija ir konstitucinės teisės paradigmos transformacija Lietuvoje. Vilnius, 2008.

kituose darbuose<sup>71</sup>. Šie tyrimai užpildo tam tikrą Konstitucijos aiškinimo metodologinių tyrimų spragą. Konstitucijos prasmės aiškinimui skirta taip pat nemažai mokslininkų darbų. Šiuos klausimus tyrinėjo A. Pumputis<sup>72</sup>, E. Jarašiūnas<sup>73</sup>, E. Kūris<sup>74</sup>, J. Žilys<sup>75</sup>, D. Butvilavičius<sup>76</sup>, M. Vainiutė<sup>77</sup> ir kt.

Vertinant konstitucinės teisės mokslo kryptis negalima jų tiesiogiai susieti vien tik su tam tikru universitetu ir jo mokslininkų vykdomais tyrimais. Naujoji konstitucinės teisės paradigma buvo formuojama bendradarbiaujant Mykolo Romerio ir Vilniaus universitetų mokslininkams, jiems kartu rengiant monografijas ir vadovėlius<sup>78</sup>.

Konstitucinės teisės moksle šiuo metu daug dėmesio skiriama atskiriems konstitucinės teisės institutams, mažiau parengta konstitucinės teisės visumą vertinančių darbų. Rengiamos atskiros studijos, kolektyvinės monografijos, vadovėliai. Lietuvos konstitucinė teisė išlieka ir istorinio tyrimo objektu. Nors konstitucinės teisės vadovėliai nelaikytini tikraisiais mokslinės doktrinos šaltiniais, vis dėlto galima paminėti autorių kolektyvo parengtą vadovėlį „Lietuvos konstitucinė teisė“ (2001 m., 2002 m.)<sup>79</sup>, kurio autoriai yra Mykolo Romerio universiteto ir Vilniaus universiteto

<sup>71</sup> MESONIS, G. Konstitucijos interpretavimo metodologiniai pagrindai. Vilnius, 2010; MESONIS, G. Konstitucija monocentrinėje teisės sistemoje. *Konstitucinė jurisprudencija*, 2008, 2, p. 220–241; MESONIS, G. Keli Konstitucijos interpretavimo aspektai: vertybinių (moralinių) argumentų galimybė ir ribos. *Jurisprudencija*, 2009, 2(116), p. 45–59; MESONIS, G. Konstitucijos interpretavimo poreikis. *Jurisprudencija*, 2009, 4(118), p. 47–62.

<sup>72</sup> PUMPUTIS, A. Liberalios konstitucinės tradicijos klausimu. *Jurisprudencija*, 2005, 64(56), p. 13–18; PUMPUTIS, A. Konstitucijos prasmė – kaip simbolis ir kaip priemonė. Iš: *Regnum est*: 1990 m. kovo 11-osios Nepriklausomybės Aktui – 20. *Liber Amicorum* Vytautui Landsbergiui. Mokslo straipsnių rinkinys. Vilnius, 2010, p. 181–194.

<sup>73</sup> JARAŠIŪNAS, E. Žvelgiant į Lietuvos Respublikos 1992 m. Konstituciją platesniame konstitucionalizmo raidos kontekste. *Jurisprudencija*, 2002, 30(22), p. 47–58; JARAŠIŪNAS, E. Keletas Lietuvos Respublikos Konstitucijos vaidmens vertinimo aspektų. *Konstitucinė jurisprudencija*, 2011, 4(24), p. 288–307.

<sup>74</sup> *Inter alia*, KŪRIS, E. Konstitucija kaip teisė be spragų. *Jurisprudencija*, 2006, 12(90), p. 7–14; KŪRIS, E. Konstitucija, teismai ir demokratija. *Konstitucinė jurisprudencija*, 2008, 4(12), p. 254–267 ir kt.

<sup>75</sup> ŽILYS, J. Konstitucija – tarp lūkesčių ir tikrovės. *Konstitucinė jurisprudencija*, 2009, 4(16), p. 216–230; ŽILYS, J. Konstitucija kaip laisvės raiškos teisinė politinė forma. *Parlamento studijos*, 2006, 6, p. 123–152; ŽILYS, J. Konstitucijos socialinės prasmės. *Konstitucinė jurisprudencija*, 2006, 4, p. 310–324.

<sup>76</sup> BUTVILAVIČIUS, D. Konstitucijos pataisų antikonstitucingumas. *Konstitucinė jurisprudencija*, 2014, 3(35), p. 193–217.

<sup>77</sup> VAINIUTĖ, M. Konstitucijos preambulė – raktas konstitucinio reguliavimo sistemai suprasti. *Jurisprudencija*, 2012, 19(3), p. 907–921.

<sup>78</sup> Paminėtini Vilniaus universiteto profesoriaus E. Šileikio darbai, kuriuose ryškėja savita konstitucinės teisės interpretavimo kryptis. Jo parengtoje monografijoje „Alternatyvi konstitucinė teisė“ (2003 m., 2005 m.) konstitucinės teisės doktrina grindžiama nauju požiūriu. ŠILEIKIS, E. Alternatyvi konstitucinė teisė. Vilnius, 2003; ŠILEIKIS, E. Alternatyvi konstitucinė teisė (2 pataisytas ir papildytas leidimas). Vilnius, 2005.

<sup>79</sup> 2000 m. ir (pakartotinai) 2002 m. buvo išleistas grupės autorių parengtas Lietuvos konstitucinės teisės vadovėlis (BIRMONTIENĖ, T., *et al.* Lietuvos konstitucinė teisė (moksl. red. E. Jarašiūnas), 2 leidimas. Vilnius, 2002. Tai pirmasis bandymas kompleksiskai apžvelgti Lietuvos konstitucinės teisės institutus ir formuoti nevienareikšmišką konstitucinės teisės sampratą, pabrėžiant konstitucinių principų svarbą. Šis kolektyvinis mokslininkų darbas gali būti vertinamas ir kaip prielaida naujai konstitucinės teisės sampratai įsitvirtinti. Daug dėmesio sulaukė ir E. Šileikio parengta monografija „Partijų finansavimo teisės sistemos įžvalgos“ (2014).

mokslininkai E. Kūris ir A. Normantas. Šis vadovėlis kuriam laikui užpildė mokomosios literatūros spragą<sup>80</sup>. 2012 m. Mykolo Romerio universitetas išleido naują Lietuvos konstitucinės teisės vadovėlį<sup>81</sup>, kurio autoriai yra ne tik Mykolo Romerio universiteto, bet ir Vilniaus universiteto mokslininkai. Kaip tam tikra sudėtinė konstitucinės teisės institutų studija vertintina ir monografija „Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda“ (2007 m.)<sup>82</sup>, kurioje aiškinami svarbiausi konstitucinės teisės institutai ir kuri tam tikru aspektu yra autorių kolektyvo bandymas pateikti tam tikrą sisteminę konstitucinės teisės institutų analizę.

Kai kurie konstitucinės teisės institutai sulaukė išskirtinio mokslininkų dėmesio. Tai pasakytina apie konstitucinės teisės šaltinius, konstitucines teises, pilietybę, konstitucinę kontrolę, Seimą ir Seimo nario teisinį statusą, Respublikos Prezidento, Vyriausybės, savivaldos ir kai kurias kitas konstitucinės teisės sritis.

Konstitucinės teisės šaltinių doktrina – svarbus mokslinės doktrinos tyrimo objektas. Teisės moksle įtvirtinama nauja konstitucinės teisės samprata ypatinga tuo, kad konstitucinės teisės šaltiniais laikoma tik Konstitucija ir Konstitucinio Teismo formuojama oficialioji konstitucinė doktrina, Konstitucinio Teismo jurisprudencija, kurioje aiškinamos Konstitucijos nuostatos. Konstitucinės teisės šaltinių sistemoje nėra ordinarinės teisės aktų, kurie patys gali tapti konstitucinės kontrolės objektu. Konstitucinės teisės šaltinių sampratos pokyčiams didelę reikšmę turėjo Konstitucinio Teismo jurisprudencija. Konstitucinis Teismas, atskleiddamas konstitucinės teisės šaltinių doktriną, aiškino ne tik savo aktų, kaip teisės šaltinių, esmę, bet, *inter alia*, teisės šaltinių, kaip antai tarptautinės sutartys, konstituciniai įstatymai, reikšmingumą, o tai tam tikru aspektu lėmė Lietuvos teisės sistemai naujo teisės (ne tik konstitucinės) šaltinio – precedento – pripažinimą, kas, be abejo, paveikė ir mokslinių tyrimų tendencijas. Precedento kaip teisės šaltinio (konstitucinio precedento) ir tam tikrų teisės šaltinių, kaip antai konstituciniai įstatymai ir tarptautinės sutartys, doktrinos plėtojimas Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje akivaizdžiai išplėtė konstitucinės teisės mokslinių tyrimų galimybes.

Konstitucinės teisės sampratos formavimąsi labai skatino diskusijos apie konstitucinės teisės šaltinių rūšis, t. y. kokie teisės aktai gali būti priskiriami prie konstitucinės teisės šaltinių. Pirmąjį Konstitucinio Teismo veiklos dešimtmetį ilgai vyko mokslinė diskusija, kokią teisinę galią turi jo priimami aktai, jų sudedamosios dalys, koks yra konstitucinio teismo, kaip „negatyviojo įstatymų leidėjo“, vaidmuo. Konstitucinės kontrolės institucijų aktų analizei skirtas ne vienas straipsnis, juos tyrė E. Jarašiūnas<sup>83</sup>,

<sup>80</sup> Čia paminėtinas ir kitas leidinys: VAITIEKIENĖ, E.; VIDRINSKAITĖ, S. Lietuvos konstitucinės teisės įvadas. Vilnius, 2001.

<sup>81</sup> BIRMONTIENĖ, T., *et al.* Lietuvos konstitucinė teisė: *Liber Amicorum* Juozui Žiliui: vadovėlis. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2012.

<sup>82</sup> Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda. Vilnius, 2007.

<sup>83</sup> JARAŠIŪNAS, E. Keletas Konstitucinio Teismo, vieno iš konstitucinės doktrinos kūrėjų, veiklos aspektų. *Jurisprudencija*, 1999, 12(4), p. 47–57; JARAŠIŪNAS, E. Konstitucija ir įstatymas: kelios interpretavimo problemos. Iš: Konstitucijos aiškinimas ir tiesioginis taikymas: Baltijos ir Skandinavijos šalių konferencijos medžiaga. 2002 m. kovo 15–16 d., Vilnius, 2002, p. 234–257.

J. Žilys<sup>84</sup>, T. Birmontienė<sup>85</sup>, V. Sinkevičius<sup>86</sup> ir kt. Konstitucinio Teismo aktų teisinė galia domino ir kitus autorius. Konstitucinio Teismo aktų, kaip konstitucinės teisės šaltinių, doktrina buvo apibendrinta ir suformuluota E. Kūrio moksliniuose darbuose<sup>87</sup>, kuriuose pagrindžiama naujoji konstitucinės teisės paradigma bei nuo ankstesniosios radikaliai besiskirianti konstitucinės teisės šaltinių samprata – šiais šaltiniais pripažįstama tik Konstitucija ir Konstitucinio Teismo aktai (oficialioji konstitucinė doktrina).

Konstituciniai įstatymai mokslinėje doktrinoje taip pat buvo traktuojami labai skirtingai, *inter alia*, jiems buvo priskirtos organinių įstatymų savybės<sup>88</sup>. Konstitucinių įstatymų, kaip palyginti naujų Lietuvos konstitucinės teisės šaltinių, sampratą yra nagrinėję nemažai mokslininkų, jų mokslinę doktriną analizavo ir šios srities mokslinius tyrimus apibendrino V. Sinkevičius<sup>89</sup>.

Lietuvos mokslinėje doktrinoje konstitucinės konvencijos įvardijamos konstitucinių papročių terminu ir vertinamos nevienareikšmiškai. Kalbant apie Lietuvos konstitucinę šaltinių doktriną platesniu požiūriu, svarstyti konstitucinių konvencijų (konstitucinių papročių, tradicijų) pripažinimas konstitucinės teisės šaltiniais. Kai kurie autoriai Lietuvos konstitucinėje teisėje išvelgia tam tikrų konstitucinių konvencijų formavimosi pradžią<sup>90</sup>.

<sup>84</sup> ŽILYS, J. Konstitucinio Teismo sprendimai – jų teisinė galia. Iš: Konstitucinės priežiūros institucijų sprendimų teisinės prigimties, galių ir realizavimo problemos: Lietuvos Respublikos konstitucinio Teismo ir Lenkijos Respublikos Konstitucinio Tribunolo konferencijos medžiaga. Vilnius, 1997, p. 8–25, 74–92; ŽILYS, J. Konstitucinio Teismo aktai teisės šaltinių sistemoje. *Jurisprudencija*, 2000, 17(9), p. 72–78.

<sup>85</sup> *Inter alia*, BIRMONTIENĖ, T. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo aktai kaip konstitucinės teisės šaltinis. Iš: BIRMONTIENĖ, T., et. al. Lietuvos konstitucinė teisė (2 leidimas). Vilnius, 2002, p. 59–65; BIRMONTIENĖ, T. Naujos tendencijos Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje. *Jurisprudencija*, 2002, 30(22), p. 148–160; BIRMONTIENĖ, T. Konstitucinės teisės doktrinos raidos bruožai. Iš: Teisės raida: retrospektyva ir perspektyva. *Liber Amicorum* Mindaugui Maksimaičiui: mokslo studija. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2013, p. 405–445; BIRMONTIENĖ, T. Konstitucinio Teismo aktų, kaip teisės šaltinių, konstitucinės doktrinos bruožai. Iš: Šiuolaikinės konstitucinės justicijos tendencijos: nacionalinės ir tarptautinės teisės santykis. Lietuvos Konstituciniam Teismui – 20 metų (Modern Tendencies of Constitutional Justice: the Relation Between National and International Law. 20th Anniversary of the Constitutional Court of the Republic of Lithuania). Lietuvos Konstitucinis Teismas, 2014, p. 180–197.

<sup>86</sup> SINKEVIČIUS, V. Teisinės pasekmės, kurias sukelia Konstitucinio Teismo konstatavimas, jog įstatymas ar kitas teisės aktas prieštarauja Konstitucijai. *Jurisprudencija*, 2014, 21(4), p. 936–956 ir kt.

<sup>87</sup> E. Kūrio straipsnis „Konstitucijos aiškinimas, konstitucinės teisės šaltiniai ir besikeičianti konstitucinės teisės paradigma“ (*Teisės problemos*, 2003, 3(41), p. 8–32) yra ypač reikšmingas konstitucinės teisės mokslinės doktrinos plėtrai, nes jame pagrindžiama nauja konstitucinės teisės samprata, – jos šaltiniais laikomi tik Konstitucija ir Konstitucinio Teismo formuojama doktrina.

<sup>88</sup> Paminėtinas A. Vaičičio atliktas organinių konstitucinių įstatymų tyrimas: VAIČAITIS, V. A. Konstitucinių įstatymų fenomenas: Konstitucinių (organinių) įstatymų lyginamoji studija. Vilnius, 2004.

<sup>89</sup> SINKEVIČIUS, V. Konstitucinių įstatymų samprata: teoriniai aspektai. *Jurisprudencija*, 2008, 2(104), p. 28–38; SINKEVIČIUS, V. Konstitucinių įstatymų samprata. Iš: Parlamentas ir valstybinės valdžios institucijų sąranga: *Liber Amicorum* Česlovui Juršėnui: kolektyvinė monografija. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2008, p. 307–358.

<sup>90</sup> VAITIEKIENĖ, E.; MESONIS, G. Konstituciniai papročiai nacionalinės teisės sistemoje. *Jurisprudencija*, 1999, 14(6), p. 42–48; MESONIS, G. Konstitucinis paprotys konstitucijos interpretavimo procese. *Jurisprudencija*, 2010, 2(120), p. 53–68.

Konstitucinių žmogaus teisių tyrimai sulaukė itin daug konstitucinės teisės mokslininkų dėmesio. Analizuojamos ir konkrečios teisės, ir bendrosios žmogaus teisių raidos bei plėtros tendencijos, teisių ribojimo doktrina. Žmogaus teisių tyrimų srityje dominuoja kompleksinis ir lyginamasis aspektai, jos neretai interpretuojamos atsižvelgiant ne tik į kitų demokratinių valstybių patirtį, bet ir į tarptautinius žmogaus teisių reikalavimus – Europos žmogaus teisių konvencijai šioje srityje tenka išskirtinė vieta<sup>91</sup>.

Žymiausias Europos Tarybos aktas – Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija – kartu su Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencija yra ypač svarbus tarptautinės teisės šaltinis, reikšmingai lemiantis konstitucinių teisių raidą. Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencija, kaip teisės aiškinimo šaltinis, aktuali ir Lietuvos teisės aiškinimui bei taikymui. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, interpretuodamas konstitucinių teisių turinį, neretai atsižvelgia į Europos Žmogaus Teisių Teismo formuojamą doktriną. Skirtingas Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo atliekamas Konstitucijoje įtvirtintų vertybių ir Europos Žmogaus Teisių Teismo teikiamas Konvencijos nuostatų aiškinimas lemia diskusijas dėl konstitucijos viršenybės užtikrinimo būdų: ar Konvencijos ir Konstitucijos nuostatų neatitikties atveju visais atvejais būtina keisti Konstitucijos nuostatas, ar Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas tokiais atvejais gali reinterpretuoti konstitucinę doktriną<sup>92</sup>? Išskirtinė Konvencijos reikšmė Konstituciniam Teismui interpretuojant teisę tam tikrais atvejais nesudaro absoliučių prielaidų išvengti jurisprudencijų sandūros, tad ši tema tapo aktuali konstitucinės teisės mokslinės doktrinos klausimu<sup>93</sup>.

<sup>91</sup> *Inter alia*, JARAŠIUNAS, E. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija Konstitucinio Teismo praktikoje. Iš: Teisės reforma Lietuvoje ir Lenkijoje bei Europos žmogaus teisių konvencija: konferencija, skirta teisės reformos Lietuvoje ir Lenkijoje ir Europos žmogaus teisių konvencijos įgyvendinimo problemoms aptarti. 1998 m. spalio 2–3 d. Vilnius, 1999, p. 119–138; BIRMONTIENĖ, T. Europos žmogaus teisių konvencijos ir Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo formuojama konstitucinė doktrina. Iš: *Regnum est: 1990 m. Kovo 11-osios Nepriklausomybės Aktui – 20. Liber Amicorum* Vytautui Landsbergiui: mokslo straipsnių rinkinys. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2010, p. 377–414, ir kt.

<sup>92</sup> Lietuvos Konstitucinio Teismo 2012 m. spalio 5 d. nutarime suformuluotos svarbios doktrininės nuostatos, kad Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimas savaime negali būti konstituciniu pagrindu reinterpretuoti (koreguoti) oficialiąją konstitucinę doktriną (jos nuostatas), jeigu tokia reinterpretacija, nesant atitinkamų Konstitucijos pataisų, iš esmės pakeistų visuminį konstitucinį teisinį reguliavimą, taip pat pažeistų Konstitucijoje įtvirtintų vertybių sistemą, sumažintų Konstitucijos viršenybės teisės sistemoje apsaugos garantijas. Taigi tais atvejais, kai Seimo ratifikuotoje įsigaliojusioje tarptautinėje sutartyje įtvirtintas teisinis reguliavimas konkuruoja su nustatytoju Konstitucijoje, tokios tarptautinės sutarties nuostatos taikymo atžvilgiu neturi pirmumo, todėl, siekiant išvengti neatitikties, būtina keisti Konstitucijos nuostatas.

<sup>93</sup> Šios problemos gvildentos T. Birmontienės paskelbtuose straipsniuose: Intersection of the Jurisprudences: In Search of Possible Solutions (The European Convention on Human Rights and the Constitutional Doctrine Formulated by the Constitutional Court of the Republic of Lithuania). *Konstitucinė jurisprudencija*, 2011, 1(21), p. 286–302; Intersection of the Jurisprudences. The European Convention on Human Rights and the constitutional doctrine formulated by the Constitutional Court of the Republic of Lithuania. *Jurisprudencija*, 2010, 1(119), p. 7–28; Konstitucinės rinkimų doktrinos raida. *Konstitucinė jurisprudencija*, 2011, 3(23), p. 248–272.



Europos žmogaus teisių konvencijos aiškinimo įtakos nacionalinei teisės sistemai analizei skirtas ne vienas D. Jočienės<sup>94</sup> ir kitų mokslininkų straipsnis.

Kaip atskirą žmogaus teisių tyrimo sritį galima paminėti ir konstitucinių garantijų sritį – ombudsmeno institucijos tyrimus<sup>95</sup>. Konstitucinių žmogaus teisių tyrimų plėtros temą nemažai yra nagrinėję T. Birmontienė<sup>96</sup>, E. Jarašiūnas<sup>97</sup>, E. Žiobienė<sup>98</sup>, A. Pumputis<sup>99</sup>, G. Mesonis<sup>100</sup>, A. Šindeikis<sup>101</sup>, E. Baltutytė<sup>102</sup> ir kt. Galima paminėti keletą kompleksinių šios srities kolektyvinių monografijų. Viena iš jų – „Žmogaus teisių apsaugos institucijos“ (2008), kurioje analizuojama nacionalinių ir tarptautinių žmogaus teisių garantijų sistema<sup>103</sup>, vertintina kaip apimanti ir kitų teisės sričių, *inter alia*, tarptautinės teisės, klausimus, bei Mykolo Romerio universiteto 2014 m. išleista mokslo studija „Asmens teisių gynimas: problemos ir sprendimai“<sup>104</sup>.

<sup>94</sup> *Inter alia*, JOČIENĖ, D. Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijos įtaka nacionalinei teisei bei jurisprudencijai, tobulinant žmogaus teisių apsaugą. Konvencijos ir Europos Sąjungos teisės santykis. *Jurisprudencija*, 2007, 7(97), p. 17–27.

<sup>95</sup> *Inter alia*, ŽIOBIENĖ, E. Nacionalinės žmogaus teisių institucijos perspektyvos Lietuvoje. *Jurisprudencija*, 2008, 9(111), p. 86–94; ŽIOBIENĖ, E. Reform of the Ombudsman Institutions in Lithuania. *Jurisprudencija*, 2010, 1(119), p. 29–42.

<sup>96</sup> *Inter alia*, BIRMONTIENĖ, T. Šiuolaikinės žmogaus teisių konstitucinės doktrinos tendencijos. *Konstitucinė jurisprudencija*, 2007, 1(5), p. 202–240; BIRMONTIENĖ, T. Konstitucinė lygiateisiškumo principo doktrina. *Konstitucinė jurisprudencija*, 2014, 1(33), p. 303–330; BIRMONTIENĖ, T. Ekonomikos krizės įtaka konstitucinei socialinių teisių doktrinai. *Jurisprudencija*, 2012, 19(3), p. 1005–1030; BIRMONTIENĖ, T.; JURĖNIENĖ, V. Development of Women's Rights in Lithuania: Recognition of Women's Political Rights. *Jurisprudencija*, 2009, 2(116), p. 23–44.

<sup>97</sup> *Inter alia*, JARAŠIŪNAS, E.; VIDRINSKAITĖ, S. Few problems on the protection of property rights in jurisprudence of the Constitutional Court of the Republic of Lithuania. Iš: Įpašums, tã agrūtinãjumi: problẽmas, risinãjumi, iespẽjas: rakstu krãjums. Riga: Biznesa augstskola Turība, 2006, p. 26–34; JARAŠIŪNAS, E. Asmenų lygybės principas, kaip teisės aktų konstitucingumo matas, Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo praktikoje. *Jurisprudencija*, 2004, 52(44), p. 7–18.

<sup>98</sup> ŽIOBIENĖ, E. Informacijos apie asmens privatų gyvenimą apsauga. *Konstitucinė jurisprudencija*, 2008, 3, p. 139–182; ŽIOBIENĖ, E. Teisminės valdžios autoriteto apsauga žiniasklaidoje. *Jurisprudencija*, 2004, 57(49), p. 16–23; ŽIOBIENĖ, E. Žmogaus teisių ir laisvių apsauga: Lietuva Europos kontekste. Iš: *Regnum est*. 1990 m. kovo 11-osios Nepriklausomybės Aktui – 20. *Liber Amicorum* Vytautui Landsbergiui. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2010, p. 315–334.

<sup>99</sup> PUMPUTIS, A. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija ir jos įgyvendinimo mechanizmas. Vilnius: Lietuvos teisės akademijos leidybos centras, 2000; PUMPUTIS, A. Poreikis kaip žmogaus teisių raidos pagrindas. Iš: *Teisė besikeičiančioje Europoje*. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2008, p. 321–335.

<sup>100</sup> MESONIS, G. Žmogaus teisių apsaugos metodologija: Europos Žmogaus Teisių Teismas vs sociumo entropija. Vilnius: Logos, 2014, p. 45–57; MESONIS, G. Diskursas bylos *Mustafa Erdogan v. Turkey* kontekste: saviraiškos laisvė vs akademinė atsakomybė. Vilnius: Logos, 2015, p. 77–86.

<sup>101</sup> *Inter alia*, ŠINDEIKIS, A. Žodžio laisvė ir jos ribų kaita per du atkurtos nepriklausomybės dešimtmečius. *Jurisprudencija*, 2013, 20(3), p. 1023–1060; ŠINDEIKIS, A. Saviraiškos laisvė, asmens garbė ir orumas: ar konstitucinga Lietuvos teismų praktika? *Jurisprudencija*, 2010, 2(120), p. 121–157.

<sup>102</sup> BALTUTYTĖ, E. Europos socialinė chartija ir socialinės teisės konstitucijoje. *Jurisprudencija*, 2002, 30(22), p. 75–80.

<sup>103</sup> Žmogaus teisių apsaugos institucijos. Vilnius, 2009.

<sup>104</sup> *Asmens teisių gynimas: problemos ir sprendimai: mokslo studija*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2014.

Rinkimų teisė taip pat yra svarbus konstitucinės teisės institutas, sulaukęs nemažai dėmesio<sup>105</sup>.

Pilietybės institutas buvo plačiai tyrinėtas V. Sinkevičiaus<sup>106</sup>, Lietuvos pilietybės doktriną savo darbuose analizavo D. Žalimas<sup>107</sup>. Mokslininkų tyrimuose ypač daug dėmesio skiriama svarbiam konstitucinės teisės institutui – Konstituciniam Teismui, jo kompetencijos, vaidmens valstybės valdžių sistemoje analizei. Apie Konstitucinio Teismo, kaip naujo ir svarbaus konstitucinės teisės sampratą formuojančio veiksnio, vaidmenį rašė E. Jarašiūnas<sup>108</sup>, J. Žilys<sup>109</sup> ir daugelis kitų teisės mokslininkų. Reikšmingi mokslo darbai, kuriuose nagrinėjamos konstitucinės kontrolės ištakos Lietuvoje. Teisines ir istorines prielaidas įsteigti Konstitucinį Teismą plačiai yra tyręs J. Žilys<sup>110</sup>.

Konstitucinės kontrolės instituto tyrimai buvo ir tebėra aktualus mokslininkų tyrimų objektas. Konstitucinio Teismo vieta valstybės valdžių sistemoje, jo aktų teisinė galia, kuriamos doktrinos analizė yra G. Mesonio, E. Jarašiūno, V. Sinkevičiaus, J. Žilio, T. Birmontienės ir kitų autorių tyrimų ir darbų objektas. Konstitucinės kontrolės instituto lyginamosios teisės tyrimams galima priskirti ir rengiantis Europos konstitucinių teismų konferencijos kongresui atliktus tyrimus<sup>111</sup>.

<sup>105</sup> PUKANASYTĖ, I. Teisinio reguliavimo stabilumas rinkimų proceso metu – svarbi demokratinių rinkimų sąlyga. *Socialinių mokslų studijos*, 2013, 5(2), p. 633–653; PUKANASYTĖ, I. Rinkimų teisės principai Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje. *Socialinių mokslų studijos*, 2013, 5(1), p. 215–234 ir kt.; BIRMONTIENĖ, T. Konstitucinės rinkimų doktrinos raida. *Konstitucinė jurisprudencija*, L 2011, 3(23), p. 248–272 ir kt.

<sup>106</sup> SINKEVIČIUS, V. Lietuvos Respublikos pilietybė 1918–2001. Vilnius, 2002; SINKEVIČIUS, V. Dviguba pilietybė: pasiūlymo papildyti Konstitucijos 32 straipsnį analizė. *Jurisprudencija*, 2008, 3(105), p. 16–26 ir kt.

<sup>107</sup> *Inter alia*, ŽALIMAS, D. Lietuvos Respublikos pilietybės konstitucinės doktrinos raida ir pagrindiniai bruožai. *Konstitucinė jurisprudencija*, 2013, 2(30), p. 205–259; ŽALIMAS, D. Lietuvos Respublikos pilietybės teisinis reguliavimas Europos Tarybos standartų kontekste. Iš: Lietuva Europos Taryboje: dvidešimt narystės metų. Recenzuotų mokslinių straipsnių ir pranešimų rinkinys. Vilnius: Vilniaus universiteto Teisės fakulteto Tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės institutas, 2014, p. 269–312.

<sup>108</sup> JARAŠIUNAS, E. Apie konstitucinės justicijos funkcijas. Iš: Konstitucija, žmogus, teisinė valstybė: konferencija, skirta Lietuvos Respublikos Konstitucijos penkerių metų sukakčiai. Vilnius, 1997 m. spalio 24–25 d. 1998, p. 139–156; JARAŠIUNAS, E. Konstitucija, Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas ir teisės konstitucionalizacija. Iš: Konstitucingumas ir pilietinė visuomenė. Vilnius, 2003, p. 132–150; JARAŠIUNAS, E. Lietuvos Respublikos Konstitucijos vaidmens vertinimo aspektai. *Konstitucinė jurisprudencija*, 2011, 4(24), p. 288–307, ir kt. Konstitucinio Teismo vaidmuo užtikrinant konstitucijos viršenybę analizuojamas ir monografijoje: JARAŠIUNAS, E. Valstybės valdžios institucijų santykiai ir Konstitucinis Teismas. Vilnius, 2003.

<sup>109</sup> ŽILYS, J. Konstitucinis Teismas valstybės valdžios organų sistemoje. *Jurisprudencija*, 2000, 17(9), p. 79–87.

<sup>110</sup> Teisinės ir istorinės Konstitucinio Teismo įsteigimo prielaidos tiriamos monografijoje: ŽILYS, J. Konstitucinis Teismas – teisinės ir istorinės prielaidos. Vilnius, 2001. Konstitucinio Teismo istorinių ištakų tyrimams galima priskirti ir J. Žilio publikaciją, skirtą Klaipėdos krašto statutiniam teismui: ŽILYS, J. Klaipėdos krašto statutinis teismas: įkūrimo prielaidos ir teisinis statusas. *Jurisprudencija*, 1999, 14(6), p. 50–59, ir kt.

<sup>111</sup> Problems of Legislative Omission in Constitutional Jurisprudence. General Report (prepared by Birmontiene, T.; Jarašiūnas, E.; Spruogis, E.). Iš: Problems of Legislative Omission in Constitutional Jurisprudence: XIV Congress of the Conference of European Constitutional Court. Vilnius, 2009, p. 31–121, 123–206.

Konstitucinio Teismo įsteigimas lėmė ne tik naujos konstitucinės teisės srities – konstitucinės kontrolės instituto – raidą, bet ir besiformuojančios konstitucinės kontrolės proceso teisės plėtrą<sup>112</sup>.

Seimas kaip Tautos atstovybė, Seimo nario teisinis statusas išlieka aktualūs konstitucinės teisės mokslo klausimai, kuriais ypač domisi V. Sinkevičius. Jo monografija „Parlamento teisės studijos“ (2011)<sup>113</sup> – išskirtinis šios srities darbas, kuriame stengiamasi atskleisti kai kuriuos kitų autorių mažiau nagrinėtus konstitucinius parlamento teisės klausimus – parlamento teisės institutus. Šis mokslininkas taip pat yra parengęs ir Lietuvos parlamento teisės vadovėlį<sup>114</sup>. Analizuojant Seimo, kaip Tautos atstovybės, konstitucinį statusą pabrėžiama, kad Seimas, vykdydamas įgaliojimus, jam suteiktus Tautai įgyvendinus jai priklausantį suverenitetą, nėra laisvas, jį saisto Konstitucija, joje įtvirtinta prigimtinių teisių doktrina ir tarptautiniai valstybės įsipareigojimai. Atskirus parlamento konstitucinio statuso aspektus yra aptarę ir kiti autoriai: J. Žilys, E. Jarašiūnas, A. Normantas, E. Šileikis, V. Vaičaitis, G. Kalinauskas, E. Masnevaitė, I. Pukanasytė ir kt. Kai kurie konstituciniai parlamento klausimai apžvelgiami kolektyvinėje monografijoje „Parlamentas ir valstybinės valdžios institucijų sąranga. *Liber Amicorum* Česlovui Juršėnui“ (2008)<sup>115</sup>. Respublikos Prezidento institutas taip pat yra tapęs išsamių tyrimų objektu. Atskirus Prezidento konstitucinio statuso požymius yra analizavę A. Abramavičius, G. Mesonis, T. Birmontienė, V. Sinkevičius, E. Kūris, E. Šileikis, P. Ragauskas ir kt. Respublikos Prezidento konstitucinis statusas, *inter alia* lyginamuoju aspektu, yra tiriamas kolektyvinėje monografijoje „Prezidentas valstybės valdžios institucijų sistemoje“ (2011)<sup>116</sup>.

Vyriausybės teisiniam statusui taip pat skirta konstitucinės teisės mokslininkų dėmesio – jis išsamiai nagrinėjamas A. Pumpučio darbuose<sup>117</sup>.

Konstituciniams teisminės valdžios pagrindams analizuoti skirtas ne vienas mokslinis M. Vainiutės straipsnis<sup>118</sup>. M. Vainiutė yra ne vienos mokslinės studijos ne tik viena iš autorių, bet ir redakcinių kolegijų narė, mokslo leidinių iniciatorė. Konstituciniai teisminės valdžios funkcionavimo principai atskleisti E. Jarašiūno, V. Sinkevičiaus, E. Vaitiekienės ir kt. darbuose.

<sup>112</sup> Konstitucinio proceso kaip savarankiškos teisės srities reikšmę savo tyrimuose pabrėžia E. Kūris: Konstitucinės justicijos proceso teisės klausimu. *Teisė*, 2011, p. 7–27, 78.

<sup>113</sup> SINKEVIČIUS, V. Parlamento teisės studijos. Vilnius, 2011.

<sup>114</sup> SINKEVIČIUS, V. Lietuvos parlamento teisė: vadovėlis. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2013.

<sup>115</sup> Parlamentas ir valstybinės valdžios institucijų sąranga. *Liber Amicorum* Česlovui Juršėnui: kolektyvinė monografija. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2008.

<sup>116</sup> Apie Respublikos Prezidento konstitucinį statusą lyginamuoju aspektu: Prezidentas valstybės valdžios institucijų sistemoje. Vilnius, 2011.

<sup>117</sup> PUMPUTIS, A. Vyriausybė valstybės valdžios sistemoje. *Iš: Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda*. Vilnius, 2007, p. 242–261, ir kt.

<sup>118</sup> *Inter alia*, VAITIEKIENĖ, E.; VAINIUTĖ, M. Teisminės valdžios konstitucinis statusas Lietuvos Respublikoje. *Iš: Regnum est*. 1990 m. kovo 11-osios Nepriklausomybės Aktui – 20. *Liber Amicorum* Vytautui Landsbergiui: mokslo straipsnių rinkinys. Atsak. red. G. Mesonis. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2010, p. 353–376.

Kai kurie kiti konstitucinės teisės institutai konstitucinės teisės mokslininkus domina mažiau, pavyzdžiui, tai pasakytina apie savivaldos tyrimus. Šioje srityje išskirtini E. Šileikio, K. Jankausko darbai<sup>119</sup>.

Pažvelgus į konstitucinės teisės klausimais rašančių mokslininkų darbus matyti, kad retai kuris autorius, pasirinkęs tyrimo objektu Lietuvos konstitucinės teisės klausimą, apsieina be lyginimo su analogiškais kitų valstybių konstitucinės teisės institutais, o analizuojant konstitucinį žmogaus teisių institutą tiriama ir Europos Žmogaus Teisių Teismo praktika, kurioje atsispindi Europos valstybių konstitucinė įvairovė<sup>120</sup>. Ateityje dar svarbesnė turėtų tapti ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktika, skirta Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos analizei. Konstitucinės teisės klausimais rengiamose teisės mokslų daktaro disertacijose paprastai pateikiami kompleksiniai lyginamieji tyrimai<sup>121</sup>.

Lyginamosios konstitucinės teisės mokslo reikšmingumas padidėjo XX a. pabaigoje – XXI a. pradžioje, kai savo valstybingumą atkūrė (ar sukūrė) daug Rytų ir Vidurio Europos valstybių. Naujų konstitucijų rengimas neišvengiamai skatino analizuoti demokratinį valstybių konstitucijų kūrimo patirtį. Lyginamųjų konstitucinių tyrimų dėmesio centre – įvairių valstybių konstitucinė teisė, jos veikimas konkrečioje valstybėje, kylančios teorinės ir praktinės įgyvendinimo problemos. Konstitucinės teisės raidos tendencijos Vidurio ir Rytų Europos valstybėse yra panašios.

Lyginamosios konstitucinės teisės mokslo plėtrą skatina naujų konstitucinės kontrolės institutų steigimas ir jų bendradarbiavimas bei jų jurisprudencijos (praktikos) analizė – svarbi lyginamosios konstitucinės teisės mokslo teisės sritis.

Lyginamosios konstitucinės teisės tyrinėjimai yra labai įvairūs, studijų autoriai tyrimo objektu pasirenka skirtingus konstitucinės teisės aspektus, – lyginamos konstitucijos, valstybės formos, žmogaus teisių konstituciniai katalogai, konstitucinės kontrolės sistemos, svarbių konstitucinių principų, kaip antai valdžių padalijimo ar teisinės valstybės principo, įgyvendinimas skirtingose konstitucinėse sistemose

<sup>119</sup> JANKAUSKAS, K. Teritorinių bendruomenių savivalda Lietuvoje: konstituciniai imperatyvai ir jų įgyvendinimas ordinarinėje teisėje. Iš: Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda: kolektyvinė monografija. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2007, p. 411–521.

<sup>120</sup> JARAŠIUNAS, E. Apie bylų *Melloni, Jeremy F, Gauweiler ir kt.* įnašą į Europos Sąjungos Teisingumo teismo ir konstitucinių teismų bendradarbiavimo plėtotę. *Konstitucinė jurisprudencija*, 2016, 2(42), p. 218–275; JARAŠIUNAS, E. Žvilgsnis į teismų bendradarbiavimo problemas Europos Sąjungos ir nacionalinių teisinių sistemų sąveikos kontekste. Iš: Transnacionalinės teisinės sistemos santykio ir sąveikos problemos: mokslo studija. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2014, p. 45–74.

<sup>121</sup> *Inter alia*, KALINAUSKAS, G. Vykdomosios valdžios (vyriausybės) parlamentinės kontrolės institutas: samprata, modeliai, įgyvendinimo problemos. Daktaro disertacija: socialiniai mokslai, teisė (01 S). Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2010; VARAŠKA, M. Valstybės vadovo įgaliojimų trukmės problema valstybės valdymo formose: lyginamasis aspektas. Daktaro disertacija: socialiniai mokslai, teisė (01 S). Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2012; BUTVILAVIČIUS, D. Konstitucijos pataisos – *Amendments to the Constitution*. Daktaro disertacija: socialiniai mokslai, teisė (01 S). Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2013; PUKANASYTĖ, I. Rinkimų teisė: Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo ir Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijoje. Daktaro disertacija: socialiniai mokslai, teisė (01 S). Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2014; ŠINDEIKIS, A. Žodžio laisvė ir kitos konstitucinės vertybės: pusiausvyros nustatymo problemos. Daktaro disertacija: socialiniai mokslai, teisė (01 S). Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2011 ir kt.

ir kt. Dėl savo tyrimo objekto, visų pirma konstitucijų bei jų steigiamosios galios reikšmingumo, lyginamoji konstitucinė teisė įgijo išskirtinę reikšmę, skirtingai nuo kitų, ordinarinę teisę tyrinėjančių lyginamųjų teisės mokslų. Lyginamosios konstitucinės teisės vaidmuo tapo svarbesnis sparčiai plėtojantis tarptautinei žmogaus teisių teisei, Europos žmogaus teisių konvencijos teisei ir Europos Sąjungos teisei, kuri, *inter alia*, grindžiama pagarba valstybių ES narių konstitucinėms tradicijoms. Be lyginamosios konstitucinės teisės analizės žinių negalima tinkamai tyrinėti kitų teisės sričių. Vis labiau įsitvirtinant konstitucijos, kaip teisinės vertybės, aukščiausiosios teisinės tikrovės, lemiančios visą nacionalinę teisinę sistemą, taip pat ir ordinarinę teisę, sampratai, spartėja teisės šakų konstitucionalizacijos procesas. Konstitucionalizmo doktrina ima daryti vis didesnę poveikį kitų teisės sričių tyrimams. Lyginamosios konstitucinės teisės doktrinos vystymasis, jos reikšmingumas taip pat lemia konstitucinės teisės europeizacijos ir globalizacijos procesus.

Lyginamoji konstitucinė teisė yra susijusi ir su kitų mokslų, kaip antai istorijos, filosofijos, sociologijos, politologijos, ekonomikos sritimis. Konstitucinis reguliavimas, jo taikymo praktika palaipsniui tapo ir kitų mokslų specialiuoju tyrimų objektu. Mokslininkai, analizuodami valstybių konstitucinę tikrovę, viena vertus, savo pažinimą stiprina kitų mokslų žiniomis, kita vertus, kartu sudaro prielaidas papildyti tuos kitus mokslus.

Lietuvos lyginamosios konstitucinės teisės mokykla tik formuojasi, dominuoja atskirų valstybių ar institutų lyginamoji analizė. Mokslininkų atliekami konstitucinės teisės tyrimai lyginamuoju aspektu ilgą laiką vyravo kaip atskirų valstybių konstitucijų ar atskirų institutų analizė<sup>122</sup> (pradiniame šių tyrimų etape buvo rengiami ir konstitucijų tekstų vertimai<sup>123</sup>, kurie ypač pravertė studijų procese). Kitų valstybių konstitucinės sandaros klausimus nagrinėjo E. Jarašiūnas, A. Pumputis, G. Mesonis, T. Birmontienė, T. Blinstrubis, D. Butvilavičius, O. Buišienė, V. Staugaitytė, M. Vainiutė, E. Vaitiekienė, J. Žilys, E. Žiobienė, I. Pukanasytė ir kt.

Prie reikšmingų lyginamosios konstitucinės teisės darbų priskirtina G. Mesonio parengta monografija „Valstybės valdymo forma konstitucinėje teisėje: Lietuvos Respublika Vidurio ir Rytų Europos kontekste“<sup>124</sup>. Lyginamosios konstitucinės teisės problemos nagrinėjamos ir monografijose bei studijose: „Šiuolaikinė konstituci-

<sup>122</sup> Paminėtini kai kurie kolektyviniai autorių darbai (kolektyvinės monografijos): Šiuolaikinė konstitucija: studijos apie užsienio šalių konstitucinį reguliavimą. Vilnius, 2005; Konstitucinio reguliavimo įvairovė. Vilnius, 2006. Prie tokių darbų taip pat galima priskirti: MESONIS, G.; VAITEKIENĖ, E. Lyginamoji konstitucinė teisė. Vilnius, 2011. Lietuvos valdymo forma taip pat yra vienas iš konstitucinės teisės klausimų, tapęs lyginamosios konstitucinės teisės objektu. Šioje srityje svarbi G. Mesonio monografija: Valstybės valdymo forma konstitucinėje teisėje: Lietuvos Respublika Vidurio ir Rytų Europos kontekste. Vilnius, 2003.

<sup>123</sup> Užsienio šalių konstitucijos. Vilnius, 2004. Pabrėžtina, kad kai kurių užsienio šalių konstitucijų tekstų vertimai spausdinami Konstitucinio Teismo biuletenyje „Konstitucinė jurisprudencija“. Jame taip pat publikuojami kai kurių užsienio šalių konstitucinių ar jiems prilygintų teismų sprendimų vertimai.

<sup>124</sup> MESONIS, G. Valstybės valdymo forma konstitucinėje teisėje: Lietuvos Respublika Vidurio ir Rytų Europos kontekste: monografija. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2003.

ja: studijos apie užsienio šalių konstitucinį reguliavimą“<sup>125</sup>; „Konstitucinio reguliavimo įvairovė“<sup>126</sup>; „Parlamentas ir valstybinės valdžios institucijų sąranga“<sup>127</sup>.

Prie lyginamajai konstitucinei teisei skirtų svarbių mokslinių tyrimų priskirtina ir Mykolo Romerio universiteto autorių parengta mokslo studija „Europos Sąjungos valstybių narių konstitucinės sistemos“<sup>128</sup>, kurioje pateikiamas ES valstybių narių konstitucinių sistemų tyrimas. Be to, Mykolo Romerio universiteto mokslininkai parengė naują aktualią mokslo studiją „Pasaulio valstybių konstitucijos“, kurioje pateikiamos į lietuvių kalbą išverstos 55 pasaulio valstybių konstitucijos ir jų komentarai.

Lietuvos lyginamosios konstitucinės teisės mokslinėje doktrinoje retesni didesnės apimties kompleksiniai darbai. Prie tokių sudėtinių tyrimų priskirtina ir E. Vaitiekienės ir G. Mesonio 2011 m. parengta „Lyginamoji konstitucinė teisė“<sup>129</sup>, kuri užpildė tam tikras šios srities studijų spragas. Ypač svarbus yra 2016 m. Mykolo Romerio universiteto mokslininkų kolektyvo parengtas naujas „Lyginamosios konstitucinės teisės“ vadovėlis<sup>130</sup>.

Taigi Lietuvos konstitucinės teisės mokslininkai, tęsdami šios mokslo šakos pradininko, vieno žymiausių jos kūrėjų, profesoriaus Mykolo Romerio akademinę tradiciją, gilinasi ir plėtoja konstitucinės teisės doktriną ne tik Lietuvos, bet ir lyginamosios teisės aspektu.

<sup>125</sup> BIRMONTIENĖ, T.; BUIŠIENĖ, O.; JARAŠIUNAS, E., *et al.* Šiuolaikinė konstitucija: studijos apie užsienio šalių konstitucinį reguliavimą: kolektyvinė monografija. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2005.

<sup>126</sup> Konstitucinio reguliavimo įvairovė: kolektyvinė monografija. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2006.

<sup>127</sup> Parlamentas ir valstybinės valdžios institucijų sąranga: *Liber Amicorum* Česlovui Juršėnui: monografija. Atsak. red. G. Mesonis. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2008.

<sup>128</sup> BEINORAVIČIUS, D.; BIRMONTIENĖ, T.; BUTVILAVIČIUS, D., *et al.* Europos Sąjungos valstybių narių konstitucinės sistemos: mokslo studija. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2012; Užsienio šalių konstitucijos: mokomasis leidinys. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2004.

<sup>129</sup> VAITIEKIENĖ, E.; MESONIS, G. Lyginamoji konstitucinė teisė. Vilnius: Justitia, 2011.

<sup>130</sup> Mykolo Romerio universiteto parengtą lyginamosios konstitucinės teisės vadovėlį sudaro keturiolika skyrių. Juose analizuojamos svarbios lyginamosios konstitucinės teisės sritys, kaip antai konstitucinės teisės sampratos ir šaltinių įvairovė, mokslo kryptys, aptariant ir istorines, ir moderniąsias konstitucinės teisės mokslo tendencijas. Daug dėmesio skiriama konstitucijos, kaip aukščiausiosios teisės, sampratai, konstitucijos modelių analizei, konstitucionalizmo raidai ir jo reikšmei. Nagrinėjama tarptautinės teisės įtaka konstituciniam teisiniui reguliavimui, atskleidžiami konstituciniai narystės Europos Sąjungoje aspektai. Daug dėmesio skirta konstitucijos apsaugos demokratinėse valstybėse reikšmingumui, konstitucinės kontrolės instituto raidai ir modelių įvairovei. Vienas iš svarbiausių konstitucinės teisės institutų – žmogaus teisių apsauga, analizuojama atskleidžiant konstitucinių žmogaus teisių katalogų įvairovę ir jų turinį, pilietybės instituto konstitucinius aspektus. Aptariami ir konstituciniai tiesioginės demokratijos institutai, rinkimų sistemų įvairovė, referendumo iniciatyvos bei organizavimo ypatumai. Politinių partijų organizavimas ir veikimas atskleidžiamas kaip svarbus valstybių konstitucinio reguliavimo aspektas. Lyginamojoje konstitucinėje teisėje valstybės formų skirtumai – svarbus klausimas, lemiantis konstitucinės teisės raidą. Ypač reikšmingas valstybės valdžios konstitucinis institutas atskleidžiamas tiriant tokius svarbius klausimus kaip valdžių padalijimas, teisės viršenybės principo įgyvendinimas valstybės valdžios institucijų įgaliojimų srityje. Atskirai aptariamos valstybės valdžios šakos – įstatymų leidžiamoji, pabrėžiant parlamentų įvairovę, vykdomoji, – analizuojant vyriausybės ir prezidento santykius, daug dėmesio skiriama teisminės valdžios organizavimo ypatybėms, teismams kaip svarbiai teisingumą vykdančiai valstybės valdžios grandžiai. Lyginamosios konstitucinės teisės vadovėlyje nagrinėjama ir vietos savivaldos institucijų įvairovė.



## *II skyrius*

---

### **Lietuvos valstybės konstitucingumo raida iki nepriklausomybės atkūrimo 1990-aisiais**

---

dr. **ARŪNAS BUBNYS**  
prof. habil. dr. **MINDAUGAS MAKSIMAITIS**  
prof. dr. **VYTAUTAS SINKEVIČIUS**  
prof. dr. **JUOZAS ŽILYS**



## II SKYRIAUS TURINYS

<b>1. Lietuvos valstybės konstitucingumo ištakos LDK ir Abiejų Tautų Respublikoje</b> .....	81
<b>2. Lietuvos nepriklausomos valstybės atkūrimas 1918–aisiais</b> .....	83
<b>3. 1918–1940 m. Lietuvos valstybės konstitucijos</b> .....	86
<b>3.1. Monarchinės konstitucijos vizija</b> .....	86
<b>3.2. Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos Pamatiniai Dėsniai</b> .....	87
<b>3.3. 1920 m. Laikinoji Lietuvos Valstybės Konstitucija</b> .....	90
<b>3.4. 1922 m. Lietuvos Valstybės Konstitucija</b> .....	91
<b>3.5. 1928 m. Lietuvos Valstybės Konstitucija</b> .....	95
<b>3.6. 1938 m. Lietuvos Konstitucija</b> .....	98
<b>4. Lietuvos sovietizacija. Autentiškos Lietuvos konstitucinės raidos pertrūkis</b> .....	101
<b>5. Lietuvos pasipriešinimas sovietiniam okupaciniam režimui 1940–1941 ir 1944–1990 metais</b> .....	105
<b>6. Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio tarybos 1949 m. vasario 16 d. deklaracija</b> .....	111
<b>7. Lietuvių tautos atgimimo prielaidos demokratinų pokyčių kontekste</b> .....	114

## 1. Lietuvos valstybės konstitucingumo ištakos LDK ir Abiejų Tautų Respublikoje

Konstitucinei teisei priskirtinos nuostatos Lietuvoje yra labai senos, gerokai senesnės nei gretimose šalyse: neskaitant valstybinės teisės normų, susiformavusių pirmiausia paprotinėje teisėje, prie konstitucinės teisės šaltinių pagrįstai priskiriamos jau XIV–XVI a. išleistos LDK bendravaltstybinės privilegijos, turinčios tiesioginių sąsajų su Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostatomis, kuriomis grindžiama valstybės valdžios konstrukcija ir veikla. O jau nuo XVI a. pirmosios pusės kai kurios šios nuostatos buvo įtrauktos ir kodifikuotos Lietuvos Statutuose, kurie tapo ryškia Lietuvos konstitucingumo tradicijų užuomazga.

Pagrindinė idėja, siejanti visus tris Lietuvos Statutus, buvo teisinės valstybės ir Lietuvos Didžiosios kunigaikštystės (LDK) teisių bei reikšmės įtvirtinimo ir apsaugos idėja, turinti išties konstitucinę reikšmę.

*Pirmojo Lietuvos Statuto* (1529 m.) preambulėje pabrėžiama, kad Statutas skiriamas visiems valdiniam, nepaisant luominės jų priklausomybės, yra vienodai privalomas gyventojams ir valdžios institucijoms, tarp jų – net Lietuvos didžiajam kunigaikščiui. Teismai įpareigoti visiems taikyti tą pačią rašytinę teisę. Nors luominėje visuomenėje negalėjo būti tikro visų valdinių lygiateisiškumo, bet reikšminga jau ir pati visiems lygiai privalomo įstatymo idėja.

Statutas skelbė, kad LDK yra savarankiška valstybė. Jame esama nuostatų apie Lietuvos suverenumą, teritorijos neliečiamumą, apie LDK valstybinę santvarką – valdovą, Seimo struktūrą ir prerogatyvas, jų tarpusavio santykius. Didysis kunigaikštis įsipareigojo saugoti Lietuvos nepriklausomybę, garbę, teritorinį vientisumą, užkirsti kelią svetimšalių įsigalėjimui, nemažinti valstybės žemių, pagal išgales atsiimti prarastąsias. Jis pažadėjo nežeminti Lietuvos ir jos Ponų tarybos, kuri buvo aukščiausiasis bajorų valdžios organas ir teismo instancija, skelbė tarsišis su Ponų taryba leisdamas įstatymus, be Ponų tarybos žinios nedalysiąs valstybės dvarų, ne-skirsiąs kraštui privilegijų.

Lietuvos didysis kunigaikštis įsipareigojo saugoti valdinių teises ir laisves, laikytis senųjų privilegijų ir papročių, o naujus įvesti tik su Ponų tarybos žinia. Skelbiama teisė laisvai išvykti iš kunigaikštystės į kitas šalis, išskyrus priešą žemę, teisė bajorams vykti į užsienį mokytis karybos. Statutas atkreipė dėmesį į moterų turtines teises ir garbę.

Visiško LDK valstybės savarankiškumo idėja liko ir *Antrajame Lietuvos statute* (1566 m.), įteisinusiame, be kita ko, LDK teritorijos neliečiamumą ir apibrėžusiame jos sienas.

*Trečiasis Lietuvos statute* (1588 m.), patvirtintas jau po 1569 m. Liublino unijos, įteisinio naują valstybės formą – federacinę Respubliką, vadovaujamą valdovo, išrinkto bendrame Lietuvos ir Lenkijos Seime. Lenkijos valdovui, kuris kartu buvo ir Lietuvos didysis kunigaikštis, nominaliai priklausė visa jungtinės valstybės žemė, jis buvo aukščiausiasis teisėjas, skyrė pareigūnus ir prižiūrėjo jų veiklą.

Statutas patvirtino bendrą su lenkais Seimą Varšuvoje, bet Lietuvai nustatė iki-seiminį seimelį. Nurodyta, kad įstatymai turi būti leidžiami tik Seime, sutinkant visiems jame atstovaujamiems luomams. Be to, Statute nebuvo minima unijos su

lenkais sutartis ir LDK konstruota kaip nepriklausoma valstybė, ginant jos suverenitetą nepanaikinta LDK vykdomoji valdžia, palikta atskira teisė ir teismai. Statutas, galiojantis ne tik visiems valdiniais, bet ir svetimšaliams, buvo skelbiamas LDK teritorijoje veikiančiu įstatymu.

XVIII a. Lietuvos ir Lenkijos Respublikai dėl užsienio – Austrijos, Prūsijos ir Rusijos – kilusios katastrofos grėsmės akivaizdoje iš paskutiniųjų stengiantis išsaugoti valstybingumą ir ginti nepriklausomybę, užsimota solidarizuoti krašto pajėgas, riboti didikų galią, ypač pragaištingą 1655 m. įteisintos (manoma, dėl švietėjų skleistų idėjų įtakos) *liberum veto* teisės poveikį, siekti pažangos ūkio, politikos ir kitose valstybinio bei viešojo gyvenimo srityse. Be kitų priemonių, vadinamajame Ketverių metų seime (1788–1791 m.) Varšuvoje svarstyta politinės santvarkos reforma, kurios principai buvo sujungti Seimo ir karaliaus patvirtintame dokumente, pavadintame Valdymo įstatymu – garsiojoje *1791 m. gegužės 3 d.* Lietuvos ir Lenkijos – *Abiejų Tautų Respublikos Konstitucijoje*, pirmajame Europoje tokio pobūdžio rašytiniame dokumente.

Sėkmingesnei kovai su kilusia grėsme stengtasi centralizuoti valstybę ir stiprinti centrinę valdžią. Pagal Konstituciją keitėsi Lietuvos ir Lenkijos valstybės valdymo forma: respubliką su renkamuju valdovu numatyta reorganizuoti į paveldimąją konstitucinę monarchiją, tad ši dokumentą galima laikyti pirmąja rašytine konstitucija, teisiškai įtvirtinusia monarchinę valstybės valdymo formą.

Konstitucija valdžios šaltiniu skelbė tautos valią. Įstatymų leidyba, mokesčių nustatymas ir valdymo kontrolė pavesti dvejų rūmų Seimui – Senatui ir Atstovų rūmams, aukščiausioji vykdomoji valdžia – karaliui, prie kurio kuriama patariamąją reikšmę turėjusi vadinamoji Įstatymų sargyba.

Aptariant teismų valdžią, Konstitucijoje įsakmiai pabrėžtas teismo savarankiškumas ir nepriklausomumas nuo įstatymų leidžiamosios bei vykdomosios valdžios.

Konstitucija, kurios tikslas buvo centralizuoti valstybę, kartu kėlė rimtą grėsmę sumenkusiam Lietuvos savarankiškumui. Buvusi federacinė valstybė Konstitucijoje numatoma kaip viena Lenkijos karalystė, vientisa suvereni valstybė, žengiamas žingsnis į unitarinę valstybės santvarkos formą, neaptariamas unijos faktas, neminimas net Lietuvos vardas. Lietuvos padėtį švelnino tik tų pačių metų spalio 20 d. LDK atstovų iniciatyva Seimo priimtas „Abiejų Tautų tarpusavio įžadas“, kuriame tebeminimos ne tik „abi Tautos“, bet ir LDK, bendrosiose valstybės institucijose numatyta jai atstovauti lygiomis teisėmis su Lenkija.

Konservatyviajai bajorijai priešinantys reformoms, 1791 m. Konstitucijos nespėta įgyvendinti: pasidalyta agresyvių kaimyninių valstybių, Lietuvos ir Lenkijos valstybė 1795 m. nustojo gyvavusi. Tad Konstitucijos reikšmę rodo tik faktas, kad naujųjų laikų valstybės idėjas joje gebėta išskelti ir teisiškai suformuluoti gerokai anksčiau, nei tai padarė kitos Vidurio ir Rytų Europos tautos.

Didžioji buvusios LDK žemių dalis buvo aneksuota Rusijos imperijos, o Užnemunę užgrobė Prūsija (1807–1815 m. ji priskirta Prancūzijai pavaldžiai Varšuvos hercogystei, vėliau tapo Lenkijos karalystės, autonominio valstybinio darinio teisėmis priklausiusios Rusijai, dalimi).

## 2. Lietuvos nepriklausomos valstybės atkūrimas 1918-aisiais

Pirmasis pasaulinis karas, sukėlęs Europos imperijų griūtis, sudarė palankias sąlygas tautinių valstybių kūrimuisi. Jomis pasinaudojo ir Lietuva savo valstybingumui atkurti.

Sąlygas XIX a. antroje pusėje kilusiam ir po 1905 m. itin suaktyvėjusiam lietuvių tautiniam atgimimui ir išsilaisvinimui nuo priklausomybės Rusijai parengė 1915 m. rudenį prasidėjusi vokiečių okupacija. Naują postūmį šiam procesui suteikė Vokietijos bei Austrijos ir Vengrijos vyriausybių 1916 m. lapkričio 5 d. nutarimas atkurti jų okupuotą Lenkijos valstybę, taip pat carizmo žlugimas 1917 m. vasarį, sustiprinęs pavergtųjų tautų pasitikėjimą savo jėgomis. Bet viltis temdė tuokart kilusi reali grėsmė patekti į kitos galingos kaimynės – Vokietijos priklausomybę.

Vokietijos valdantiešiems sluoksniams planuojant okupuotos Lietuvos prijungimą, lietuvių veikėjams buvo pasiūlyta prie vokiečių karinės okupacinės administracijos sudaryti vadinamąją pasitikėjimo tarybą. Šie pasiūlymu pasinaudojo, pareikalavę sutikimo sušaukti lietuvių atstovų konferenciją tokios tarybos sudėčiai išrinkti.

Okupacinei valdžiai neleidžiant vietose organizuoti delegatų į konferenciją rinkimų, po 5–8 įvairių socialinių sluoksnių ir politinių srovių atstovus nuo kiekvienos apskrities numatė tam reikalui sudarytas Organizacinis komitetas.

Lietuvių Vilniaus konferencija, dirbusi 1917 m. rugsėjo 18–23 d., daugiausia dėmesio skyrė Lietuvos ateities problemai. Priimtoje rezoliucijoje paskelbtas tautos pasiryžimas siekiant laisvo Lietuvos vystymosi jos etnografinėse žemėse sukurti („sudaryti“) nepriklausomą, demokratiniais pagrindais sutvarkytą Lietuvos valstybę, kurios pagrindus ir santykius su kitomis šalimis nustatysias Steigiamasis Seimas. Sykiu, atsižvelgdama į politines krašto realijas, Konferencija pareiškė pripažįstanti esant galimybę, Vokietijai sutikus pripažinti Lietuvos valstybę ir ją paremti būsimojoje taikos konferencijoje, užmezgti su ja savarankiškam Lietuvos vystymuisi nekenkiančius santykius.

Nutarimams įgyvendinti Konferencija iš dvidešimties narių, atstovaujančių visoms pagrindinėms to meto lietuvių partijoms ir nepartiniais, suformavo visuomenės instituciją, pavadintą Lietuvos taryba. Nors Vokietijos valdžia pripažino tik patariamąją Tarybos funkciją ir tarėsi galėsianti ją panaudoti savo interesams, ji pati iškėlė tikslą visomis jai prieinamomis priemonėmis siekti politinio Lietuvos savarankiškumo ir atkurti valstybę.

Pirmasis viešas lietuvių tautos valios dėl prievarta šaliai primestų valstybinių ryšių su kitomis šalimis nutraukimo skelbimas – žymusis 1918 m. vasario 16 d. Lietuvos Tarybos nutarimas. Jo siekta sunkiai įveikiant okupanto daromas kliūtis. Nutarimas, remdamasis pripažinta ir tuo metu buvusia ypač populiaria tautų apsisprendimo teise ir Tarybą suformavusios lietuvių Vilniaus konferencijos nutarimu, skelbė atkuriantis „nepriklausomą, demokratiniais pamatais sutvarkytą Lietuvos valstybę su sostine Vilniuje“ ir tą atkuriamą valstybę atskiriantis „nuo visų valstybinių ryšių, kurie yra buvę su kitomis tautomis“, viešai pranešdamas netekus galios bet kokius prievarta Lietuvai primestus valstybinius ryšius su svetimomis šalimis<sup>131</sup>.

<sup>131</sup> Lietuvos Valstybės nepriklausomybės paskelbimo aktas. *Iš: Lietuvos novelos. Sud. K. Šalkauskis. Kaunas, 1935, p. 3.*

Lietuvos Tarybos nutarime pareikštas svarbiausio krašto socialinio veiksnio – lietuvių tautos – apsisprendimas turėti, be jokių išlygų, užuolankų ar užuominų kitų valstybių naudai nepriklausomą, neribojamą jokių politinių servitutų savo valstybę.

Nutarime įvardytas pasiryžimas *atkurti*, o ne steigti naują Lietuvos valstybę, taip pat istorinės sostinės Vilniuje paminėjimas pabrėžė kuriamo būsimojo valstybingumo tiesiogines sąsajas su istorine Lietuvos valstybe – Lietuvos Didžiąja Kunigaikštyste. Skelbiamas pasiryžimas atkurtą Lietuvos valstybę tvarkyti demokratiniais pagrindais, laikantis demokratijos kanonų, sykiu su numatomu jos teritorijos apribojimu etnografinėmis sienomis rodė, kad atkuriamą nepriklausomą tautinę Lietuvos valstybę manyta organizuoti kitais pagrindais, nei istorinė Lietuva.

Tiesa, 1918 m. vasario 16 d. nutarimas teisiškai ir politiškai dar nekonstatavo užbaigto Lietuvos valstybės atkūrimo, nes valstybės tiesiog dar nebuvo, šiam reiškiniiui tada dar trūko svarbiausio elemento – valdžios, o Lietuva tuo metu buvo Vokietijos karinės okupacijos objektas, pati Lietuvos Taryba laikyta tik bejėge patariamąja institucija prie okupacinės administracijos ir jokių valdžios bei valdymo funkcijų neatliko. Kita vertus, Nutarimo žodžiai reiškė, kad nepriklausomybės atkūrimas tampa jos tiesiogiai pradedamu įgyvendinti tikslu. Taryba skelbėsi valstybę „atstatanti“ arba, kitaip tariant, pradedanti realius Lietuvos valstybingumo atkūrimo žingsnius, tad Nutarimas reiškė ne užbaigto Lietuvos valstybės atkūrimo konstatavimą, o šio sunkaus ir galbūt netrumpo proceso pradžią. Nutarimas taip pat buvo pirmasis viešas, tiesiogiai Rusijos, Vokietijos ir kitų užsienio valstybių vyriausybėms, o netiesiogiai – dar ir Lietuvos visuomenei skirtas Lietuvos Tarybos pranešimas, kad reikšdama lietuvių tautos valią ji skelbia šią valstybę atskirianti nuo visų buvusių prievarta primestų valstybinių ryšių su kitomis šalimis.

Reikšminga, kad Lietuvos Tarybos 1918 m. vasario 16 d. nutarimas, visų Tarybos narių priimtas vienu balsu, parodė, kad gyvybinių lietuvių tautos ir valstybės interesų labai pozityviai bendradarbiauti geba net ir labai skirtingų pažiūrų tautos dalys.

Savo teisę kalbėti tautos vardu Taryba įvardijo teiginiu, kad ji tuo metu esanti vienintelė lietuvių tautos atstovybė. Kartu, neturėdama tiesioginio ir formalaus tautos mandato, kurį suteikia demokratiškai visuotiniai rinkimai, Taryba suvokė negalinti pretenduoti į bendrosios tautos valios atstovavimą, todėl, sekdamas klasikine liberaliąja doktrina, pripažįstančia, kad aukščiausioji valdžia priklauso tautai – piliečiams, kurie ją deleguoja jų pačių išrinktai atstovybei, Nutarime pabrėžė, jog atkuriamos Lietuvos valstybės pagrindus ir santykius su kitomis valstybėmis galutinai nustatysiąs kiek galima skubiau sušauktas visų jos gyventojų demokratiškai išrinktas Steigiamasis Seimas.

Tik praėjus daugiau nei dvejiems metams, iš esmės pakitus politinei padėčiai ir atsiradus reikiamoms sąlygoms, demokratiškus visuotinius rinkimus pagrindu išrinktas Steigiamasis Seimas, 1920 m. gegužės 15 d. susirinkęs į pirmąjį posėdį, atsižvelgdamas į per tą laiką įvykusius realius politinio visuomeninio gyvenimo poslinkius, vienu balsu priėmė trumpą rezoliuciją, skelbiančią, kad „reikšdamas Lietuvos žmonių valią“ jis „proklamuoja esant atstatytą nepriklausomą Lietuvos valstybę, kaipo demokratinę respubliką, etnologinėm sienom ir laisvą nuo visų valstybinių ryšių, kurie yra buvę su kitom valstybėm“<sup>132</sup>.

<sup>132</sup> Lietuvos Valstybės nepriklausomybės proklamavimas. Iš: Lietuvos novelos. Sud. K. Šalkauskis. Kaunas, 1935, p. 4.

Tai pirmiausia reiškė, kad Steigiamasis Seimas teisiškai fiksavo naujos valstybės tapumą, iškilmingai, kaip įvykusį faktą, paskelbė nepriklausomą Lietuvos valstybę esant jau atkurtą. Užbaigdamas tautinio atgimimo, valstybės atkūrimo, laikinųjų konstitucijų ir tokių pat vyriausybių laikotarpį, šis Steigiamojo Seimo aktas faktiškai reiškė oficialų steigiamosios valdžios dokumentą, konstatuojantį ir fiksuojantį buvusios valstybės atgimimą.

Nauja ir ne mažiau reikšminga šioje Rezoliucijoje buvo ir tai, kad nesitenkindamas Lietuvos Tarybos skelbta nuostata dėl demokratiniais pagrindais sutvarkytos Lietuvos valstybės atkūrimo, vos susirinkęs Steigiamasis Seimas šią nuostatą kiek įmanoma sukonkretino – vieningai ir tiesiai pasisakė vienu svarbiausiu klausimu, kurio galutinį sprendimą jam buvo patikėjusios ir Lietuvių Vilniaus konferencija, ir Lietuvos Taryba – nustatė atkurtosios Lietuvos valstybės pamatų pamatus, konkrečią tos valstybės valdymo formą – demokratinę *respubliką*, galutinai atsisakydama vos prieš dvejus metus Valstybės Taryboje keltos ir net priimtos, bet po to atidėtos ir Steigiamojo Seimo nuožiūrai paliktos monarchijos idėjos. Ši trumpa ir kategoriška Rezoliucijos nuostata tapo ne tik reikšmingiausia gaire, bet ir vienu svarbiausių Lietuvos konstitucinės raidos išeities taškų.

Be viso to, Steigiamasis Seimas, vadovaudamasis 1905 m. Didžiojo Vilniaus seimo, 1917 m. lietuvių Vilniaus konferencijos bei Lietuvos Tarybos 1918 m. vasario 16 d. nutarimo nuostatomis, konstatavo atkurtos valstybės su „etnologinėm sienom“, t. y. ištikimybės tautinės valstybės idėjai, faktą.

Steigiamojo Seimo Rezoliucijoje, įgyvendinant Vasario 16-osios akto nuostatą nustatyti Lietuvos santykius su kitomis valstybėmis, konstatuota Lietuvos valstybę tapus *laisva nuo visų* kada nors buvusių *valstybinių ryšių su kitomis valstybėmis*. Nustačiusi niekieno neribojamą Lietuvos valstybės suverenumą, Steigiamojo Seimo Rezoliucija įgavo principinę konstitucinę reikšmę ir suteikė nepriklausomai valstybei prideramą politinį svorį bei autoritetą. Iki Steigiamojo Seimo sušaukimo Lietuvos valstybę *de iure* tebuvo pripažinusi vien karą pralaiminti Vokietija, o tęsdamas Lietuvos valstybės tapimo visateisiu tarptautinės teisės subjektu veiklą Steigiamasis Seimas 1920 m. rugpjūčio 6 d. ratifikavo Lietuvos Taikos sutartį su Rusija, vėliau sutartį tarp Lietuvos ir Latvijos vyriausybių dėl sienų nustatymo, keletą kitų tarptautinių sutarčių; Lietuva buvo priimta į Tautų Sąjungą, žengtas lemiamas žingsnis tvarkant santykius su užsienio valstybėmis ir gaunant tarptautinį pripažinimą.

Be to, pats Steigiamojo Seimo pobūdis lėmė vieną svarbiausių jo 1920 m. gegužės 15 d. priimtos Rezoliucijos savybių, skiriančių ją nuo Lietuvos Tarybos 1918 m. vasario 16 d. nutarimo. Atstovaudamas Lietuvos piliečiams ir laikydamas save suverenos Lietuvos, o ne vien tik lietuvių tautos, galios reiškęju, Steigiamasis Seimas Lietuvos nepriklausomybės aktą skelbė jau ne tik *lietuvių tautos* vardu, kaip tai buvo padarę Lietuvos Taryba, o *Lietuvos žmonių* vardu, t. y. atstovavo bendrai visos Lietuvos pilietinės visuomenės, o ne tam tikros, nors ir gausiausios, jos dalies valiai.

Lietuvos Tarybos 1918 m. vasario 16 d. nutarimu ir Steigiamojo Seimo 1920 m. gegužės 15 d. rezoliucija siekta savų, priėmimo metu įmanomų konkrečių tikslų: pagal Nutarimą, Lietuvos Taryba imasi tiesioginių veiksmų šiam uždaviniui įgyvendinti; Rezoliucijoje konstatuota, kad uždavinys esąs įvykdytas. Tai buvo svarbiausi

XX a. antrajame dešimtmetyje atkurtosios Lietuvos valstybės konstitucinės reikšmės aktai, kuriais iš esmės remiasi pats šiuolaikinės Lietuvos valstybės buvimas ir visi vėlesnieji – laikinieji ir nuolatiniai – jos konstituciniai aktai.

### 3. 1918–1940 m. Lietuvos valstybės konstitucijos

#### 3.1. Monarchinės konstitucijos vizija

Per tuos kiek daugiau nei dvejus metus, kurie skiria Lietuvos Tarybos 1918 m. vasario 16 d. Aktą nuo Steigiamojo Seimo 1920 m. gegužės 15 d. rezoliucijos, Lietuva nuėjo pirmuosius sunkius savo konstitucionalizmo raidos žingsnius.

Politiniuose Vokietijos imperijos sluoksniuose 1918 m. viduryje brandinant planus prijungti jų Pirmojo pasaulinio karo metu okupuotą, bet jau tų pat metų vasario 16 d. paskelbusią nepriklausomybę Lietuvą, prie vienos imperijos žemių – Prūsijos arba Saksonijos, patyrusi apie tai ir ieškodama mažesnės blygybės, Lietuvos taryba balsų dauguma nutarė užmegzti ryšius su katalikiška vokiečių Viurtembergo valstybėle, pasiūlydama Lietuvos karaliaus sostą artimam šios žemės karaliaus giminaičiui hercogui Vilhelmui fon Urachui. Tuo tikslu Tarybos prezidiumas be vokiečių valdžios žinios 1918 m. birželio 4 d. nutarė Lietuvą skelbti konstitucine monarchija ir, gavus pretendento sutikimą, liepos 11 d. Tarybos, tądien pasivadinusios *Valstybės Taryba*, narių balsų dauguma jis buvo išrinktas karaliumi Mindaugu II.

Tuo pat metu Tarybos patvirtintose dvylikos punktų sąlygose Lietuvos karaliaus sostui užimti suformuluota nuostata, skelbianti, kad Lietuvos valstybės valdymo forma būsianti demokratiniais dėsniais tvarkoma konstitucinė monarchija, kad jai konstituciją („laikinus pamatinius įstatymus“) parengsianti ir, susitarusi su monarchu, išleisianti Lietuvos Taryba.

Sykiu numatytos ir pagrindinės būsimosios konstitucijos gairės, pagal kurias šalies valdymas būsiąs pavestas karaliui ir gyventojų renkamai atstovybei. Įstatymų leidimu užsiimsiantys parlamentas, susidėsiantis iš žemųjų (Seimo) ir aukštųjų (Valstybės Tarybos) rūmų, ir karalius – įstatymas turėsiąs būti parlamento priimtas ir karaliaus patvirtintas; įstatymų iniciatyvos teisė priklausysianti karaliui, ministrų tarybai ir grupei iš bent penkiolikos Seimo arba Valstybės Tarybos narių, o konstitucijos pakeitimo – karaliui ir Seimo daugumai; vykdomąją valdžią karalius vykdysiąs per jo pasirinktus ministrus, kontroliuojamus Seimo. Numatyta, jog praėjus dešimčiai metų nuo karaliaus sosto užėmimo Konstitucija būsianti peržiūrėta.

Saugodamas Lietuvą nuo galimų provokiškos karaliaus orientacijos padarinių ir užtikrindamas valdžios lietuviškumą, būsimasis karalius įsipareigojo prisiekti laikytis Konstitucijos, ginti Lietuvos nepriklausomybę ir jos teritorijos vientisumą; ministrus ir kitus aukštuosius valdininkus skirti tik iš lietuvių; laikytis tikybų tolerancijos; be parlamento sutikimo netapti kitos valstybės valdovu; karalius su šeima privalėjo nuolat gyventi Lietuvoje, joje auklėti ir mokslinti savo vaikus; lietuvių kalba turėjo būti ne tik oficiali valstybės, bet ir karaliaus rūmų kalba.

Savavališko Tarybos nutarimo, skelbiančio Lietuvą konstitucine monarchija su karaliumi Vilhelmu fon Urachu, Vokietijos vyriausybė nepripažino, todėl jo, formaliai nepanaikinto, įgyvendinimas nusikėlė neribotam laikui.

### 3.2. Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos Pamatiniai Dėsniai

Okupuotos Lietuvos padėtis pasikeitė 1918 m. rudenį, kai kariniam pralaimėjimui nebekeliant abejonių Vokietijai teko atsisakyti pretenzijų į okupuotąsias šalis. Valstybės Tarybai pagaliau buvo leista priimti kraštui konstituciją ir sudaryti savo vyriausybę. Suvokdama, kad naujomis aplinkybėmis įgyvendinti Vilhelmo fon Uracho kvietimą būti Lietuvos karaliumi netikslinga, Taryba lapkričio 2 d. priėmė rezoliuciją, skelbiančią, jog jos nutarimas dėl karaliaus išrinkimo nevykdomas. Bet, tiesiogiai neatsisakydama monarchijos, ji tik pareiškė nesanti kompetentinga priimti galutinį sprendimą ir valstybės valdymo formos nustatymą paliko Steigiamajam Seimui.

Tą pačią 1918 m. lapkričio 2 d. Taryba priėmė dar ir laikinąją Lietuvos Konstituciją, pavadinusi ją Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos Pamatiniais Dėsniais<sup>133</sup>, kurios preambulėje vėl pabrėžė nesisavinanti Steigiamojo Seimo teisės spręsti Lietuvos Valstybės valdymo formą ir tik, reikšdama suvereninę valstybės galią, steigianti laikinąją tos valstybės vyriausybę.

Konstitucija buvo trumpa, susidėjo iš 29 straipsnių, suskirstytų į šešis skyrius.

Laikinosios Konstitucijos pamatiniuose dėsnuose Valstybės Taryba skelbėsi vienintele įstatymų leidžiamąja institucija, o savo Prezidiumui, sudėtimi besiskiriančiam nuo esamos to paties pavadinimo Tarybos vadovaujančios struktūros (susidėjo iš prezidento ir dviejų viceprezidentų, o esamosios sudėčiai priklausė dar ir du sekretoriai), laikinai, „ligi neįkūrus atskiro aukščiausio vyriausybės organo“, pavedė „aukščiausios vyriausybės funkcijas“ – Tarybos vardu skelbti įstatymus, kviesti ministrą pirmininką ir tvirtinti Ministrų kabinetą, per kurį, solidarčiai atsakingą Tarybai ir turintį įgyti jos pasitikėjimą, jis ir turėjo vykdyti valdžią, sudėtį. Pabrėždama griežtai kolegialų šios institucijos pobūdį, kiekvienam Valstybės Tarybos Prezidiumo aktui Konstitucija reikalavo visų jo narių parašų (ir Ministrų Kabineto atstovo kontrasignacijos).

Taigi Valstybės Tarybos Prezidiumas, Konstitucijos įvardytas dar ir kolegialiu valstybės vadovu, vienodai galėjo būti traktuojamas kaip regentūra (regentų taryba), veikianti vietoj išrinkto, bet savo funkcijų kol kas neatliekančio karaliaus, arba ir vietoj respublikos prezidento, nors terminas „republika“ joje neminimas. Šis pirmojo atsikūrusios Lietuvos valstybės konstitucinio akto ypatumas atsirado kaip jį rengusios Valstybės Tarybos mėginimo balansuoti tarp 1918 m. liepos 11 d. savo nutarimo skelbti Lietuvą monarchija bei karaliaus išrinkimo ir stiprėjančių respublikinių nuotaikų rezultatas.

Laikinojoje Konstitucijoje nebuvo užsimenama apie teismus – stokodama pakankamos kvalifikacijos žmonių eiti teisėjų pareigas, besikuriančios Lietuvos valstybės valdžia teismą tiesiog linko kol kas išlaikyti vyriausybės žinioje.

Konstitucijoje buvo deklaruojama piliečių lygybė prieš įstatymus, konstatuojamas luomų privilegijų atsisakymas. Skelbtos asmens, buto ir nuosavybės neliečiamybės, tikybos, spaudos, žodžio, susirinkimų, draugijų laisvių garantijos, kurios, „kilus karui, taip pat valstybei gresiančiam sukilimui ar riaušėms neprileisti“, galėjo būti laikinai suvaržytos.

<sup>133</sup> Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos pamatiniai dėsniai. *Laikinosios Vyriausybės žinios* (pildymas), 1918, Nr. 1-1a.



Laikinosios Konstitucijos 24 straipsnis skelbė, kad teisinio reguliavimo srityse, „kuriose Lietuvos valstybės nėra išleistų naujų įstatymų, laikinai palieka tie, kurie yra buvę prieš karą“, sudarydama teisinį pagrindą kuriamoje nepriklausomoje Lietuvos valstybėje dar neturimų nacionalinių įstatymų vietoje panaudoti iki Pirmojo pasaulinio karo galiojusią svetimų šalių teisinę bazę, jei tik joje įtvirtintos normos neprieštarauja Lietuvos Konstitucijai. Tai buvo neišvengiamas valstybės išsipareigojimas, nes, atsisakydama esamo kad ir pasenusio bei nevienodo skirtingose teritorijos dalyse svetimų valstybių teisinio palikimo, valstybė neišvengiamai būtų patyrusi sunkiai prognozuojamą valstybinių ir visuomeninių santykių chaosą.

Konstitucijos Pamatiniuose Dėsniuose liko neįvardyta valstybės valdymo forma, joje neužsiminta ir apie Valstybės Tarybos bei jos Prezidiumo sudarymo tvarką, jų įgaliojimų trukmę: buvo kalbama apie jau egzistuojančią Tarybą, kurios įgaliojimų laikas terminais nebuvo saistomas, tik jos Prezidiumas, vadovaujantis Valstybės Tarybos Statutu, buvo renkamas šešiams mėnesiams, bet leista jam eiti pareigas iki naujos jo sudėties išrinkimo, įteisinant nereguliarių rinkimų praktiką.

Įsipareigodama išleisti Steigiamojo Seimo rinkimų įstatymą, Taryba deklaravo visuotinių, tiesioginių, lygių ir slaptų rinkimų principą.

Konstitucijos keitimo teisė buvo patikėta tai pačiai Valstybės Tarybai, bent pušei jos narių inicijavus, tam reikalui nustatant kvalifikuotos (2/3) balsų daugumos reikalavimą.

Įgyvendindamas priimtuosius Laikinosios Konstitucijos Pamatinius Dėsnius, Valstybės Tarybos Prezidiumas 1918 m. lapkričio 11 d. patvirtino Laikinąją vyriausybę – Ministrų kabinetą, kuri nedelsdama centre ir vietose ėmė formuoti valstybės aparatą.

Deja, besikuriančios valstybės padėtį netrukus ėmė komplikuoti tai, kad į valdžią joje savo pretenzijas vis aktyviau ėmė reikšti lenkai ir sovietinės Rusijos aktyviai remiami komunistai. Situacija tapo kritiška, kai okupacinei vokiečių kariuomenei 1918 m. pabaigoje ėmus trauktis į Vakarus jai įkandin į Lietuvą ėmė plūsti Rusijos Raudonosios armijos daliniai. Lietuvos Valstybės Tarybos ir jos laikinosios Vyriausybės gyvavimui kilo mirtinas pavojus.

Pradėtoji organizuoti centrinių valstybinių institucijų sistema, kurioje aiškiai dominuojančią padėtį Konstitucija skyrė sesijomis dirbančiai Valstybės Tarybai ir griežtai kolegialiam savo Prezidiumui, buvo nelanksti ir netinkama skubiai atsiliepti į sparčiai besikeičiančias aplinkybes, todėl netiko krizinei padėčiai, į kurią pateko besikurianti valstybė. Kilo būtinybė sudaryti naujas, lankstesnes ir gebančias operatyviau veikti centrines valstybės institucijas.

Pirmiausia, Tarybos vadovams išsirengus į užsienį ieškoti veiksmingesnės pagalbos, 1918 m. gruodžio 29 d. paskelbtu Valstybės Tarybos Prezidiumo narių pasirašytu ir ministro pirmininko kontrasignuotu „Trijų Prezidiumo nutarimu“<sup>134</sup> nustatyta, kad, nesant kitų galimybių, bet kurio Prezidiumo nario parašas atstoja visų trijų parašą. Paskui 1919 m. sausio 24 d. Valstybės Taryba papildė Laikinosios Konstitucijos Pamatinius Dėsnius septintuoju skyriumi<sup>135</sup>, suteikusi Ministrų

<sup>134</sup> Trijų Prezidiumo nutarimas. *Lietuvos aidas*, 1918, Nr. 165.

<sup>135</sup> Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos Pamatinių Dėsnų papildas. *Laikinosios Vyriausybės žinios*, 1919, Nr. 4-41.

kabinetui teisę, nesant Valstybės Tarybos sesijos, pačiam leisti laikinuosius įstatymus, kiekvieną jų privalomai pateikiamus artimiausiai jos sesijai.

Tęsdama taip pradėtą valdžios telkimą Vyriausybės rankose, reikalingą valstybei kilusios grėsmės akivaizdoje, 1919 m. balandžio 4 d. Valstybės Taryba dar kartą peržiūrėjo Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos Pamatinius Dėsnius ir priėmė naują jų redakciją<sup>136</sup>. Dauguma šio konstitucinio dokumento nuostatų kartojo 1918 m. Pamatinių Dėsnių nuostatus, o iš esmės tebuvo pakeista centrinė valstybės organų sistema, kurioje į pirmąją vietą iškelti vykdomosios valdžios organai – Valstybės Tarybos Prezidiumą pakeitęs vienasmenis prezidentas ir Ministrų kabinetas, iš turėtų pozicijų dar kartą pastebimai stumtelėję Valstybės Tarybą kartu su jos Prezidiumu.

Tarybos renkamam Valstybės prezidentui ne tik pavesta tvirtinti Valstybės Tarybos priimtuosius įstatymus ir jų atžvilgiu duota *veto teisė*, įveikiama tą patį įstatymą jai priėmus antrą kartą, bet ir suteikta išimtinė teisė šaukti ir paleisti Tarybos sesijas, o svarbiausia – tarp sesijų ar per jų pertraukas jis įgaliotas pats leisti įstatymus, prieš tai priimtus Ministrų kabineto. Šie jau buvo visiškai paritetiniai įstatymams, priimtiesiems Valstybės Tarybos, jų nebereikalauta perkelti į Valstybės Tarybą.

Be to, prezidentui pavesta skelbti įstatymus ir sutartis su kitomis valstybėmis, kviesti ministrą pirmininką, tvirtinti sudarytą Ministrų kabinetą, atstovauti valstybei, skirti savus ir priimti akredituotus svetimų šalių pasiuntinius, skirti aukštuosius valdininkus, savo žinioje turėti kariuomenę, skelbti amnestiją. Prezidento aktams reikalauta Ministrų kabineto kontrasignacija.

Rezervavus Steigiamajam seimui teisę galutinai nustatyti atkuriamos valstybės valdymo formą ir Tarybai vis dar pabrėžtinai susilaikant nuo konkretaus tos formos įvardijimo, prezidentas čia vadinamas ne respublikos, o tiesiog valstybės prezidentu.

Pretendentui į prezidentus konstitucijoje nekelta išskirtinių reikalavimų, tenkinantis lakoniška nuostata, kad valstybės prezidentas yra renkamas Valstybės Tarybos – to meto sąlygomis praktiškai joks kitas jo rinkimų būdas ir nebuvo įmanomas. Nebuvo kalbama ir apie prezidento kadenciją, tenkinantis nurodymu, jog jis renkamas „iki Steigiamasis seimas bus susirinkęs ir nusprendęs valstybės valdymo formą ir Konstituciją“, ir numatant, kad prezidentą, jam mirus ar laikinai negalint eiti pareigų, pavaduoja Valstybės Tarybos pirmininkas.

Valstybės Tarybai, formaliai likusiai principiniu įstatymų leidėju, palikta taip pat kontroliuoti Ministrų kabineto veiklą (interpeliacijos ir paklausimų teisė), Ministrų kabinetui ir toliau reikalautas jos pasitikėjimas.

Naujas šioje Konstitucijos redakcijoje buvo jos aštuntasis skyrius, ištaisai skirtas Valstybės kontrolei – institucijai, kuriai pavesta viešųjų finansinių operacijų ir valstybinio turto apsaugos funkcija.

Svarbiausią vietą valdžios organizacijoje teikiant jau ne Valstybės Tarybai, kaip iki tol buvo, bet Valstybės prezidentui, pakitusią valdžios konstrukciją atspindėjo atitinkamų skyrių Konstitucijos tekste perkilnojimas (matyt, būtent dėl to nesitenkinta konkrečiais Konstitucijos papildymais ir pakeitimais, o priimta nauja jos teksto redakcija).

<sup>136</sup> Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos Pamatiniai Dėsniai. *Priedėlis prie Laikinosios Vyriausybės žinių*, 1919, Nr. 6–24a; Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos Pamatiniai Dėsniai. Trečiuoju skaitymu Lietuvos Valstybės Tarybos priimti 1919 m. balandžio 4 dieną [Kaunas, 1919].

Tą pačią dieną Valstybės Taryba prezidentu išrinko A. Smetoną, kuris netrukus paleido Tarybos sesiją ir ištisą pusmetį jos nė karto nešaukė. Vėliau, su dažnomis pertraukomis, ji posėdžiavo iki 1920 m. kovo vidurio. Tai sudarė sąlygas perleisti valstybės valdžią vykdomosios valdžios institucijoms, užtikrinant valdymo centralizavimą ir operatyvumą.

Per tą laiką Lietuvos kariuomenei pavyko išstumti Raudonosios armijos dalinius, kėlusius rimčiausią grėsmę atkuriamam valstybingumui, ir stabilizuoti bendrą padėtį. Ir nors dar nebuvo nusistovėjusios valstybės sienos, nors didelė etnografinės teritorijos dalis pietryčiuose liko lenkų rankose, o Klaipėdos kraštas administruojamas prancūzų, imta aktyviai rengtis Steigiamajam Seimui.

### **3.3. 1920 m. Laikinoji Lietuvos Valstybės Konstitucija**

Valstybės Tarybai savo įgaliojimus perdavus Steigiamajam Seimui ir pačiai pasitraukus iš politinės arenos, nebeliko institucijos, iš kurios Laikinosios Konstitucijos Pamatiniai Dėsniai kildino kitų aukščiausiųjų valstybės institucijų valdžią. Šia Konstitucija nustatyta valstybės valdžios konstrukciją griovė ir naujo konstitucinio akto poreikį taip pat kėlė naujos svarbiausios valstybės struktūros – Steigiamojo Seimo – atsiradimo faktas. Pagrindiniam Steigiamojo Seimo uždaviniui atlikti – Lietuvos valstybės pagrindams įvilkti į konstitucinį apdarą – reikėjo laiko, todėl, negeisdamas tuo metu piktnaudžiauti nevaržoma suvereno galia ir rūpindamasis tą galią kuo skubiau įsprausti į teisinius rėmus, Steigiamasis Seimas 1920 m. birželio 2 d. priėmė skubotai parengtą Laikinąją Lietuvos Valstybės Konstituciją<sup>137</sup>.

Atstovaudamas valstybės piliečiams ir laikydamas save, kaip matyti iš Laikinosios Konstitucijos 2 straipsnio, suvereninės Lietuvos, o ne vien lietuvių tautos, galios reikėju, Steigiamasis Seimas įvedė Lietuvos tautos sąvoką, kuria apėmė visus krašto piliečius – išplėtė aukščiausiosios valstybinės valdžios subjekto sampratą.

Nusakydama valstybės valdymo formą, Laikinoji Konstitucija pakartojo Steigiamojo Seimo 1920 m. gegužės 15 d. rezoliucijoje vienu balsu jau deklaruotą demokratinę respubliką.

Steigiamajame Seime vieningai viešpatavo parlamentinės respublikos šalininkai, nors kairiojo sparno atstovai visos valdžios šaltiniu ir vykdytoju buvo linkę laikyti Seimą, o dešiniojo – greta parlamento norėjo matyti dar ir nuo jo priklausantį prezidentą. Šiuo požiūriu skyrėsi tik jame visiškai neatstovaujamos mažiau pasidavusios radikalizmui Tautos pažangos partijos nuomonė: taip pat propaguodama demokratiją, ji savo spaudoje pasisakė už prezidentinę respubliką, už platesnių galių prezidentui suteikimą. Taigi natūralu, kad Steigiamasis Seimas Laikinojoje Konstitucijoje grįžo prie parlamentarizmo, savo rankose aiškiai koncentruodamas visus valstybės valdžios svertus.

Steigiamajam Seimui – tautos išrinktiems atstovams – Laikinoji Konstitucija pavedė išimtinę teisę leisti įstatymus ir prižiūrėti jų vykdymą, tvirtinti valstybės biudžetą ir ratifikuoti sutartis su kitomis valstybėmis. Tik įstatymų iniciatyvos teisė pavedama dar ir Ministrų kabinetui.

Skelbiamas Steigiamojo Seimo nario asmens neliečiamumas.

<sup>137</sup> Laikinoji Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Laikinosios Vyriausybės žinios*, 1920, Nr. 37–407.

Iškeldama neterminuotam laikui išrinkto Steigiamojo Seimo vaidmenį, Konstitucija sumažino jo renkamo Respublikos prezidento reikšmę. Atsisakius net simbolinės veto teisės, dabar jo teisės įstatymų leidyboje tesiribojo Steigiamojo Seimo išleistų įstatymų skelbimu. Be to, jam buvo pavesta kviesti ministrą pirmininką, pavesti sudaryti Ministrų kabinetą, tvirtinti jau sudarytą ir priimti atsistatydinimą, skirti valstybės kontrolierių ir aukštesnius valstybės valdininkus, naudotis baudmės dovanojimo teise. Prezidentas taip pat liko Respublikos reprezentantas su teise skirti pasiuntinius ir priimti akredituojamus svetimų valstybių atstovus.

Visi prezidento aktai turėjo būti kontrasignuojami Ministrų kabineto atstovo.

Konstitucija nenustatė prezidento kadencijos, taip pat laikydama jį renkamu visam šios konstitucijos galiojimo laikui. Iki bus išrinktas, Konstitucija jo funkcijas pavedė Steigiamojo Seimo pirmininkui, kuris, be to, turėjo pavaduoti prezidentą šiam mirus, atsistatydinus ar susirgus.

Steigiamojo Seimo kairiojo sparno pasisakymas prieš prezidento instituciją vertė krikščionių demokratų bloką, sudariusį koalicinę vyriausybę su valstiečiais liaudininkais, ne tik sutikti su menkai įtakingu konstituciniu prezidentu, bet ir iš viso susilaikyti nuo jo rinkimų: prezidento pareigas, kaip tai numatė Laikinoji Konstitucija, visą Steigiamojo Seimo funkcionavimo laiką ėjo jo pirmininkas A. Stulginskis.

Nustatytas Ministrų kabineto atsakingumas Steigiamajam Seimui; šiam pareiškus nepasitikėjimą, kabinetas privalėjo atsistatydinti.

Laikinoji Konstitucija, palyginti su Laikinosios Konstitucijos Pamatiniais Dėsniais, kiek išplėtė piliečių demokratinių teisių ir laisvių sąrašą, įtraukdama į jį korespondencijos neliečiamybę, sąžinės ir streikų laisvę, bet, ruošiant dirvą kardinaliai žemės reformai, nebeužsiminta apie nuosavybės neliečiamybę.

Konstitucija taip pat deklaravo mirties bausmės ir titulų panaikinimą. Tuo pat metu buvo nurodyta, kad, kilus karui, ginkluotam sukilimui ar kitiems pavojingiems neramumams, Steigiamasis Seimas gali skelbti karo ar kurią kitą nepaprastąją padėtį, kuriai veikiant stabdomas deklaruotų teisių ir laisvių veikimas.

Laikinoji Konstitucija nenustatė jos keitimo ar papildymo tvarkos: tai savaimė išplaukė iš savo veiklą tęsusio Steigiamojo Seimo prigimties ir paskirties.

### **3.4. 1922 m. Lietuvos Valstybės Konstitucija**

Pagrindinis Steigiamojo Seimo uždavinys buvo parengti ir konstituciškai įtvirtinti valstybės pagrindus.

Politinės to meto sąlygos Lietuvoje ir aplink ją pasižymėjo ypatingu demokratiinių jėgų pakilimu. Ilgai kentusi rusų carizmo priespaudą, paskutiniaisiais metais patyrusi dar ir kaizerinės okupacijos žiaurumus, tauta troško laisvės ir idealizavo demokratiją. Demokratija turėjo tapti svarbiu veiksmu, atremiant bolševizmo grėsmę; daugelis Lietuvos inteligentų, karą praleidusių Rusijoje, joje buvo persiėmę radikalizmu, atsiliepusiu jiems ėmus savos valstybės atkūrimo. Demokratijos siekius stiprino Europoje tuo metu gyvavusios tam palankios politinės, ekonominės ir socialinės pažiūros.

Visos šios aplinkybės rengiamai Lietuvos Konstitucijai darė lemiamą įtaką.

Nuolatinės Konstitucijos rengimu ir priėmimu užsiėmė ta pati institucija, tos pačios politinės sudėties Steigiamasis Seimas, kuris buvo parengęs ir priėmęs

1920 m. Laikinąją Konstituciją. Politinės jo nuostatos per porą metų kardinaliai nepasikeitė.

Rengiant Konstitucijos projektą, kairysis Steigiamojo Seimo sparnas – socialdemokratai bei liaudininkai – ir toliau reikalavo ne tik atsisakyti prezidento institucijos, bet ir įvesti teisėjų renkamumą, užtikrinti streikų laisvę, atskirti Bažnyčią nuo valstybės. Tuo metu dešinieji, atstovaujami krikščionių demokratų bloko, pasisakė už konservatyvesnę Konstituciją – rėmė prezidentą, nenorėjo teisėjų renkamumo ir kitų liberalesnių priemonių, reikalavo privilegijuotos padėties Bažnyčiai.

Turėdamas absoliučią balsų daugumą ir todėl galėdamas apsieiti be kitų frakcijų paramos, krikščionių demokratų blokas mažai tepaisė partnerių nuomonės ir Lietuvos Valstybės Konstitucija<sup>138</sup> 1922 m. rugpjūčio 1 d. buvo priimta vien tik šio bloko balsais, nors opozicijai taip pat nebalsavus prieš, o tik susilaikius.

Konstitucija susidėjo iš preambulės ir 108 straipsnių.

Preambulėje pabrėžiama, kad Konstituciją per savo įgaliotuosius atstovus, susirinkusius į Steigiamąjį Seimą, priėmė Lietuvos tauta.

Lietuvos valstybę Konstitucija skelbė nepriklausoma demokratine respublika ir deklaravo vieną svarbiausių jos nuostatų apie tai, kad suvereninė valstybės valdžia priklauso tautai, kuri, pasak 103 straipsnio, suprantama kaip turinčių rinkimų teisę piliečių visuma.

Buvo užfiksuotas formalus teisinis Konstitucijos prioritetas teisės aktų sistemoje. Pagal Konstitucijos 3 straipsnį, valstybėje neturi galios joks priešingas Konstitucijai įstatymas. Nustatyta (102–103 str.) išskirtinė sudėtinga tvarka jai keisti: Konstitucijos papildymo ar pakeitimo sumanymas, teikiamas tik Seimo, Vyriausybės arba 50 tūkstančių rinkimų teisę turinčių piliečių, Seimo turėjo būti priimtas ne mažesne kaip 4/5 visų atstovų balsų dauguma; toks sumanymas, Seimo priimtas bent 3/5 visų atstovų balsų dauguma, galėjo įsigaliooti tik Respublikos Prezidentui, arba 1/4 visų Seimo atstovų, arba 50 tūkstančių rinkimų teisę turinčių piliečių nepareikalavus klausimo sprendimą perduoti tautos balsavimui.

**Aukščiausiųjų valstybės institucijų sistema.** Pripažinusi suvereninę valstybės valdžią tautai (1 str.), jos vykdymą Konstitucija pavedė Seimui, dvinarei Vyriausybei, susidedančiai iš Respublikos Prezidento ir Ministrų kabineto, taip pat teismui. Vis dėlto į pirmąją vietą aiškiai iškeltas Seimas – vienų rūmų nuolat veikianti atstovaujamoji institucija, demokratiškai renkama trejiems metams.

Ir Seimo, ir prieš tai Steigiamojo Seimo rinkimų įstatymai<sup>139</sup> nustatė visuotinius, lygius, tiesioginius rinkimus, slaptą balsavimą, rezultatams nustatyti – proporcinę sistemą. Rinkimų teisė suteikta piliečiams, vyrams ir moterims, sulaukusiems 21 metus amžiaus; pasyviąją rinkimų teisę naudojo sulaukusieji 24 metų. Balsuota už partijų ar grupių pasiūlytus kandidatų sąrašus, mandatai kandidatams paskirstyti iš eilės pagal kiekvienam jų sąrašė skirtą vietą.

Svarbiausia Seimo funkcija, apibūdinanti jo vietą valstybinių institucijų sistemoje, buvo įstatymų leidimas – Seimui priklausė išimtinė įstatymų leidimo teisė. Konstitucija jam taip pat pavedė tvirtinti valstybės biudžetą ir jo vykdymą, ratifikuoti

<sup>138</sup> Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Vyriausybės žinios*, 1922, Nr. 100-799.

<sup>139</sup> Steigiamojo Seimo rinkimų įstatymas. *Vyriausybės žinios*, 1919, Nr. 16-195; Seimo rinkimų įstatymas. *Vyriausybės žinios*, 1922, Nr. 98-793.

svarbiausias tarptautines sutartis (tarp jų taikos bei teritorines), spręsti karo ir taikos klausimus, tvirtinti nepaprastosios padėties įvedimą, prižiūrėti Vyriausybės darbus.

Įstatymų iniciatyvos subjektais buvo pripažįstami: 25 tūkstančiai piliečių, turinčių Seimo rinkimų teisę, Ministrų kabinetas ir Seimo atstovai. Skelbti Seimo priimtus įstatymus priklausė prezidentui. Seimo priimtą įstatymą jis galėjo grąžinti pakartotinai svarstyti, bet procedūra prezidento veto įveikti nebuvo sudėtinga – reikalautas pakartotinis įstatymo priėmimas absoliučiąja Seimo atstovų balsų dauguma. Įstatymų, Seimo pripažintų skubotais, prezidentas apskritai negalėjo vetuoti.

Seimui buvo atsakingas Ministrų kabinetas, galėjęs veikti tik turėdamas Seimo pasitikėjimą, o tai reiškė, kad ministro pirmininko paskyrimas ir kabineto sudėties patvirtinimas turėjo būti derinami su pagrindinėmis Seimo frakcijomis. Seimas įpareigotas prižiūrėti Vyriausybės darbus, duodant jam paklausimų bei interpeliacijų ir skiriant revizijas, jis turėjo teisę bet kuriam ministrui už tėvynės išdavimą ar už tarnybinius nusikaltimus kelti baudžiamąją bylą.

Savo kadencijos laikui kiekviena naujai išrinkto Seimo sudėtis rinko Respublikos Prezidentą. Pagal Konstitucijos 41 straipsnį, jis renkamas slaptu balsavimu „absolūtine atstovų balsų dauguma“, tiesa, nepatikslinus, ar reikalaujama dauguma skaičiuotina nuo visų, ar tik tame posėdyje dalyvaujančių atstovų.

Prezidentą Konstitucija skelbė pagrindiniu valstybės reprezentantu tarptautiniuose santykiuose, leido dalyvauti Ministrų kabineto posėdžiuose ir juose pirmininkauti, pavedė skirti aukštuosius pareigūnus, vadovauti respublikos ginkluotosioms pajėgoms, naudotis baudmės dovanojimo teise. Kabinetai pasiūlius, prezidentas galėjo skelbti karo ar kitą kurią nepaprastąją padėtį, laikinai sustabdyti konstitucines piliečių teisių garantijas ir imtis priemonių kilusiam pavojui atremti, bet apie tai tuojau pat turėjo pranešti Seimui, kuris tą Vyriausybės žingsnį galėjo tvirtinti ar atmesti. Konstitucija prezidentui suteikė teisę kviesti ministrą pirmininką, pavesti jam sudaryti Ministrų kabinetą, tvirtinti sudarytą ir priimti jo atsistatydinimą. Be nesunkiai įveikiamos veto Seimo priimtiems įstatymams teisės, prezidentas galėjo paleisti Seimą nesibaigus jo įgaliojimų laikui, kartu būdamas įpareigotas ne vėliau kaip po 60 dienų skirti naujo Seimo rinkimus, o jam susirinkus laukti naujų prezidento rinkimų.

Faktiškai Prezidentas nebuvo įtakinga politinė figūra: išrinkimas parlamente ir visiškas jų kadencijų sutapimas prezidentą darė priklausomą nuo Seimo, kuris, be to, prezidentą galėjo nušalinti nuo pareigų arba iškelti jam baudžiamąją bylą.

Ministrų kabinetui, susidedančiam iš ministro pirmininko ir ministrų, Konstitucija pavedė vykdyti Respublikos Konstituciją ir įstatymus, vesti vidaus ir užsienio politiką, saugoti teritorijos neliečiamybę ir vidaus tvarką. Taip pat ir prezidento kompetencijos aktai išgaliodavo tik kontrასignavus juos Ministrų kabineto atstovui.

1922 m. Konstitucija pirmą kartą konstituciniu lygmeniu įtvirtino teismo padėtį valstybėje, formuluodama tris svarbias taisykles: pirma, teismas sprendimus priima tik vadovaudamasis įstatymu; antra, teismo sprendimai daromi respublikos vardu, t. y. prilyginami valstybės aktui; trečia, teismo sprendimų keitimo ar naikinimo teisė priklauso tik teismui. Tuo Konstitucija pabrėžė, kad savo veikloje teismas tiesiogiai atstovauja valstybei ir kad jokia kita valstybės valdžios institucija negali daryti įtakos teismo veiklai. Be to, Konstitucija skelbė, kad teismas visiems piliečiams yra lygus, tuo pat metu numatydamą, jog karius už tarnybos nusikaltimus teisia „tam tikri“ (specialūs) teismai, o „karo metu arba karo padėčiai esant“ veikia dar ir ypatingieji teismai.

Konstitucija skelbė įvairių ūkio sričių teisę į įstatymais suteikiamą savivaldą, bendradarbiaujančią su valstybės valdžia, normuojant ūkio gyvenimą. Administraciniuose teritoriniuose vienetuose numatytos demokratiniais pagrindais konstruojamos vietos savivaldybės.

**Piliečių teisinė padėtis.** Konstitucija, remdamasi liberaliosios filosofijos nuostatomis, iškėlė asmenybę, skelbė ją visuomeninio gyvenimo centru.

Nustatant piliečių teisinę padėtį, pirmiausia pabrėžtas jų, nepaisant lyties, kilmės, tautybės ir tikėjimo, lygiateisiškumas. Konstitucijos skyriuje, pavadintame „Lietuvos piliečiai ir jų teisės“, skelbiamas demokratinėlių teisių ir laisvių sąrašas: asmens ir buto neliečiamumas, tikėjimo ir sąžinės laisvė, susirašinėjimo slaptumas, žodžio ir spaudos, susirinkimų ir sąjungų laisvės, peticijos bei įstatymų iniciatyvos teisės. Tuo pat metu daugumoje straipsnių, skelbusių piliečių teises ir laisves, nustatytas galimas tų teisių ir laisvių ribojimas, siekiant išvengti piktnaudžiavimo jomis, pripažįstančios jų galiojimą neperžengiant įstatymų: skelbta sąjungų laisvė, „jei jų tikslai ir vykdomos priemonės nėra priešingos baudžiamiesiems įstatymams“; suvaržyti žodžio ir spaudos laisvę leista „dorai ar valstybės tvarkai saugoti“; laisvė daryti susirinkimus buvo pripažįstama „įstatyme nurodyta tvarka“; tik „įstatyme nurodytais atsitikimais“ išimtys galėjo būti daromos asmens ir buto neliečiamumo, korespondencijos ir susižinojimo laisvių srityse.

Svarbiausioms konstitucinėms piliečių teisėms ir laisvėms reglamentuoti buvo taikomi Laikinosios Vyriausybės 1919 m. spalio 10 d. priimtas Draugijų įstatymas, lapkričio 30 d. Spaudos įstatymas, 1920 m. vasario 21 d. Susirinkimų įstatymas<sup>140</sup>, su vėlesniais nevienkartiniais jų pataisymais ir papildymais.

Tiesioginį poveikį įgyvendinant šias demokratines teises ir laisves turėjo nepaprastosios padėties įvedimas, kurio galimybės ir svarbiausi taikymo padariniai buvo fiksuoti Konstitucijos 32 straipsnyje, skelbusiame, kad karo ar kurią kitą nepaprastąją padėtį, „kilus karui, ginkluotam sukilimui“, taip pat kilus „kitokiems pavojingiems neramumams“, gali įvesti Respublikos Prezidentas, įpareigotas šį aktą teikti tvirtinti Seimui, jame pabrėžta, kad nepaprastosios padėties paskelbimas duoda pagrindą sustabdyti Konstitucijoje skelbiamas piliečių teises ir laisves.

Specialus įstatymas karo būklės („stovio“) režimui reguliuoti – Ypatingi valstybės apsaugos įstatymai<sup>141</sup>, išleisti 1919 m. kovo 5 d., plačias teises politinėje, ekonominėje bei kultūrinėje gyvenimo srityse telkė apskričių karo komendantų rankose: jie galėjo gyventojams drausti rengti susirinkimus, turėjo teisę stabdyti laikraščių ir kitų spaudinių leidimą, išstremti gyventojus arba, priešingai, drausti jiems išsikelti iš gyvenamosios vietos, daryti rekvizicijas, uždaryti pramonės ir prekybos įmones, drausti pirkti, parduoti, įvežti ar išvežti tam tikrus daiktus. Keletą kartų papildyti, Ypatingi valstybės apsaugos įstatymai karo komendantams suteikė teisę administracine tvarka izoliuoti pavojingus visuomenės tvarkai asmenis koncentracijos stovykloje, sustabdyti visuomeninių organizacijų veikimą arba jas uždaryti.

<sup>140</sup> Įstatymas apie draugijas. *Laikinosios Vyriausybės žinios*, 1919, Nr. 15–185; Spaudos įstatymas. *Laikinosios Vyriausybės žinios*, 1919, Nr. 17–210; Susirinkimų įstatymas. *Laikinosios Vyriausybės žinios*, 1920, Nr. 20–256.

<sup>141</sup> Ypatingi valstybės apsaugos įstatymai. *Laikinosios Vyriausybės žinios*, 1919, Nr. 5–55.

1925 m. gegužės 19 d. Seimas priėmė Sustiprintos apsaugos įstatymą<sup>142</sup>, reglamentuojantį kitą nepaprastosios padėties rūšį – vadinamąją sustiprintą apsaugą. Pagal šį įstatymą teises, panašias į tas, kuriomis naudojosi komendantai karo būklės metu, gavo vidaus reikalų ministras ir jam pavaldžios institucijos, pirmiausia – apskrities viršininkai.

Abu šie įstatymai suteikė atitinkamai karo komendantams bei vidaus reikalų ministrui teisę leisti gyventojams skirtus privalomuosius įsakymus, už kurių nevykdymą šie galėjo būti administracine tvarka baudžiami bauda ir areštu.

Dėl kovų su bolševikais ir bermontininkais bei kitų neramumų karo būklė Lietuvos teritorijoje ar jos dalyje imta taikyti nuo 1919 m. vasario 10 dienos. Vėliau nepaprastosios padėties taikymą provokavo agresyvi Lenkijos politika, komunistų kurstomi neramumai, nacistų provokacijos Klaipėdos krašte. Karo būklė tapo įprastu, nuolatiniu reiškiniu, tad piliečių teisių ir laisvių įgyvendinimą nuolat lėmė tvarka, Konstitucijos laikoma išimtaine.

Reikšmingų piliečio teisei padėčiai nuostatų, tarp jų neretai kiek nutolusių nuo liberalinės koncepcijos, buvo ir kai kuriuose kituose 1922 m. Konstitucijos skyriuose: skelbta apie valstybės rūpestį, kad kiekvienas pilietis turėtų darbo, kad būtų sudarytos sąlygos „taisyklingai žemės ūkio gamybai“, kad darbininkai būtų apsaugoti susirgę, senatvėje, ištikti nelaimingų atsitikimų, trūkstant darbo. Konstitucija skelbė nuosavybės teisės apsaugą, sykiu nurodydama, jog piliečio turtą galima nusavinti tik vadovaujantis įstatymu ir tik esant viešajam reikalui, bet nutylėjo šiais atvejais tradicinį išankstinio ir teisingo atlyginimo reikalavimą.

Skelbdama tikėjimo ir sąžinės laisvę, Konstitucija, priimta krikščionių demokratų balsais, pripažino oficialų dvasininkų sudaromų gimimo, jungtvių ir mirimo aktų pobūdį, skelbė privalomą tikybos dėstymą mokyklose, išskyrus specialiai įsteigtas tėvų, nepriklausančių jokiai konfesijai, vaikams.

Konstitucijos skelbė tautinių mažumų teisę savarankiškai tvarkyti savo tautinės kultūros reikalus ir tuo tikslu įstatymo nustatyta tvarka sudaryti savas atstovaujamas institucijas.

1922 m. Konstitucija sudarė palankias sąlygas politiniam nestabilumui: partijų kovai dėl valdžios, pirmalaikiam Seimo paleidimui, dažnai vyriausybių kaitai. Aktyvėjant radikaliųjų politinių jėgų antivalstybinei veiklai, 1926 m. gruodžio 17 d. grupė karininkų, remiama dešiniųjų, įvykdė perversmą, reiškusį santvarkos, paremtos 1922 m. Konstitucija, žlugimą Lietuvoje.

### 3.5. 1928 m. Lietuvos Valstybės Konstitucija

Skubant stabilizuoti padėtį, užgrobiosios valdžią tautininkų ir krikščionių demokratų atstovaujamos politinės jėgos, nesipriešinant nuverstiesiems, tuojau pat ėmėsi priemonių legalizuoti perversmo padarinius ir sukurti valdžios tęstinumo vaizdą. Jau tą pačią dieną priėmęs Ministrų kabineto atsistatydinimą, prezidentas K. Grinius naujo formavimą pavedė tautininkų veikėjui A. Voldemarui, o paskui, patvirtinęs naujojo Kabineto sudėtį, atsistatydino pats. 1926 m. gruodžio 19 d. posėdyje, nedalyvaujant pašalintųjų nuo valdžios partijų atstovams, Seimas prezidentu išrinko A. Smetoną.

<sup>142</sup> Sustiprintos apsaugos įstatymas. *Vyriausybės žinios*, 1925, Nr. 194-1318.



Nušalintieji nuo valdžios, neperžengdami nuosaikios parlamentinės opozicijos ribų, sudarė sąlygas atėjusioms į valdžią jėgoms laimėti laiko ir įsitvirtinti valdžioje. Netrukus tarp naujosios opozicijos ir Vyriausybės kilus konfliktui dėl opozicijos atstovo, įtarto rengiant naują perversmą, arešto, tautininkų iniciatyva prezidento aktu parlamentas 1927 m. balandžio 12 d. buvo paleistas ir nepaskirta, kaip to reikalavo Konstitucija, naujų jo rinkimų data. Nepritardami pastarajam Konstitucijos pažeidimui, krikščionys demokratai pasitraukė iš koalicijos, visiškai užleisdami valdžią tautininkams.

Tautininkai, iš savo pirmtakų – Tautos pažangos partijos – perėmę ir į savo programą įrašę neigiamą nusistatymą dėl parlamento viršenybės valstybės institucijų sistemoje, buvo pasiryžę siekti prezidentinio valdymo. Likę valdžioje vieni, jie pradėjo perversmo sulaužytos 1922 m. Konstitucijos, neva priimtose kovos su bolševizmu sąlygomis, jos autoriams neturint reikiamo patyrimo, reformos būtinumo propagandą. Šikart buvo kalbama ne apie jos taisymą pačios Konstitucijos nustatyta tvarka Seime, kuriame reformos šalininkai negalėjo tikėtis reikalaujamos daugumos. Pradžioje manyta tai padaryti referendumo būdu, bet nesulaukusi kitų politinių jėgų palaikymo Vyriausybė nuėjo lengviausiu keliu: 1928 m. gegužės 25 d. oficialiai paskelbtas prezidento pasirašytas aktas, pavadintas *Lietuvos Valstybės Konstitucija*<sup>143</sup>. Maskuojant Konstitucijos oktrojavimo faktą, įrašius pažadą ne vėliau kaip per dešimtį metų ją „patikrinti“ „tautos atsiklausimo“ būdu (106 str.), ją mėginta pateikti kaip laikino pobūdžio dokumentą ar net kaip konstitucinį pasiūlymą tautai.

Šios Konstitucijos tekstas kartojė daugelį 1922 m. Konstitucijos nuostatų. Būdingiausias jos skiriamasis požymis – vykdomosios valdžios, pirmiausia respublikos prezidento, galios išplėtimas, tuo pat metu išsaugant pagrindinių demokratinių institutų, skyrium imant – parlamentarizmo, regimybę, netgi demonstruojant išaugusią tiesioginės demokratijos instituto – referendumo – reikšmę.

Stiprinant prezidento galią, šią instituciją pirmiausia buvo pamėginta išvaduoti nuo Seimo priklausomybės. Tuo tikslu atsisakyta jo rinkimų Seime – jis, nors netiesiogiai, imtas kildinti iš tautos, nustatant, kad prezidentą rinks specialiai tam tikslui išrinktų rinkikų kolegija, vadinamieji ypatingieji tautos atstovai, o rinkimų tvarką nustatys specialus įstatymas; prezidento kadencija išplėsta iki septynerių metų, nesiesijant jos su seimų kaita. Išvykstantį už valstybės ribų, susirgusį ir negalintį eiti pareigų prezidentą turėjo pavaduoti jau ne Seimo pirmininkas, o ministras pirmininkas. Konstitucijoje neliko galimybės nušalinti prezidentą anksčiau laiko, o baudžiamajai bylai dėl jo tarnybinio nusikaltimo ar tėvynės išdavystės iškelti nustatytas kvalifikuotos trijų ketvirtadalių Seimo narių balsų daugumos reikalavimas.

Prezidentas šioje Konstitucijoje jau buvo ne tik vienas iš vykdomosios valdžios komponentų, bet ir savarankiškas įstatymų leidžiamosios valdžios subjektas. Svarbiausia šia prasme prezidento teisė – nesant Seimo, pertraukų tarp jo sesijų metu arba „negalint sušaukti nepaprastos sesijos“, pačiam vykdyti Seimo funkcijas: leisti įstatymus, tvirtinti valstybės biudžetą bei jo vykdymą, ratifikuoti tarptautines sutartis, kelti ministrams dėl valstybės išdavystės ar tarnybinio nusikaltimo baudžiamąją bylą.

Esant tokiam įstatymų leidybos dualizmui, kiekvieno įstatymų leidybos subjekto reikšmė priklausė nuo Seimo posėdžiavimo. Konstitucija nustatė, kad Seimas nebėra nuolat dirbanti institucija, bet kasmet renkasi į dvi šaukiamas sesijas, kurios

<sup>143</sup> Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Vyriausybės žinios*, 1928, Nr. 275–1778.

kartu galėjo trukti iki 6 mėnesių. Be to, prezidentas savo iniciatyva arba trims penktadaliams Seimo atstovų pasiūlius gavo teisę sušaukti Seimą į nepaprastąją sesiją iš anksto numatytiems klausimams spręsti. Seimo sesija arba ir jis pats galėjo būti prezidento paleisti pirma laiko, pastaruoju atveju neberizikuojant savo paties postu naujos sudėties Seimui susirinkus.

Labai svarbus buvo Konstitucijos 28 straipsnis, nustatęs, kad terminai pirmajam Seimui sušaukti netaikomi, sukūręs teisinį pagrindą beveik dešimtį metų nešaukti parlamentinės institucijos ir niekais vertęs visas Seimui skirtas konstitucines nuostatas.

Seimo galias įstatymų leidyboje ribojo ne tik prezidento veto priimtų įstatymų atžvilgiu teisė, šikart įveikiama ne mažesne kaip dviejų trečdalių balsų dauguma, bet ir Vyriausybei arba piliečiams numatyta galimybė inicijuoti referendumą dėl Seimo priimto ar atmesto Konstitucijos ir paprasto įstatymo pakeitimo (prezidento priimtiems įstatymams panašių ribojimų nenustatyta).

Konstitucinius prezidento santykius su Ministrų kabinetu apibūdino išsaugota nuostata, laikanti prezidentą vienu iš dvinarės Vyriausybės komponentų. Jo viršenybė šiame junginyje tapo neabejotina. Prezidentui pavesta pačiam skirti ministrą pirminką ir jį atleisti, pastarojo teikimu – ir kitus ministrus, taip pat paleisti Kabineta arba atskirus ministrus, tam net nereikalaujant Ministrų kabineto atstovo kontrasignacijos.

Buvo reikalaujama, kad Kabinetas turėtų Seimo pasitikėjimą, tačiau nepasitikėjimui pareikšti dabar jau buvo būtina kvalifikuota (3/5) Seimo atstovų balsų dauguma.

Seimo rinkimams 1928 m. Konstitucija nustatė tuos pačius visuotinio, lygaus, tiesioginio ir slapto balsavimo ir proporcinės rinkimų sistemos reikalavimus, bet pakėlė amžiaus cenzą iki 24 metų amžiaus aktyviosios rinkimų teisės subjektams, ir iki 30 metų – pasyviosios. Seimas turėjo būti renkamas penkeriems metams. Seimo atstovų skaičius, jo priimtų įstatymų skelbimo tvarka ir kai kurie kiti dalykai turėjo būti nustatomi įstatymu.

Atvėrusi plačias galimybes prezidentinei įstatymų leidybai, Konstitucija „įstatymams tvarkyti ir jų sumanymams ruošti bei svarstyti“ pasirūpino įsteigti pagalbinę, iš žymiausių specialistų prezidento skiriamą Valstybės Tarybą. Specialus 1928 m. rugsėjo 21 d. įstatymas<sup>144</sup> Valstybės Tarybai pavedė įstatymų projektų rengimą, Ministrų kabineto teikiamų įstatymų projektų svarstymą, galiojančių įstatymų tvarkymą ir kodifikacijos projektų rengimą, išvadų apie vykdomosios valdžios aktų neatiktą galiojantiems įstatymams teikimą.

Realiai nesančio Seimo teisių, pirmiausia įstatymų leidybos bei biudžetinės galios srityse, sutelkimas prezidento rankose ir pastarojo teisė be kontrasignacijos paleisti Ministrų kabinetą – tai pagrindinės Konstitucijos nuostatos, Respublikos Prezidentą vertusios pagrindine konstitucine institucija.

1928 metų Lietuvos Valstybės Konstitucija – vienas pirmųjų Europoje konstitucinių aktų, pasukusių šalies valdymą nuo demokratijos į autoritarizmą.

Galiojant 1928 m. Konstitucijai, Lietuvoje išleista jos konstitucinei teisei reikšmingų teisės aktų, iš kurių ypač pabrėžtini prezidento išleisti įstatymai, reglamentavę prezidento, Seimo ir vietos savivaldybės rinkimų tvarką.

<sup>144</sup> Valstybės Tarybos įstatymas. *Vyriausybės žinios*, 1928, Nr. 283–1813.

Iškart po perversmo prezidentas buvo išrinktas, nuverstiesiems rinkimus boikotuojant, laikantis 1922 m. Konstitucijos nustatytos tvarkos, bet kiti dveji rinkimai (1931 m. ir 1938 m.) jau vyko pagal 1931 m. lapkričio 25 d. paskelbtą Respublikos Prezidento rinkimų įstatymą<sup>145</sup>, kurio esmę sudarė tai, kad valsčių, miestų ir apskričių tarybų bei Klaipėdos krašto apskričių ir miesto seimelių nariai, įtraukti į apskrities viršininko sudaromą sąrašą, iš savo tarpo apskrityse turėjo išrinkti nustatytą skaičių ypatingųjų tautos atstovų, kurie, Ministro pirmininko sukviesti, slaptu balsavimu iš ne mažiau kaip dvidešimties tautos atstovų pasiūlytų kandidatų turėjo rinkti prezidentą.

Konstitucijoje numatytų Seimo rinkimų Lietuvos Vyriausybė, nepaisydama visuomenės reikalavimų, ilgai iš viso neskelbė, prezidentas vienas leido įstatymus ir vykdė kitas parlamento funkcijas. Tik 1936 m. kovo 6 d. buvo paskelbtas naujas Seimo rinkimų įstatymas<sup>146</sup>, formaliai išsaugojęs proporcinę rinkimų sistemą, bet nustatęs ne partiniu pagrindu sudarytų, o vietos savivaldybių tarybų teikiamų sąrašų ir į juos įtrauktų kandidatų tarpusavio konkurenciją.

Tradicinį partijų vaidmenį prezidento ir Seimo rinkimuose užleisdama vietos savivaldybėms, valdžia pasirūpino savų žmonių vyravimu jose. Tuo tikslu 1931 m. gegužės 2 d. Vietos savivaldybės įstatymas<sup>147</sup> apribojo rinkimų teisę ne tik amžiaus ir (nauju) sėslumo, bet ir kitais cenzais: savivaldybės mokesčių mokėtojo, valstybės ar savivaldybės įstaigų tarnautojo, turinčiojo aukštąjį arba specialųjį žemės ūkio išsilavinimą. Įstatymas įvedė netiesioginius aukštesniųjų grandžių (apskričių) tarybų rinkimus.

### 3.6. 1938 m. Lietuvos Konstitucija

Rengiant 1928 m. Lietuvos Valstybės Konstituciją, tautininkų konstitucinės valdžios organizacijos koncepcija ir apskritai požiūris į valstybę ir visuomenę dar tik kristalizavosi, veikiamas Europoje jau vykusių procesų ir politinių tendencijų, kurių pagrindą sudarė visuomenės solidarumo arba tautos vienybės siekimas, besiremiantis nuostatomis apie tai, kad tautos interesai sutampantys tik tada, kai individai paklūsta vienam vadui, o valstybė, siekdama tautos vienybės, privalanti šiuo tikslu mobilizuoti visų jos narių pastangas.

Šių idėjų įgyvendinimo Lietuvoje imtasi ketvirtojo dešimtmečio pradžioje. Kri tikavę demokratiją, neva suskaldžiusią tautą į partijas, jau vien delsimu šaukti Seimą atimdami iš jų galimybę įgyvendinti svarbiausią savo funkciją – legaliomis priemonėmis siekti valdžios, tautininkai per savo Vyriausybę faktiškai įvedė vienpartinę sistemą, kurios įgyvendinimas užbaigtas 1936 m. vasario 6 d., vidaus reikalų ministrui paskelbus apie visų politinių partijų, išskyrus tautininkų sąjungą, uždarymą.

Nelikus opozicinių partijų, suaktyvintos pastangos kurti vadinamąją organizuotą tautą, įkūnijančią, tautininkų nuomone, tautos vienybę – buvo mėginama gyventojus spiesti į valstybės įtaką jaučiančias politines, ekonomines, kultūrinės organizacijas ir jas suburti į vadinamąją Tautiškojo darbo talką.

<sup>145</sup> Respublikos prezidento rinkimų įstatymas. *Vyriausybės žinios*, 1931, Nr. 369-2520.

<sup>146</sup> Seimo rinkimų įstatymas. *Vyriausybės žinios*, 1936, Nr. 533-3704.

<sup>147</sup> Vietos savivaldybės įstatymas. *Vyriausybės žinios*, 1931, Nr. 356-2419.

Vyriausybės požiūrį į valstybės ir visuomenės uždavinius atitiko 1935 m. Spaudos įstatymas, nesitenkinęs galimybe drausti laikytos kenksminga medžiagos spausdinimą, bet ir sankcionavęs jos įpareigojimą privalomai skelbti tam tikrą medžiagą, sudarydamas sąlygas net opozicinę spaudą naudoti valstybės interesais, t. y. valdančiųjų politikai propaguoti.

Išryškėjo, ypač prasidėjusios ekonominės krizės metais, valstybės kišimosi į ūkinį gyvenimą suaktyvėjimas.

Naujųjų politinių pažiūrų fone galiojanti 1928 m. Konstitucija greitai pasirodė pasenusi. Be to, artinosi terminas, iki kurio buvo žadėta tautos atsiklausimu ją patikrinti. Tad, užuot rengusis referendumui, imtasi naujos Konstitucijos rengimo. Parengta specialios Valstybės Tarybos komisijos ir priimta pagal naują rinkimų įstatymą sudaryto ir neturėjusio opozicijos Seimo, ji įsigaliojo tą patį metų 1938 m. gegužės 12 dieną<sup>148</sup>.

Konstitucija buvo atvirai autoritarinio pobūdžio. Jos 3 straipsnis skelbė: „Lietuvos Valstybė yra respublika. Jos priešakyje yra Respublikos Prezidentas. Jis vadovauja Valstybei.“

Aptariant prezidento padėtį valstybėje, Konstitucijoje taikyta savotiška jo konstitucinių galių klasifikacija, teikiant skirtingą prasmę ir reikšmę „vadovavimui valstybei“ ir „prezidento galios veiksmams“:

Svarbiausia respublikos prezidento teise laikytas „vadovavimas valstybei“, apimantis Konstitucijos nesukonkretintą, bet akivaizdžiai išskirtinę, labiausiai įtaką darančią valstybės pagrindams prezidento veiklą. Vadovavimo valstybei prerogatyva, apimanti, pasak Konstitucijos, „visą Respublikos Prezidento galią“, buvo laikoma ypatinga dar ir ta prasme, jog jos subjektu buvo laikomas tik asmeniškai pats prezidentas, kitam asmeniui ji galėjo būti perduota tik vieninteliu atveju – prezidento pareigybei likus vakuojančia, t. y. pasibaigus jo įgaliojimų laikui arba užimančiajam šią pareigybę asmeniui atsistatydinus ar mirus, ir negalėjo pereiti į kito asmens rankas laikinai – prezidentą pavaduojant, kai jis serga ar išvyksta į užsienį (71 ir 72 str.).

Reglamentuojant valstybės vadovo kompetencijai priskirtus dalykus – galimus „prezidento galios veiksmus“ – Konstitucijoje buvo teigiama, kad prezidentas „representuoja Lietuvos Valstybę, priima svetimųjų valstybių atstovus, skiria Lietuvos Valstybės atstovus ir daro kita, kas Konstitucija ir įstatymais jam pavesta“. Dar nurodyta prezidento teisė skirti ir atleisti valstybės kontrolierių ir kitus įstatymų nustatytus pareigūnus, jis skelbiamas vyriausiuoju ginkluotųjų pajėgų vadu, taip pat galėjo skirti ir atleisti kariuomenės vadą. Kilus pavojui viešajai tvarkai arba valstybės saugumui, jam suteikta teisė skelbti nepaprastąjį metą. Prezidentas, Vyriausybei pasiūlius, sprendė mobilizacijos, karo ir taikos klausimus.

Kardinaliai keitėsi prezidento santykiai su kitomis valstybės institucijomis.

Prezidentas skyrė Seimo rinkimus. Konstitucijai nustačius dvi Seimo paprastąsias sesijas per metus, prezidentui buvo pavesta jas sušaukti ir suteikta teisė uždaryti nesibaigus sesijos laikui. Prezidentui leista savo nuožiūra ar kvalifikuotai Seimo narių daugumai pareikalavus sušaukti nepaprastąją sesiją ir nustatyti joje svarstytinus klausimus, taip pat, net nebaigus tų klausimų svarstyti, ją uždaryti. Prezidentui

<sup>148</sup> Lietuvos Konstitucija. *Vyriausybės žinios*, 1938, Nr. 608-4271.

pavesta išbuvusį kadencijos laiką – 5 metus – Seimą paleisti, taip pat suteikta galimybė jį paleisti ir anksčiau laiko.

Seimas neturėjo išimtinės įstatymų leidybos teisės: nustatyta, kad įstatymus, Seimo ar jo sesijos nesant, leidžia prezidentas. O ir pačiam Seimui Konstitucija pavedė svarstyti ir priimti tik įstatymų projektus, kurie įstatymais tapdavo juos patvirtinus ir paskelbus prezidentui (108 str.). Prezidentas galėjo įstatymo projektą grąžinti Seimui svarstyti antrą kartą, o jam tą patį projektą absoliučia balsų dauguma pakartotinai priėmus, galėjo rinktis – jį skelbti arba Seimą paleisti; veto galėjo būti įveiktas tik naujai išrinkto Seimo, jam tą patį įstatymo projektą priėmus.

Panaši procedūra buvo numatyta prezidentui vetuojant Seimo priimtą Konstitucijos pakeitimo projektą: šiuo atveju veto galėjo būti įveiktas tik naujam Seimui tą patį projektą priėmus kvalifikuota balsų dauguma.

Prezidentas naudojosi teise ratifikuoti tarptautines sutartis. Ir tik posėdžiaujant Seimui, sutartys, keičiančios galiojantį ar įpareigojančios išleisti naują įstatymą, turėjo būti pristatomos jam, siekiant ratifikavimui gauti pritarimą.

Prezidentui taip pat buvo pavesta tvirtinti Seimo priimtą valstybės biudžetą, bet, Seimo nesant arba jam iki sesijos pabaigos biudžeto nepriėmus, Vyriausybė galėjo jį pristatyti tvirtinti tiesiai prezidentui.

Tapusį ryškia savarankiška politine figūra prezidentą 1938 m. Lietuvos Konstitucija pašalina iš Vyriausybės, vykdančios „prezidento jai patikėtą valdžią“; sudėties. Dabar Vyriausybę sudarė tik Ministras Pirmininkas ir ministrai, kartu sudarantys Ministrų tarybą. Ministrą Pirmininką bei jo pristatymu kitus ministrus skyrė ir atleido prezidentas.

Prezidentui suteikta teisė savo iniciatyva šaukti Vyriausybės posėdžius, juose dalyvauti ir pirmininkauti. Į valstybės vadovo kompetenciją įėjo duoti sutikimą kelti Ministrui Pirmininkui, ministrui ar valstybės kontrolieriui bylą dėl tarnybinio nusikaltimo.

Tai, kad prezidento aktams, kuriais skiriami ir atleidžiami Ministras Pirmininkas ir valstybės kontrolierius, taip pat duodamas sutikimas iškelti jiems bylą, Konstitucija nereikalavo Vyriausybės atstovo kontrasignacijos, reiškė Konstitucijos sankcionuotą politinę Vyriausybės atsakomybę prezidentui ir reikalavimą turėti jo pasitikėjimą. Tuo pat metu Vyriausybė menkai tepriklausė nuo Seimo – Konstitucija jau neužsiminė apie Seimo pasitikėjimą Vyriausybe, apie teisę reikalauti atsistatydinimo. Netgi išklausęs ministro pirmininko atsakymą į interpeliaciją ir kvalifikuota balsų dauguma atsakymą pripažinęs nepatenkinamu, Seimas galėjo sulaukti iš prezidento ne ministro pirmininko atleidimo, o paties Seimo paleidimo. Ir tik susirinkęs naujos sudėties Seimas, pripažinęs ministro pirmininko atsakymą į tą pačią interpeliaciją esant nepatenkinamą, galėjo prezidentą priversti atleisti ministrą pirmininką.

Suteikdama prezidentui plačiausias teises, Konstitucija nenumatė jo atstatydinimo ar nušalinimo nuo pareigų anksčiau laiko ir nurodė, jog prezidentas neatsako už savo galios veiksmus, o už kitus veiksmus vadovaudamas valstybei taip pat atsakomybėn negali būti traukiamas.

Priskirdama prezidentui ne tik Vyriausybę, bet ir Seimą, Konstitucija deklaravo valstybės valdžios vieningumą ir vientisumą. Ši nuostata nelietė tik teismo, skelbiamu nepriklausomu ir sprendimus priimančiu Lietuvos Respublikos vardu.

Apibūdindama valstybės ir piliečio santykius, Konstitucija aiškiai pabrėžė valstybės primatą: „Piliečiui valstybė yra jo paties buvimo pamatas.“ Skyriuje, pavadiname „Piliečių teisės ir pareigos“, apie jas kalbama vienu neatsiejant nuo kitų – pilietis naudojasi savo laisve, „visuomet atsimindamas savo pareigas Valstybei“, iš kurių svarbiausia – būti jai ištikimam.

Pagrindines piliečių laisves Konstitucija sujungė į „visuomeninio veikimo laisvę“, kurią „valstybė saugo“, kartu žiūrėdama, kad nebūtų veikiamą „kenksminga valstybei kryptimi“, visuomeninė veikla, ypač spaudoje, organizacijose ir susirinkimuose, turėjo atitikti ištikimybės valstybei reikalavimą.

Konstitucija skelbė asmens ir buto neliečiamumą, susižinojimo slaptumą, kilnojimosi ir gyvenamosios vietos pasirinkimo laisvę, leisdama valstybei šias laisves varžyti „valstybės saugumo“, „kovos su nusikaltimais“ sumetimais.

Aktyviam valstybės vaidmeniui ūkio srityje apibūdinti buvo skirtas specialus Konstitucijos skyrius „Tautos ūkis“. Čia, greta tradicinės deklaracijos, kad valstybė saugo nuosavybės teisę, yra nauja, savininką įpareigojanti nuostata: „Turtas deda jo valdytojui pareigą turto naudojimą derinti su Valstybės reikalais.“ Ūkio ir verslo sritims numatyta galimybė naudotis funkcine (veikmens) savivalda, tuo pat metu skelbiant, kad ūkio ir jo atskirų įmonių veiklą valstybė „prižiūri ir rikiuoja“, rūpinasi veikliu ūkininkų dalyvavimu tikslingoje ir taisyklingoje žemės ūkio veikloje, tikslingu pramonės, prekybos bei amatų ūkinių galimybių panaudojimu ir t. t. Konstitucija nustatė aktyvią valstybės poziciją sprendžiant šeimos ir motinystės, auklėjimo ir švietimo, darbo, sveikatos ir socialinio aprūpinimo klausimus.

#### 4. Lietuvos sovietizacija. Autentiškos Lietuvos konstitucinės raidos pertrūkis

**Lietuvos okupacija ir aneksija.** Įvykių, dėl kurių Lietuva ilgam išnyko iš politinio Europos žemėlapiu, prologu tapo nusikalstami slaptieji Sovietų Sąjungos ir Vokietijos (V. Molotovo ir J. Ribbentropo) 1939 m. rugpjūčio 23 d. ir rugsėjo 28 d. sandėriai, kuriais du agresoriai, planuodami užgrobti svetimų suverenių valstybių teritorijas, pasidalijo įtakos Vidurio Europoje sritimis. Paskui buvo priimta Lietuvai lemtinga 1939 m. spalio 10 d. savitarpio pagalbos sutartis su Sovietų Sąjunga, pagal kurią sovietai Lietuvai sugrąžino iš lenkų, prasidėjus Antrajam pasauliniam karui, atimtą Vilniaus kraštą, už tai išsireikalaudama teisę jos teritorijoje dislokuoti sovietines karines bazines. Pagaliau 1940 m. birželio 14 d. Maskvos ultimatumu Lietuvos Vyriausybei pareikalauta sudaryti naują jai palankią Vyriausybę, įsileisti į savo teritoriją papildomą sovietų karinį kontingentą ir atiduoti teismui, iškėlus pramanytus kaltinimus organizavus pavienių sovietinių kareivų grobimus, vidaus reikalų ministerią ir Valstybės saugumo departamento direktorių.

Lietuvos Vyriausybei neparėmus prezidento A. Smetonos siūlymo atmesti tarptautinės teisės požiūriu su valstybės suverenumu nesuderinamus Maskvos reikalavimus, jis pasitraukė į užsienį, pasirašęs oficialų aktą, kuriame, motyvuodamas sunegalavimu, remdamasis Lietuvos Konstitucijos 71 straipsniu, pavaduoti save einant prezidento pareigas pavedė ministrui pirmininkui A. Merkiui.

1940 m. birželio 15 d. gausūs SSRS kariuomenės daliniai peržengė Lietuvos sieną ir sykiu su jos teritorijoje pagal savitarpio pagalbos sutartį seniau dislokuotais daliniais valstybę okupavo.

Viena tolesnių veiksmų, skirtų Lietuvos valstybei inkorporuoti į Sovietų Sąjungos sudėtį, ypatybių buvo šio teisei prieštaraujančio reiškinio dangstymas tariamomis pačių Lietuvos gyventojų iniciatyva ir pastangomis, jų įvykdyta „revoliucija“. Įspūdį turėjo sutvirtinti galiojusių pačios Lietuvos teisės aktų tuo tikslu formalus panaudojimas. Galiojusi 1938 m. Lietuvos Konstitucija, sutelkusi prezidento rankose politinės galios maksimumą, taip pat teisę paleisti Seimą, atleisti Ministrų tarybą ir sudaryti naują ir net leisti įstatymus, tam buvo ypač tinkama. Tereikėjo pasirūpinti, kad esamas prezidentas paklustų okupanto valiai, arba bent kad prezidento „vadovavimo valstybei“ galia oficialiai būtų perduota jo statytiniui. Pirmajam variantui atkritus, susirūpinta antrojo įgyvendinimu.

Prezidento išvykimą į užsienį Konstitucijai labai aiškiai skiriant nuo jo atsistatydinimo, o jo pavadavimą – nuo pareigų ėjimo, siekiant iš į užsienį pasitraukusio prezidento atimti jo galias ir jas perduoti okupantų statytiniui, kad naujasis premjeras perimtų taip pat ir konstitucines prezidento prerogatyvas, įgalinsiančias jį įgyvendinti sovietų užmačias prieš Lietuvą, visuomenei buvo paskelbtas komunikatas apie tai, kad Respublikos Prezidento išvykimą susidariusiomis aplinkybėmis Vyriausybė laikanti jo atsistatydinimu ir tuo pagrindu, pagal Konstitucijos 72 straipsnį prezidento pareigas imasi eiti ministras pirmininkas A. Merkys. Tuo kelias naujai Vyriausybei sudaryti liko atviras, nors einančiajam prezidento pareigas teko tik formalus vaidmuo: Vyriausybės sudėtį padiktavo atvykęs iš Maskvos SSRS užsienio reikalų komisaro pavaduotojas V. Dekanozovas, paskirtas SSRS vyriausybės ypatinguoju įgaliotiniu Lietuvai, konsultuodamasis su sovietinės pasiuntinybės Lietuvoje pareigūnais bei Lietuvos kompartijos funkcionieriais. Pagal pastarųjų komandą, sudaryti Vyriausybę Konstitucijos nustatyta tvarka pavesta J. Paleckiui, paskui patvirtinta jos sudėtis. Nuo šiol prezidento pareigas ėmė eiti naujasis premjeras.

Remiantis atitinkamu 1938 m. Konstitucijos straipsniu, birželio 27 d. einančiojo Respublikos Prezidento pareigas aktu buvo paleistas Seimas. Paskui, naudodamasis konstitucine nuostata, suteikiančia prezidentui, Seimo nesant, teisę pačiam leisti įstatymus, einantis šias pareigas J. Paleckis iki liepos 21 d. išleido per keturiasdešimt teisinių aktų, nauja dvasia keitusių ir naikinusių atitinkamus nepriklausomoje Lietuvoje išleistus įstatymus, tarp jų prie policijos nuovadų įsteigta milicija, į „liaudies kariuomenę“ pertvarkyta Lietuvos kariuomenė, likviduota Šaulių sąjunga, panaikintas karo komendantų institutas.

Konstitucijos nuostatomis plačiai pasinaudota darant asmenų pakeitimus valstybės aparate, šalinant iš jo patriotiškai nusiteikusius arba laikytus nepatikimais tarnautojus. Triukšminga komunistinių politinių kalinių iš laisvės atėmimo vietų paleidimo kampanija buvo įvykdyta remiantis Konstitucijos nuostata, suteikiančia prezidentui teisę dovanoti teismo sprendimu paskirtą bausmę.

Sovietinių okupantų interesais pasinaudota ne tik 1938 m. Lietuvos Konstitucijos nuostatomis, bet ir kai kuriais kitais nepriklausomybės laikų įstatymais, tarp jų Spaudos ir Draugijų, padėjusiais teisiniu pagrindu uždaryti Lietuvių tautininkų

sąjungą, kitas lietuviškas visuomenines organizacijas ir jų spaudą, taip pat legalizuoti komunistų partiją, jai artimas organizacijas ir jos spaudą.

Pagrindinį vaidmenį, prisidengus tariama tautos valia, formaliai įteisinant Lietuvos inkorporavimą į SSRS, sovietinis scenarijus, kaip žinoma, pavedė pseudodemokratiškos, kito pasirinkimo nesuteikiančių rinkimų ritualu maskuojamam, o iš tikrųjų *kompartijos* nuožiūra parinktam vadinamajam Liaudies seimui – neva tradicinei konstitucinei Lietuvos atstovaujamajai institucijai, išsaugojusiai net buvusį seimo pavadinimą.

1940 m. liepos 21 d. „Liaudies seime“ inscenuotas Lietuvai lemtingų dokumentų, svarbiausia – deklaracijos apie valstybės santvarką ir Lietuvos įstojimo į SSRS sudėtį deklaracijos, priėmimas. Neatsižvelgta, kad pagal 1938 m. Lietuvos Konstituciją Seimas apskritai tebuvo laikomas pagalbinio pobūdžio institucija, nekompetentinga Lietuvos valstybės šeiminko ir jos likimo sprendėjo vaidmeniui.

Lietuvos aneksijos procesą formalizavo SSRS Aukščiausiosios Tarybos 1940 m. rugpjūčio 3 d. įstatymas, skelbęs jos įtraukimą į Sovietų Sąjungos sudėtį. Paskui, rugpjūčio 25 d., tas pats jos „Liaudies seimas“ priėmė ir pirmąją sovietinę Lietuvos „konstituciją“<sup>149</sup>, preliminariai išvakarėse aprobuotą *kompartijos* Centro komiteto Politinio biuro Maskvoje ir skelbusią ją vienu iš Sąjungos subjektų – sąjungine respublika<sup>150</sup>.

**1940 m. Lietuvos TSR konstitucija.** Sovietinė Lietuvos vadinamoji konstitucija buvo surašyta visiškai laikantis Sovietų Sąjungos 1936 m. konstitucijos principų ir apskritai jos teksto. Ji įtvirtino Lietuvai iki to buvusias nežinomas valdžios institucijas ir visiškai atsisakė Lietuvoje sukauptos konstitucinio reguliavimo patirties. Naujais, atitinkančiais nusistovėjusią sovietinę tradiciją, buvo pakeisti Lietuvos valstybės ženklas, vėliava ir himnas.

Lietuvos, įvardijamos sąjungine respublika (nors iš tiesų tai buvo okupuota valstybė), santykiškai su centru „konstitucijoje“ buvo vaizduojami pabrėžtinai laisvi, konfederacinio pobūdžio, tariamai pagrįsti visišku Sovietų Sąjungos subjektų suverenumu. Tokia išvada turėjo išplaukti, pirma, iš „konstitucijoje“ (13 str.) įrašytos nuostatos apie tariamą Lietuvos susijungimą su kitomis „sąjunginėmis respublikomis“ tam tikrais tikslais – dėl savitarpio pagalbos ekonominėje, politinėje ir gynybos srityse; antra, ten pat buvo skelbiama apie Lietuvos, kaip Sąjungos narės, deleguotą centrui *atributinę* (tiksliai nustatytą) kompetenciją, visą likusią valstybinę valdžią pasilaikant sau, „visiškai“ išlaikant „savo suverenines teises“; trečia, itin reikšmingas šia prasme būtų jokio realaus pagrindo neturintis „konstitucijos“ 15 straipsnis, pagal kurį Lietuva, kaip sąjungos narė, „pasilaiko sau teisę“ iš jos „laisvai“ pasitraukti.

Visos šios neva konstitucinio lygmens nuostatos teturėjo propagandinį pobūdį, jų tikslas – duoti pagrindą žodžiais Sovietų Sąjungą skirti nuo carinės Rusijos imperijos, viešai vertintos kaip „tautų kalėjimas“. Realus padėties dviprasmiškumas plaukė jau iš sąjunginės 1936 m. konstitucijos, skelbusios aiškiają federacijos viršeny-

<sup>149</sup> Lietuvos Tarybų Socialistinės Respublikos Konstitucija (Pagrindinis Įstatymas). Vilnius: *Lietuvos Liaudies seimas*, 1985, p. 184–197.

<sup>150</sup> LEBEDEVA, N. VPK (b) CK Politbiuras ir 1939–1941 m. prijungtų prie SSRS teritorijų sovietizavimas. *Genocidas ir rezistencija*, 2000, Nr. 1(7), p. 95–96.



bę savo subjektų atžvilgiu: pasak jos, Sovietų Sąjungos įstatymai turėjo galią visoms respublikoms, pastarųjų įstatymai, prieštaraujantys sąjunginiams, skelbti neturinčiais galios; reikalavimas, kad „respublikų konstitucijos“ atitiktų sąjunginę, nepaliko vietos respublikų konstitucinei kūrybai.

„Konstitucine“ grandimi, sovietinę Lietuvą, kaip ir kitas vadinamąsias sąjungines respublikas, siejančia su Sovietų Sąjunga, buvo trisdešimt penki jos deputatai dvejų rūmų Sovietų Sąjungos Aukščiausiojoje Taryboje (dešimt atsižvelgiant į respublikos gyventojų skaičių, Sąjungos taryboje ir dvidešimt penki vienodai visoms „sąjunginėms respublikoms“ Tautybių taryboje), renkami ketveriems metams, vienu metu visoje Sovietų Sąjungoje.

„Konstitucija“ Lietuvą skelbė socialistine darbininkų ir valstiečių valstybe, konstatavo dvarininkų ir kapitalistų valdžios nuvertimą ir proletariato diktatūros įvedimą.

„Konstitucija“ nustatė, jog aukščiausiasis valstybinės valdžios organas Lietuvoje, vienintelis įstatymų leidėjas yra Lietuvos TSR Aukščiausioji Taryba, renkama ketveriems metams ir dirbanti sesijomis, kurių per metus numatytos dvi. Tarybos renkamam ir jai atskaitingam Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumui pavesta šaukti Tarybos sesijas, aiškinti Lietuvos TSR įstatymus, pačiam leisti įsakus, kontroliuoti vykdomosios valdžios leidžiamų aktų atitiktį įstatymams ir atlikti kai kurias kitas funkcijas. Aukščiausioju vykdomuoju ir tvarkomuoju valstybinės valdžios organu respublikoje buvo Lietuvos TSR Liaudies komisarų taryba (1946 m. perorganizuota į Ministrų tarybą), sudaroma Aukščiausiosios Tarybos, jai atsakinga ir atskaitinga.

Teisingumą pagal „konstituciją“ vykdė Lietuvos TSR Aukščiausiasis teismas, apskričių ir liaudies teismai, taip pat specialūs TSRS teismai, steigiami TSRS Aukščiausiosios Tarybos. Aukščiausiajį teismą penkeriems metams rinko respublikos Aukščiausioji Taryba. Ypatinga vieta teisingumo vykdymo organizacijoje skirta prokuratūrai, vadovaujamai respublikos prokuroro, kuri septyneriems metams skyrė Sovietų Sąjungos generalinis prokuroras.

Vietose valdžios organais buvo vietinės tarybos ir jų formuojami vykdomieji komitetai.

Ekonominę Lietuvos pagrindą, pagal „konstituciją“, sudarė socialistinė ūkio sistema ir socialistinė gamybos įrankių bei priemonių nuosavybė; nustatytos valstybinė ir kooperatinė socialistinės nuosavybės formos.

Numatyta leisti privatinį pavienių valstiečių ūkį, smulkias privatinės pramonės ir prekybos įmones. Tik vėliau, po priverstinės masinės kaimo kolektyvizacijos ir kitų valstybės priemonių ekonomiką pavykus sutelkti valstybės rankose, komunistinė vadovybė paskelbė apie neva Lietuvoje pasiektą vientisą socializmo viešpatavimą, galutinai panaikintą žmogaus išnaudojimą. Ši „istorinė pergalė“ buvo atspindėta 1951 m. gruodį padarytose konstitucijos pataisose: konstatuotas privatinės nuosavybės panaikinimas, kooperatinės kolūkinės nuosavybės įtvirtinimas ir kai kurie kiti dalykai.

„Konstitucijos“ VIII skyrius skirtas piliečių teisėms ir laisvėms – teisei į darbą, poilsį, medžiaginį aprūpinimą, mokslą, čia skelbiama moterų lygybė su vyrais, Bažnyčios atskyrimas nuo valstybės, žodžio, spaudos, susirinkimų ir mitingų, gatvių eisenų ir demonstracijų laisvės. Teigiama asmens ir buto neliečiamybė, susirašinėjimo slaptumas.

Labai reikšmingas, niekais vertęs Lietuvos sovietinės 1940 m. „konstitucijos“ formalias demokratinio pobūdžio nuostatas, buvo jos 98 straipsnis, kartojęs atitinkamą vadinamosios Stalino konstitucijos nuostatą, kad visuomeninėms organizacijoms Lietuvoje, kaip ir Sovietų Sąjungoje, leidžiama funkcionuoti atsižvelgiant į darbo žmonių interesus, ugdant liaudies masių organizacinę saviveiklą bei politinį aktyvumą, kad visų visuomeninių ir valstybinių organizacijų „vadovaujančiu branduoliu“ esanti *kompartinija* – komunistų partija, „priešakinis darbo žmonių būrys“. Ši vadina mojuje konstitucijoje išreikšta nuostata komunistų partijai skyrė išskirtinę vadovaujamąją funkciją, tiesa, įsakmiai dar nefiksuojamą (tai padaryta antrojoje sovietinėje 1978 m. Lietuvos „konstitucijoje“).

Svarbiausia politine priemone, sovietinėje sistemoje turėjusia užtikrinti demokratiškiausiomis laikytų institucijų veiklos sutapimą su *kompartinijos* linija, buvo politiniai rinkimai, tiksliau, viena tų rinkimų stadija – kandidatų kėlimas.

Reglamentuojant rinkimų teisę buvo skelbiama, kad visų lygių, pradedant Aukščiausiąja ir baigiant apylinkių, „darbo žmonių“ deputatų tarybos yra renkamos visuotinės, lygios ir tiesioginės rinkimų teisės pagrindu, slaptai balsuojant, net nustatytasis rinkėjų amžiaus cenzas (18 metų) tais laikais buvo neįprastai žemas. Vis dėlto kandidatų iškėlimo teisę „konstitucija“ monopolizavo visuomeninėms organizacijoms ir draugijoms, griežtai prižiūrint (tiksliau – diktuojant) *kompartinijai*. Kadangi rinkimai vyko išimtinai pagal kandidatų sąrašus, neturint alternatyvų, net pripažintais demokratiniais rinkimų principais formaliai besiremiantis balsavimas negalėjo daryti įtakos jų rezultatams.

Nors visų lygių tarybų asmenines sudėtis per rinkimus parinkdavo *kompartinija*, konstitucija numatė dar ir atsarginę apsidraudimo nuo netinkamų asmenų renkamosiose institucijose priemonę – imperatyvinį mandatą, teikiantį rinkėjams galimybę bet kuriuo metu atšaukti savo išrinktąjį.

Visa apimanti *kompartinijos* vadovaujamoji funkcija iš esmės reiškė, jog ji ne tik vairavo sovietinę visuomenę ir valstybę, bet ir neutralizavo, netgi faktiškai naikino laikytą konstitucine vadinamosios sąjunginės respublikos autonomiją. Juolab kad Lietuvos komunistų partija tebuvo organinis Sovietų Sąjungos komunistų partijos darinys ir faktiškasis okupuotos Lietuvos reikalų tvarkymas bei apskritai likimas telkėsi pastarosios politinio biuro, jos sekretoriato rankose.

## 5. Lietuvos pasipriešinimas sovietiniam okupaciniam režimui 1940–1941 ir 1944–1990 metais

Lietuvos pasipriešinimas sovietinei okupacijai ir aneksijai bei kova dėl nepriklausomybės atkūrimo vyko 1940–1941 ir 1944–1990 metais. Jo formas, taktiką ir strategiją lėmė 1941–1945 m. SSRS karas su Vokietija ir po jo vykstantys pasaulio bei SSRS pokyčiai; pagal tai pasipriešinimas skirstomas į 1940–1941 m. laikotarpio pasipriešinimą, Lietuvos partizaninį karą (1944–1953 m.) ir neginkluotą (pilietinį, disidentinį) pasipriešinimą (1954–1990 m.).

**Pasipriešinimas 1940–1941 metais.** 1940 m. birželio 15 d. SSRS okupavus ir aneksavus Lietuvos valstybę, lietuvių visuomenė dėl teisėtos valdžios atsisakymo priešintis buvo dezorganizuota. Okupantai, įvedę totalitarinį komunistinį režimą, siekė Lietuvą integruoti į SSRS ir prievarta įtvirtinti savo valdžią. Prasidėjo Lietuvos

gyventojų areštai, kalinimas, trėmimai, Lietuvos sovietinimas, kolonizavimas ir rusifikavimas. Gaivališka kilę pirmieji pasipriešinimo veiksmai buvo nepaklusnumas SSRS okupacijos įstatymams ir įsakymams, Lietuvos diplomatai atsisakė paklusti marionetinei J. Paleckio vyriausybei.

Jau 1940 m. liepą pradėjo kurtis organizuoto nelegalaus pasipriešinimo branduoliai. 1940 m. rugsėjį Romoje įkurtas Lietuvos tautinis komitetas (pirmininkas E. Galvanauskas), lapkričio 17 d. Berlyne – slaptas koalicinis Lietuvių aktyvistų frontas (LAF; vadovas K. Škirpa). Lietuvoje pagrindį sudarė iš įvairių visuomenės sluoksnių 1940 m. nuo rugpjūčio iki gruodžio mėn. sukurti nelegalūs būreliai ir grupės. Majoro V. Bulvičiaus vadovaujama kariškių ir civilių grupė, Kaune – VDU studentų grupė tapo vadovaujančiais pasipriešinimo štabais. Iki 1941 m. pavasario Lietuvoje iš karių, buvusių šaulių ir jaunimo buvo sukurtas slaptas pasipriešinimo organizacijų tinklas, sukaupta ginklų, buvo leidžiama nelegali literatūra, atsišaukimai. Pagrindžio dalyviai ėmė rengtis antisovietiniam sukilimui, kai prasidės Vokietijos ir SSRS karas. Sukilimo tikslas – atkurti nepriklausomą Lietuvos valstybę. 1941 m. birželio 22 d. kilus SSRS ir Vokietijos karui ir Vokietijos kariuomenei peržengus okupuotos Lietuvos sieną prasidėjo antisovietinis Birželio sukilimas. Kaune buvo sudaryta J. Ambrazevičiaus (Brazaičio) vadovaujama Lietuvos laikinoji vyriausybė. Įsiveržusi Vokietijos kariuomenė daugelyje Lietuvos vietų (Kaune, Vilniuje, Ukmergėje ir kitur) jau rado sukilėlių atkurtą vietos valdžią. Kita vertus, nacistinės Vokietijos valdžia nepripažino nei Lietuvos nepriklausomybės, nei Laikinosios vyriausybės ir Lietuvoje įvedė okupacinį režimą.

**Lietuvos partizaninis karas 1944–1953 metais.** 1944 m. vasarą ir rudenį didžiąją Lietuvos dalį užėmė sovietinė kariuomenė. Lietuvoje vėl buvo įtvirtintas sovietinis okupacinis režimas. Be NKVD kariuomenės, SSRS okupaciniam režimui Lietuvoje įtvirtinti buvo įkurtas VKP(b) Lietuvos biuras (veikė nuo 1944 m. lapkričio iki 1947 m. kovo mėn.; pirmininkavo M. Suslovas, V. Ščerbakovas), pasitelkta sovietinė nomenklatūra ir SSRS represinės institucijos. VKP(b) Lietuvos biurui vadovaujant buvo sukurtas LTSR NKVD NKGB centrinis aparatas ir apskričių bei valsčių skyriai. Specialiosios tarnybos sukūrė platų šnipų ir agentų tinklą. Nuo 1944 m. vidurio imta formuoti sribų dalinius. Skirtingai negu 1940 m., Lietuvos visuomenė į antrąją sovietinę okupaciją reagavo masiniu pasipriešinimu ir partizaniniu karu. Skiriami trys partizaninio karo laikotarpiai, bet dėl jų ribų nėra vienos tyrinėtojų nuomonės: vieni skiria 1944–1945 m., 1946–1949 m., 1950–1953 m. laikotarpius, kiti – 1944–1946 m. vasaros, 1946 m. vasaros–1948 m., 1949–1953 m. pavasario laikotarpius.

**Partizaninis karas 1944–1945 metais.** 1944 m. antrojoje pusėje prasidėjo didelio masto partizaninio karo organizavimo, partizanų būrių, rinktinių ir apygardų kūrimo, didelių kautynių su okupantų kariuomene laikotarpis. 1944 m. liepos 26 d. SSRS karinė valdžia paskelbė Lietuvos vyrų mobilizaciją į SSRS kariuomenę. Iš numatytų 25 000 šauktinių registruotis atvyko tik apie 5 000. Nepaklūsę šaukimui vieni slapstėsi namuose, kiti pradėjo telktis miškuose į būrius, ieškoti ryšių su partizanais. NKVD kariuomenė, SMERŠ (karo žvalgyba) ėmė gaudyti, žudyti besislapstančius beginklius vyrus. Baudžiamosios operacijos vykdytos masiškai. Nuo 1944 m. liepos iki gruodžio mėn. Lietuvoje buvo sulaukyta apie 53 000 žmonių,

iš jų 13 169 suimti. Po NKVD kariuomenės vykdomų baudžiamųjų operacijų (1944–1945 m. nužudyta 12 213 Lietuvos gyventojų, iš kurių trečdalis ar net pusė buvo beginkliai civiliai) vis daugiau vyrų patraukė į miškus pas partizanus. Partizanų kovos vyko beveik visoje Lietuvoje. Su NKVD kariuomenės daliniais kaudavosi daugiausia dideli (100–300 žmonių) partizanų būriai. Antai 1945 m. gegužės 17 d. Kalniškės mūšyje miške (Simno vlsč.) su NKVD pajėgomis kovėsi 80–120 partizanų. Dideli partizanų būriai pajėgė ne tik kautis su gausiomis sovietų pajėgomis, bet ir kontroliuoti kaimus, mažesnius miestelius, užimti valsčių centrus. 1944 m. antrojoje pusėje partizanai puolė 17 valsčių centrus. Puolimai buvo skirti apsaugoti gyventojus nuo prievartinės mobilizacijos, turto ir mokesčių rekvizavimo, išlaisvinti suimtuosius. Užpuolę miestelius ir išlaisvinę suimtuosius, partizanai sunaikindavo gyventojų sąrašus, mokesčių ir nepriemokų dokumentus, mobilizacijos į SSRS okupacinę kariuomenę raštus ir kitus dokumentus, bausdavo aršiausius enkavėdistus, sribus bei sovietinės valdžios aktyvistus. Partizanų kariniai veiksmai kėlė gyventojų nuotaiką ir viltį, kad sovietiniai okupantai bus išvyti. 1945 m. vasarą pradėta vengti atvirų kautynių su didesnėmis, gerai ginkluotomis sovietinių okupantų pajėgomis, nes dėl didelio partizanų sutelkimo vienoje vietoje vien 1944–1945 m. žuvo apie pusę visų 1944–1953 m. žuvusių partizanų. Imta keisti kovos taktiką – stovyklauti ar judėti skyriais po 5–10 žmonių, slėptis bunkeriuose ir slėptuvėse. Sovietiniai okupantai irgi pakeitė represijų ir persekiojimo būdus: miškų šukavimus ir kaimų kratas derino su pasalomis pamiškėse, slėptuves stengėsi susekti per agentus ir šnipus.

**Partizaninis karas 1946–1949 metais.** 1946 m. prasidėjo didžiausio partizaninio karo aktyvumo, karinių struktūrų, bendros politinės ir karinės vadovybės kūrimo laikotarpis. Lietuva buvo suskirstyta į karinius teritorinius vienetus. Jų struktūra (ne visur vienoda): skyrius (iki 10 žmonių), būrys (vidutiniškai 2–3 skyriai), batalionas, arba grupė, kuopa, tėvūnija (vidutiniškai 2–3 būriai), rinktinė (vidutiniškai 3–7 kuopos arba tėvūnijos), apygarda (vidutiniškai 2–3 rinktinės), sritis (vidutiniškai 2–3 apygardos). 1946–1948 m. apygardos sujungtos į sritis: 1946 m. balandį iš Tauro apygardos (Suvalkijoje) ir Dainavos apygardos (Dzūkijoje) įkurta Pietų Lietuvos sritis (dar vadinta Nemuno sritimi), 1947 m. gegužę iš Didžiosios Kovos, Vyčio, Vytauto apygardų ir Algimanto apygardos – šiaurės Rytų Lietuvos sritis (Kalnų sritis, Karaliaus Mindaugo sritis), 1948 m. birželį iš Kęstučio apygardos, Prisikėlimo apygardos ir Žemaičių apygardos – Vakarų Lietuvos sritis (Jūros sritis).

Lietuvos partizanai, arba laisvės kovotojai (taip jie dažnai vadinosi), buvo organizuoti kaip reguliarioji kariuomenė: vadovavosi statutais, įsakymais, teisės aktais. Partizanų veiklą reglamentavo apygardų Drausmės nuostatai, baudžiamieji statutai ir kt. norminiai dokumentai. Buvo sukurta vadų institucija, įsteigti kariniai laipsniai, apdovanojimai. Partizanų vadovybė konstatavo, kad nuo 1940 m. birželio 15 d. Lietuvoje įvesta karo padėtis, partizaniniai junginiai toliau plėtoja okupantų sunaikintos Lietuvos Respublikos kariuomenės tradicijas ir yra būsimos laisvos valstybės kariuomenės užuomazga. Buvo griežtai kovojama su girtavimu, chuliganizmu, banditizmu, vagystėmis, plėšikavimu, išdavystėmis, įsakymų nevykdymu, savanaudiškumu. Vis dėlto partizanai neišvengė klaidų, buvo ir nepagrįstai nužudytų civilių žmonių. Nusikaltimus dažnai darė ir partizanų vardu veikę plėšikai bei kiti kriminaliniai nusikaltėliai, pavieniai besislapstantys ginkluoti asmenys ir partizanais apsimetę so-

vietinio saugumo agentai smogikai. Įvykdytus kriminalinius nusikaltimus sovietų propaganda taikė visiems partizanams šmeižti ir kaltinti. Maisto produktų partizanai gaudavo iš rekvizicijų ir gyventojų aukų. Sėkmingam partizaniniam karui tęsti vienas svarbiausių uždavinių buvo ne tik centralizuoti karines formuotes, bet ir sudaryti vyriausiąją karinę ir politinę vadovybę. Reikėjo paneigti okupantų klaidas, kad esą kovojama su pavienėmis banditų gaujomis. Lietuvos partizanų vyriausiąją vadovybę kurti ėmėsi stipri Jungtinė Kęstučio (vėliau – Kęstučio) apygarda. Jos naujasis vadas J. Žemaitis (Vytautas) rėmėsi idėja, kad tik kovojantys partizanai gali vadovauti pogrindžiui. 1949 m. vasario 2–22 d. Prisikėlimo apygardos štabo bunkeryje Mėnaičiuose (Radviliškio apylinkės) vyko Lietuvos partizanų vadų suvažiavimas. Jame buvo įsteigtas *Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdis* (LLKS) – vyriausioji partizanų politinė ir karinė organizacija. Sudaryta LLKS Taryba ir jos prezidiumas. LLKS Taryba sovietinės okupacijos laikotarpiu laikoma aukščiausiuoju politiniu tautos organu, Lietuvos vyriausybė pogrindyje, vadovaujančia politinei ir karinei išlaisvinimo kovai. Suvažiavime LLKS Tarybos prezidiumo pirmininku ir laikinuoju Ginkluotųjų pajėgų vadu išrinktas J. Žemaitis pabrėžė, kad LLKS svarbiausias uždavinys – parengti tautą lemiamam išsilaisvinimui, kartu ją išsaugoti. Pasipriešinimo politinė programa išdėstyta Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio 1949 m. vasario 16 d. deklaracijoje (smulkiau žr. p. 111–114).

**Partizaninis karas 1950–1953 metais.** 1950 m. prasidėjo partizaninio karo slopimas, ginkluotų dalinių ir junginių nykimas. Partizanų materialinę bazę parkirto masiniai trėmimai ir prievartinė kolektyvizacija. Sovietinis saugumas sukūrė visuotinę sekimo, skundų, įtarinėjimų sistemą. Dėl stiprėjančio MVD–MGB teroro mažėjo rėmėjų: pasipriešinimui trukdė labai suaktyvėjusi MGB agentų, šnipų bei informatorių veikla, dažnėjančios išdavystės. 1952–1953 m. buvo sunaikinti sričių, apygardų ir rinktinių štabai, žuvo arba buvo suimta apie 150 kovotojų, 1953 m. gegužę suimtas LLKS Tarybos prezidiumo pirmininkas J. Žemaitis, 1956 m. – Ginkluotųjų pajėgų vadas A. Ramanauskas (abu sušaudyti).

**Partizaninio karo padariniai.** Lietuvių tautos pasipriešinimo sovietiniam okupaciniam režimui aukščiausia forma buvo partizaninis karas su SSRS. Šis karas nebuvo nei klasių kova, nei pilietinis karas (taip teigė oficialūs sovietų ideologai), tai buvo tautos laisvės kovos. Į pasipriešinimą komunistiniam okupaciniam režimui buvo įsitraukę įvairių sluoksnių gyventojai, ištisos šeimos. Apytikriais skaičiavimais, 80–85 proc. partizaninio karo dalyvių sudarė mažazemių ir vidutinių valstiečių vaikai.

Į partizanus ėjo tarnautojai, mokytojai, studentai, moksleiviai, medikai, kunigai. Kelios dešimtys mokytojų buvo partizanų sričių, apygardų, rinktinių vadai, štabų darbuotojai, žymūs kovotojai. Partizanų daliniuose buvę kunigai, kapelionai rūpinosi karių sielovada. Labai svarbi buvo moterų ryšininkių, gailestingųjų seselių pagalba.

1944–1953 m. su ginklu kovojo ne mažiau kaip 50 000 žmonių (kitais duomenimis, 60 000 ar dar daugiau); dar 50 000 buvo nelegalių organizacijų nariai, partizanų ryšininkai, rėmėjai. Partizanavimo trukmė buvo 2–3 metai. Dauguma žuvusiųjų – jaunesni kaip 22 metų. 1944–1953 m., LTSR MGB duomenimis, žuvo apie 20 000 ginkluoto pasipriešinimo dalyvių (manoma, iš nužudytų ir partizanams priskirtų žmonių 30–50 proc. buvo civiliai, dažniausiai nuo mobilizacijos į SSRS kariuomenę besislapstantys vyrai). LTSR MGB duomenimis, nuo 1944 m. liepos

15 d. iki 1953 m. spalio 25 d. nuo partizanų antpuolių, kautynėse bei susirėmimuose žuvo apie 12 900 žmonių, iš jų: apie 3 000 NKVD kareivių, sribų, sovietinio saugumo bendradarbių, apie 2 300 ginkluotų sovietinių ir partinių aktyvistų. Ginkluotas pasipriešinimas parodė Vakarų šalims, kad Baltijos šalys siekia išsivaduoti iš okupantų ir atkurti nepriklausomas valstybes. Iš visų SSRS okupuotų šalių lietuvių tauta (ir ukrainiečiai) ginklu kovojo atkakliausiai ir ilgiausiai (10 m.). Partizanų kovos (Latvijoje ir Estijoje jos buvo silpnesnės ir gerokai mažiau kovotojų) – viena svarbių priežasčių, neleidusių labiau kolonizuoti ir rusinti Lietuvos; kaimas išliko lietuviškas. Partizaninis karas davė impulsą ir teikė jėgų neginkluotam pasipriešinimui.

**Neginkluotas pasipriešinimas 1954–1990 metais.** Paaikšėjus, kad SSRS okupacija bei komunistinis režimas įsitvirtino ilgam ir jo įveikti ginkluotu būdu neįmanoma, pakito pasipriešinimo taktika – pereita prie neginkluoto pasipriešinimo, kuris daugiausia reiškėsi nelegalia ir dvasine intelektualine veikla. Po J. Stalino mirties (1953), N. Chruščiovui tapus SSKP CK I sekretoriumi, prasidėjo reformų ir dalinio komunistinio režimo švelninimo, vadinamasis atšilimo, laikotarpis. Nors palengva ir buvo atsisakoma kai kurių smurtinių valdymo metodų, tai nepakeitė totalitarinės sovietinės sistemos pagrindų. Nepakito ir okupuotos bei aneksuotos Lietuvos politinė padėtis. Tęsėsi lietuvių tautos (taip pat ir kitų SSRS pavergtų tautų) teroras ir persekiojimai: pažeidinėtos žmogaus teisės, persekioti kitamaniai ir tikintieji, gniaužta tautinė savimonė bei mentalitetas. Buvo rusinama Lietuva, klastojama jos istorija, trukdoma humanitarinių mokslų, ypač lietuvių kalbos ir literatūros, plėtra, nebuvo laisvos spaudos, griežtai blokuojama iš Vakarų sklaidžiama radijo ir kita informacija, brukama marksistinė-lenininė ideologija ir prievartinis ateizmas.

1956 m. N. Chruščiovo pusiau viešai pasmerktas Stalino asmens kultas, Vengrijos revoliucija ir Poznanės darbininkų sukilimas (1956) lėmė naują pasipriešinimo pakilimą. 1954–1960 m. veikė 108 nelegalios jaunimo pasipriešinimo organizacijos ir grupės, kuriose buvo iki 700 narių. 1955–1958 m. KGB susekė ir nuteisė net 61 nelegalios grupės 226 narius, daugiausia jaunimą, dėl antikomunistinių atsisaukimų platinimo, tautinės vėliavos kėlimo, Vėlinių susibūrimų prie Lietuvos karių, partizanų kapų. Pogrindinės organizacijos veikė mokslo įstaigose, mokyklose ir įmonėse. Į pasipriešinimą įsitraukė Sibiro tremtiniai ir buvę politiniai kaliniai lietuviai, apie 1955–1956 m. paleisti iš sovietinių lagerių bei tremties ir grįžę į Lietuvą.

Politiniai įvykiai Čekoslovakijoje (1968 m. Prahos pavasaris) davė impulsą stipresniam pasipriešinimui ir Lietuvoje. Lietuvoje plito įvairiais būdais dauginami A. Solženicyno kūriniai, akad. A. Sacharovo pareiškimai. Lietuvą sukrėtė KGB persekioto kalbininko prof. J. Kazlausko neiškios mirties (1970 10 08) aplinkybės, protestuojančio prieš sovietinį režimą R. Kalantos susideginimas 1972 m. gegužės 14 d. Kaune, per jo laidotuves ir po jų kilusios masinės demonstracijos, išvaikytos jėga. 1972 m. vasarį į JT generalinį sekretorių K. Waldheimą, o per jį – į SSKP CK generalinį sekretorių L. Brežnevą dėl tikėjimo, katalikų spaudos laisvės varžymo memorandumu kreipėsi 17 000 Lietuvos tikinčiųjų. Geriausiai organizuota ir didžiausią įtaką pasipriešinimui turėjo savilaidė *Lietuvos Katalikų Bažnyčios kronika* (LKKB; 1972–1989 m.). KGB, ieškodama LKKB, 1973 m. darė masines kratas, suiminėjo kitamaniais, bet pasipriešinimo nepalaužė. Maždaug nuo 1960 m. pasipriešinimas įgijo kitą formą (kartais netiksliai vadinamą disidentine) – žmogaus ir

tautos teises imta ginti remiantis SSRS teisiniais aktais. Lietuvai poveikį darė Rusijos disidentai, su kuriais apie 1970 m. buvo užmegzti ryšiai. Pasipriešinimo veikėjai pirmiausia siekė tautinių politinių tikslų – atkurti nepriklausomą Lietuvos valstybę. Po A. Sniečkaus mirties (1974 01 22) pasipriešinimas stiprėjo. Ilgalaikiu demokratišnių jėgų ideologiniu ginklu prieš sovietinį režimą tapo Helsinkio pasitarimas, kurio Baigiamąjį Aktą ir Helsinkio deklaraciją 1975 m. pasirašė ir SSRS. Aktu iškilmingai pasižadama ginti žmogaus ir tautų teises.

Į 1975 m. gruodžio 9–12 d. Vilniuje vykusį Maskvos disidentų S. Kovaliovo teismą atvyko Rusijos pasipriešinimo sąjūdžio įkvėpėjas A. Sacharovas, stiprėjo tarp-tautiniai ryšiai, plėtėsi B. Gajausko, V. Lapienio, kun. S. Tamkevičiaus, A. Terlecko veikla. 1976 m. lapkričio 25 d. Vilniuje pasiskelbė veikianti *Lietuvos Helsinkio grupė* (LHG), kurią organizavo V. Petkus. Nors LHG veikė viešai, jos nariai buvo persekiojami, jiems inkriminuojami įvairūs kriminaliniai nusikaltimai. Vietoj nuteistųjų ar žuvusiųjų į LHG stoji nauji. KGB surengė pasipriešinimo veikėjų G. Iešmanto, P. Pečeliūno, V. Skuodžio ir kt. teismus. Atkurti nepriklausomą Lietuvos valstybę, ugdyti žmonių tautinę, religinę, politinę savimonę ypač siekė *Lietuvos laisvės lyga* (LLL, įkurta 1978; iniciatorius ir vadovas A. Terleckas). Platinamuose lapeliuose, leidiniuose LLL viena pirmųjų viešai paskelbė slaptuosius SSRS ir Vokietijos 1939 m. protokolus, jos iniciatyva 1987 m. rugpjūčio 23 d. surengtame pirmajame per SSRS okupaciją ir aneksiją viešame mitinge prie A. Mickevičiaus paminklo Vilniuje reikalauta panaikinti Molotovo–Ribbentropo paktą, atkurti nepriklausomą Lietuvos valstybę, išvesti SSRS kariuomenę.

Tarp labiausiai persekiojamų, engiamų organizacijų per SSRS okupaciją buvo Bažnyčia ir tikintieji. Kas antras ar trečias lietuvis kunigas nubaustas, buvo nužudytų, nuteistų, ištremtų; kunigus teisė net už tai, kad jie mokė vaikus tikėjimo tiesų. Siekiant ginti tikinčiųjų teises ir Katalikų bažnyčią, skleisti informaciją apie jos persekiojimą 1978 m. lapkričio 13 d. įsteigtas *Tikinčiųjų teisėms ginti katalikų komitetas* (įkūrė kunigai J. Kauneckas, A. Svarinskas, S. Tamkevičius, V. Vėlavicius, J. Zdebskis).

Visos pasipriešinimo organizacijos turėjo savo nelegalią spaudą. Lietuvių nelegali spauda buvo gausiausia tarp visų SSRS tautų. 1976 m. ėjo 8 pagrindiniai periodiniai leidiniai, 1979 m. – 14, 1982 m. – 13. Išleista knygų, brošiūrų, atsišaukimų. Už jų rengimą ir platinimą sovietinė valdžia ir KGB žmones persekiojo, teisė; buvo skiriama 2–12 m. kalėjimo, lagerio, tremties. Dalyje pagrindinio spaudos buvo keliami Lietuvos nepriklausomybės ir valstybingumo atkūrimo idėja ir jos gynimas. Nelegali spauda, patekusi į Vakarus, ne tik žadino domėjimąsi pavergta Lietuva, bet ir padėjo geriau pažinti SSRS, jos vadovybės skleidžiamą propagandą ir demagogiją, tikėjimo ir kitų žmogaus teisių pažeidimus, geriau suvokti lietuvių tautos siekius.

1985 m. kovą SSKP ir SSRS vadovu tapęs liberalesnis pokario kartos komunistas M. Gorbačiovas paskelbė pertvarką. SSRS, apimta didelės socialinės, ekonominės, politinės ir moralinės krizės, sparčiai iro. Intelektualai patriotai, pasinaudoję skelbiamais demokratijos, viešumo, minties laisvės, ekonominio savarankiškumo šūkiiais, 1988 m. birželio 3 d. sudarė Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdžio 35 asmenų iniciatyvinę grupę. *Sąjūdis* (jo Seimo tarybos pirmininku 1988 m. lapkričio 25 d. išrinktas V. Landsbergis) tapo visuotinio Lietuvos žmonių veržimosi į laisvę vadovu, sutelkė visas demokratijos ir nepriklausomybės siekiančias jėgas. 1989 m. rugpjūčio

23 d. Sąjūdžio ir Estijos bei Latvijos liaudies frontų surengtas Baltijos kelias dar kartą patvirtino lietuvių, latvių ir estų tautų nepriklausomybės siekį. 1990 m. vasario 24 d. rinkimus į LTSR Aukščiausiąją Tarybą laimėjo Sąjūdžio remiami kandidatai. 1990 m. kovo 11 d. Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba priėmė Kovo 11-osios Aktą, kuriuo buvo atkurta nepriklausoma Lietuvos valstybė. Oficialiai sovietinė okupacija baigėsi, bet pilietinis pasipriešinimas tęsėsi (vėl boikotuoti 1990–1991 m. šaukimai į SSRS kariuomenę ir kt.). Faktiškai Lietuvos Respublikos teritorijoje veikiančių SSRS įstaigų neliko po 1991 m. rugpjūčio pučo SSRS numalšinimo ir netrukus suirus SSRS. 1990–1991 m. dėl nepriklausomybės buvo kovojama jau remiantis atkurto valstybingumo teisiniais aktais ir kitomis priemonėmis.

### 6. Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio tarybos 1949 m. vasario 16 d. deklaracija

1949 m. vasario 10–20 d. Mėnaičių kaime, netoli Radviliškio, įvyko visų partizanų apygardų (struktūrinių vienetų) vadų suvažiavimas<sup>151</sup>. Jame buvo suvienytos visos sovietinei okupacijai besipriešinančios jėgos, dar labiau centralizuotas vadovavimas partizaniniam judėjimui. Lietuvos ginkluoto pasipriešinimo organizaciją buvo nutarta pavadinti Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžiu; suvažiavime buvo sudaryta Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Taryba (toliau – ir LLKS Taryba), vienijusi visas Sovietų Sąjungos okupacijai besipriešinančias ir su jos okupacine kariuomene kovojančias lietuvių tautos karines ir visuomenines formuotes, kurių pagrindinis siekis buvo atkurti Lietuvos nepriklausomybę, ir joms atstovavusi. LLKS Tarybos Prezidiumo Pirmininku buvo išrinktas Jonas Žemaitis-Vytautas. LLKS Taryba 1949 m. vasario 16 d. priėmė Deklaraciją<sup>152</sup>, kurioje buvo įtvirtinti būsimos nepriklausomos Lietuvos valstybės atkūrimo metmenys, nustatyti nepriklausomos Lietuvos valstybės konstituciniai pamatai<sup>153</sup>. Deklaracijos priėmimo metu Lietuvoje nebuvo kitos institucijos, kuri taip plačiai atstovautų okupacijai besipriešinančiam Tautos judėjimui, kuri galėtų išreikšti ir vykdyti tikrąją Tautos valią, todėl LLKS Taryba, priimdama Deklaraciją, atspindinčią pagrindinį Tautos siekį – atkurti nepriklausomą Lietuvos valstybę, turėjo visišką teisinį pagrindą reikšti šį siekį visos Tautos vardu. Deklaracijoje nurodoma, kad LLKS Taryba yra aukščiausiasis Tautos politinis organas (1 str.). Visuotinai priimta, kad Tautos aukščiausioji politinė institucija yra ne kas kita, o Tautos atstovybė. Deklaracijos nuostata „LLKS Taryba yra aukščiausiasis Tautos politinis organas“ reiškia, kad okupuotoje Lietuvoje *nebuvo jokios kitos teisėtos valstybinės valdžios*, išskyrus LLKS Tarybą<sup>154</sup>. Ši Deklaracijos nuostata reiškia ir tai, kad tuo metu

<sup>151</sup> Oficialiai posėdžiuose dalyvavo partizanų vadai: Jonas Žemaitis, Juozas Šibaila, Petras Bartkus, Adolfas Ramanauskas, Aleksandras Grybinas, Vytautas Gužas, Leonardas Grigonis ir Bronius Liesys. Žr. Lietuva 1940–1990 (okupuotos Lietuvos istorija). Vilnius: Lietuvos gyventojų genocido ir rezistencijos tyrimo centras, 2007.

<sup>152</sup> *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 11-241.

<sup>153</sup> Deklaraciją pasirašė Jonas Žemaitis-Vytautas, Aleksandras Grybinas-Faustas, Vytautas Gužas-Kardas, Juozas Šibaila-Merainis, Bronius Liesys-Naktis, Leonardas Grigonis-Užpalis, Adolfas Ramanauskas-Vanagas, Petras Bartkus-Žadgaila.

<sup>154</sup> Tai, kad LLKS Taryba buvo sudaryta ne pagal 1938 m. Lietuvos Konstituciją, nepaneigia, kad LLKS Taryba buvo vienintelė teisėta Tautos atstovybė tuometinėje okupuotoje Lietuvoje. Tarptauti-



okupuotoje Lietuvoje veikusios vadinamosios Lietuvos TSR Aukščiausioji Taryba ir Lietuvos TSR Ministrų Taryba nebuvo Lietuvos valstybės valdžios institucijos. Tai buvo Lietuvą okupavusios ir ją aneksavusios Sovietų Sąjungos sudarytos administracinės įstaigos, per kurias Sovietų Sąjunga, remdamasi savo kariuomene ir kitomis represinėmis struktūromis, vykdė okupuotos Lietuvos valstybės teritorijos valdymą.

Deklaracijos nuostata, kad *LLKS Taryba yra aukščiausiasis Tautos politinis organas*, reiškė ir tai, jog ir sovietinės okupacijos metu Lietuvoje teisiškai egzistavo Lietuvos valstybės valdžią įgyvendinanti institucija – LLKS Taryba. Šio fakto teisinis konstatavimas, kartu su kitais faktais – užsienyje veikė Lietuvos Respublikos diplomatinės atstovybės, kurios atstovavo Lietuvai, buvusiai iki okupacijos; buvo pripažįstami Lietuvos Respublikos pasai, t. y. buvo pripažįstama Lietuvos Respublikos pilietybė; buvo saugoma Lietuvos nuosavybė užsienyje ir kt. – atspindi ne tik valstybės valdžios tęstinumą, bet ir *Lietuvos valstybės tęstinumą* tuo metu, kai ji buvo fiziškai nuslopinta.

Deklaracija svarbi ir tuo, kad joje įtvirtinti būsimos nepriklausomos Lietuvos valstybės *konstituciniai pagrindai*. Pagal valdymo formą Lietuva turėjo būti demokratinė respublika (1 str.); būsimoji nauja Lietuvos Konstitucija turėjo atitikti žmogaus teises ir demokratinius siekimus (principus) (14 str.); buvo numatyta, kad naują Lietuvos Konstituciją priims Seimas (14 str.), kuris bus renkamas laisvais, demokratiniiais, visuotiniiais, lygiais, slaptais rinkimais (5 str.); būtent taip išrinktas Seimas ir Vyriausybė valdys Lietuvą (5 str.).

Deklaracijoje buvo numatyta, kad kol Seimo bus priimta nauja Konstitucija, „Lietuvos valstybės atstatymas <...> vykdomas pagal šioje Deklaracijoje paskelbtus nuostatus ir 1922 m. Lietuvos Konstitucijos dvasią“ (14 str.). 1922 m. Konstitucija, – o ne paskutinė, iki Lietuvos sovietinės okupacijos Lietuvoje galiojusi, 1938 m. Konstitucija, – Deklaracijoje nurodyta todėl, kad joje buvo numatyta kitokia valstybės valdžią vykdančių institucijų struktūra negu 1938 m. Konstitucijoje: pagal 1938 m. Konstituciją, valstybės valdžią vykdo „Respublikos Prezidentas, Seimas, Vyriausybė ir Teismas“ (4 str.), o Deklaracijoje yra nurodoma, kad tai daro demokratinio būdu, visuotiniais rinkimais išrinktas Seimas ir Vyriausybė (5 str.). Prezidentas – svarbiausia valstybės valdžios figūra pagal 1938 m. Konstituciją – šioms institucijoms nėra priskirtas. Deklaracijoje nėra nuostatų, apibrėžiančių Prezidento vietą valstybės valdžios sistemoje, jo įgaliojimus bei santykius su kitomis valdžios institucijomis. Apsiribojama trumpu teiginiu: „atstačius Lietuvos nepriklausomybę, ligi susirenkant Seimui, Lietuvos Respublikos Prezidento pareigas eina LLKS Ta-

---

nėje teisėje pripažįstama, kad „ypatingos aplinkybės verčia kurti ypatingas teisės normas <...>. Nenumatyta kritinei situacijai susiklosčius, pirmiausia taikoma ne Konstitucija, o atsizvelgiama į gyvybinius valstybės ir tautos interesus.“ Akivaizdu, kad Sovietų Sąjungos okupacija buvo ypatinga, kritinė situacija, kuriai esant Lietuvos valstybės ir tautos išlikimui buvo iškilęs mirtinas pavojus. LLKS Tarybos, kaip tautos atstovybės, susiformavimą lėmė būtinumas apginti gyvybinius tautos ir valstybės interesus; tam reikėjo suvienyti visas Sovietų Sąjungos okupacijai besipriešinančias ir su jos okupacine kariuomene kovojančias lietuvių tautos karines ir visuomenines formuotes bei joms atstovauti. Būtent tai, kad LLKS Taryba vienijo visas Sovietų Sąjungos okupacijai besipriešinančias ir su jos okupacine kariuomene kovojančias lietuvių tautos karines ir visuomenines formuotes ir joms atstovavo, bei tai, kad LLKS Taryba vadovavo pasipriešinimo sovietinei okupacijai judėjimui, yra pagrindas LLKS Tarybą laikyti vienintele teisėta tautos atstovybe tuometinėje okupuotoje Lietuvoje.

rybos Prezidiumo Pirmininkas“ (8 str.), taip pat nuostata, kad „laikinoji Lietuvos Vyriausybė sudaroma LLKS Tarybos Prezidiumo Pirmininko pavedimu“ (9 str.). Kita vertus, čia pat daroma išlyga – „Vyriausybė atsakinga prieš Laikinąją Tautos Tarybą“ (9 str.), tai yra ne Respublikos Prezidentui, kaip buvo nustatyta 1938 m. Konstitucijoje, bet tik Laikinajai Tautos Tarybai, kuri nuo okupacijos pabaigos iki susirenkant demokratiniam Lietuvos Seimui turi teisę leisti įstatymus (6 str.). Pagal Deklaraciją, Laikinąją Tautos Tarybą turėjo sudaryti „visų vieningoje vadovybėje Lietuvoje ir užsienyje kovojančių sričių, apygardų, rinktinių, aukštųjų mokyklų, kultūrinių, religinių organizacijų bei sąjūdžių ir tautos atramą turinčių politinių partijų atstovai, prisilaikant proporcingo atstovavimo principo“ (7 str.). Kita vertus, Deklaracijos nuostata, kad „Lietuvos valstybės atstatymas vykdomas <...> pagal 1922 m. *Konstitucijos dvasią*“ (pabrėžta aut.) leidžia teigti, kad ir ši Konstitucija Deklaracijos autoriams buvo priimtina ne visa. Ir tai suprantama, nes 1922 m. Konstitucijoje įtvirtinta valdžių struktūra, kai Seimas iš esmės buvo visagalis, taip pat turėjo trūkumą, neleido užtikrinti valdžių pusiausvyros, valstybės stabilumo, sudarė prielaidas staigiam ir ryškiam dalies visuomenės radikalėjimui, ne tik politinių jėgų, bet ir visuomenės susipriešinimui.

Deklaracijoje yra daug apimančių nuostatų, susijusių su žmogaus teisėmis ir laisvėmis, jų garantijomis. Pagal Deklaracijos 15 straipsnį, „atstatytoji Lietuvos valstybė garantuoja lygias teises visiems Lietuvos piliečiams, neprasikaltusiems lietuvių tautos interesams“. Deklaracijoje numatyta žemės ūkio ir pramonės reforma, kuri laikoma prielaida „socialinių problemų racionaliam sprendimui ir krašto ūkiniam atkūrimui“ – tokia reforma turėjo būti „vykdoma pačioje nepriklausomo gyvenimo pradžioje“ (20 str.). Minėtajame dokumente „konstatuojama teigiama religijos įtaka ugdant tautos moralę ir palaikant jos atsparumą sunkiausiu laisvės kovų laikotarpiu“ (18 str.). Joje įtvirtintas labai svarbus teisinės valstybės principo elementas – teisingumą vykdo tik teismai, taip pat nustatyta, kad „asmens, bolševikinės arba vokiškosios okupacijos metu išdavę Tėvynę bendradarbiavimu su priešu, savo veiksmais ar įtaka pakenkę tautos išsilaisvinimo kovai, susitepę išdavystėmis ar krauju, yra atsakingi prieš Lietuvos Teismą“ (17 str.).

Deklaracijoje yra įtvirtintas Lietuvos valstybės geopolitinės orientacijos principas. Joje nurodoma, kad LLKS Taryba prisideda „prie kitų tautų pastangų sukurti pasaulyje teisingumu ir laisve pagrįstą pastovią taiką, besiremiančią pilnutiniu įgyvendinimu tikrosios demokratijos principų, išplaukiančių iš krikščioniškosios moralės supratimo ir paskelbtų Atlanto Chartijoje, Keturiuose Laisvėse, 12-oje Prezidento Trumeno Punktų, Žmogaus Teisių Deklaracijoje ir kitose teisingumo ir laisvės Deklaracijose, prašo visą demokratinį pasaulį pagalbos savo tikslams įgyvendinti“ (22 str.). Šios nuostatos reiškia, kad Lietuvos geopolitinė orientacija – demokratinis Vakarų pasaulis, kad Lietuva savo ateitį sieja tik su Vakarų demokratinėmis šalimis bendrija. Šiose Deklaracijos nuostatose iš esmės atsispindi kolektyvinės gynybos principas. Kartu LLKS Taryba prašo visą demokratinį pasaulį pagalbos Lietuvos išsilaisvinimo kovoje, kad būtų įgyvendinti jos tikslai. Svarbiausias LLKS Tarybos tikslas – atkurti laisvą, demokratinę, nepriklausomą Lietuvos valstybę.

Seimas 1999 m. sausio 12 d. priėmė įstatymą „Dėl Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Tarybos 1949 m. vasario 16 d. deklaracijos“<sup>155</sup>. Įstatyme nurodoma, kad juo nustatomas Deklaracijos statusas Lietuvos Respublikos teisės sistemoje (1 str.), kad Deklaracija yra Lietuvos valstybės teisės aktas (3 str.). Atsižvelgiant į Deklaracijos paskirtį ir jos turinį, galima teigti, kad *Deklaracija priskirtina konstitucinės reikšmės teisės aktams* ir yra vienas iš Lietuvos nepriklausomos valstybės konstitucinių pamatų. Šią reikšmę Deklaracija turėjo ir tebeturi nuo pat 1949 m. vasario 16 d., t. y. nuo jos priėmimo. Deklaracija pati savaime yra pirminis konstitucinės teisės šaltinis. Seimo priimtas specialus įstatymas, apibrėžęs Deklaracijos vietą ir statusą Lietuvos teisės sistemoje, yra labai svarbus šio akto reikšmės *teisinis įtvirtinimas*. Priėmus šį įstatymą Deklaracija buvo oficialiai įtraukta į Lietuvos teisės sistemą. Iš LLKS Tarybos 1949 m. vasario 16 d. deklaracijos nuostatų kyla ne tik moralinio pobūdžio padariniai, bet ir būtinumas priimti įstatymus bei kitus teisės aktus, kuriais būtų atkuriamas istorinis teisingumas, įtvirtinamas valstybės tęstinumas, įprasminamas LLKS Tarybos ir jos Prezidiumo Pirmininko teisinis statusas. Vienas iš tokių teisės aktų yra Seimo 2009 m. kovo 12 d. priimta deklaracija „Dėl Jono Žemaičio pripažinimo Lietuvos valstybės vadovu“, kuria LLKS Tarybos Prezidiumo Pirmininkas Jonas Žemaitis pripažįstamas kovojančios su okupacija Lietuvos valstybės vadovu, faktiškai vykdžiusiu Respublikos Prezidento pareigas<sup>156</sup>.

### 7. Lietuvių tautos atgimimo prielaidos demokratinė pokyčių kontekste

Dėl 1940 m. Lietuvos okupacijos ir aneksijos buvo sunaikintos 1918–1940 m. Lietuvos Respublikos valstybinės struktūros, o sulaužyta galiojusi teisinė sistema pakeista Lietuvą okupavusios ir aneksavusios valstybės – SSRS teisine tvarka. Jėga primetus sovietinio tipo santvarką, valdžios ir valdymo institucinę sistemą, teisinių reguliavimą, buvo nutraukta laisva Lietuvos valstybingumo raida. Lietuva neteko suvereniteto – politinių, teisinių prielaidų savarankiškai, neveikiant jokiai kitai svertimai jėgai spręsti tautos ir jos sukurtos valstybės konstitucinės, politinės, socialinės, ekonominės raidos klausimus.

Lietuvos valstybinė organizacija buvo pakeista okupacinės valdžios sukurta administravimo struktūra, kuri sprendė šalutinius visuomenės gyvavimo klausimus. Bent kiek svarbesnes politines, teisines ir kitas aktualijas lėmė SSRS institucijų direktyvos. Lietuvoje egzistavusių valdymo institucijų pagrindinė priedermė buvo besąlygiškai įgyvendinti Maskvos direktyvas. Terminas „Lietuvos TSR“ atspindėjo Lietuvos valstybės teritorijos valdymo būdą, kurio esmę galima apibūdinti taip: Sovietų Sąjungos valdžios organai sukūrė sau pavaldžias ir savo kontroliuojamas vietas administracines įstaigas, suteikė joms pavadinimus, turėjusius rodyti, esą šios įstaigos atstovauja tautai, ir per šias įstaigas, remdamiesi represinėmis struktūromis, valdė okupuotą Lietuvos valstybės teritoriją<sup>157</sup>. Tokie apibrėžimai, kaip „buvusios

<sup>155</sup> *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 11–241.

<sup>156</sup> Lietuvos Respublikos Seimo 2009 m. kovo 12 d. deklaracija „Dėl Jono Žemaičio pripažinimo Lietuvos valstybės vadovu“. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 30–1166.

<sup>157</sup> SINKEVIČIUS, V. Kovo 11-oji: Nepriklausomybės atkūrimo teisinė konstrukcija. *Jurisprudencija*, 2010, 3(121), p. 59, 60.

sąjunginės respublikos“, „posovietinės respublikos“, „posovietinės valstybės“, tuo labiau „Lietuvos kaip valstybės, buvusios Sovietų Sąjungos sudėtyje“, Lietuvai negali būti taikomi. Apie tai oficialiai paskelbta 1999 m. sausio 12 d. Seimo priimtame Memorandume Šiaurės Atlanto Aljanso valstybių parlamentams<sup>158</sup>.

Faktiškai buvusi politinė tikrovė, kurioje atsidūrė Lietuva, pagal tarptautinės teisės principus ir normas negalėjo paneigti ir todėl nepaneigė Lietuvos valstybės egzistavimo *de iure*<sup>159</sup>. Tai patvirtina ir Vakarų demokratiškos valstybių Lietuvos aneksijos nepripažinimo politika. Įtvirtinta kvazikonstitucinė, kvaziteisinė sistema nesudarė jokių prielaidų pateisinti Lietuvos okupacijos ir aneksijos fakto.

Politinės sistemos pagrindai buvo įtvirtinti SSRS Konstitucijoje, o vadinamųjų sąjunginių respublikų konstitucijos bent kiek savarankiškesnės funkcijos neatliko. Jos pažodžiui atspindėjo tai, kas buvo skelbiama SSRS Konstitucijoje. Funkcionavo vienpartinė struktūra, kurioje dominavo komunistų partija. Kitų politinių partijų koegzistavimas buvo neįmanomas, o bet kokios kitos politinės idėjos dėl politinės sistemos buvo slopinamos represinėmis priemonėmis. Komunistų partija buvo ne kas kita, o valstybinė politinė organizacija, vykdanči absoliučią visuomenės, valstybinių organizacijų kontrolę. Kvaziparlamento lygmeniu tai reiškė, jog nė vienas sprendimo, nutarimo, įstatymo projektas negalėjo būti pateikiami Aukščiausiajai Tarybai svarstyti tol, kol jų neaprobudavo ir slaptai apie tai nepranešdavo Tarybai, kad leidžiama juos priimti. Taikliai pastebima, kad „<...> Palyginti su visais kitais socialistinės teisės institutais, t. y. su įstatymų leidžiamaisiais, vykdomaisiais ir teismo organais, partija funkcionuoja labai panašiai kaip graikų mitologijos *deus ex machina*. Socialistinėje sistemoje ji yra vienintelis mąstantis organas. Sugalvojusi, kas visuomenei yra geriausia, ji siunčia impulsus per savo gausius čiulptuvėlius į įvairiausias socialistinės teisės kūno priedus. <...> Ji tiesiog prižiūri, kaip vykdoma ir įgyvendinama įstatymų leidžiamosios valdžios politika visoje šalyje.“<sup>160</sup>

Egzistavusioje politinėje sistemoje nors ir buvo deklaruojamos žmogaus teisės ir laisvės, iš esmės tai buvo politinė teisinė fikcija. Komunistinė ideologija, kuri buvo diegiama taikant politines, represines priemones, buvo vienintelės komunistų partijos veiklos monopolis. Tokios žmogaus teisės, kaip teisė turėti savo įsitikinimus ir juos laisvai reikšti, minties, tikėjimo ir sąžinės laisvė, asmens neliečiamumo, orumo, privataus gyvenimo neliečiamumo principai, buvo formaliai skelbiami, tačiau tikrovėje veikė jų slopinimo mechanizmai. Veikiant politiniam, ideologiniam spaudimui šios ir kitos skelbiamos demokratinės teisės ir laisvės buvo uždanga, skirta slėpti visuomenės gelmėse tvyrojusias nuotaikas. Istorinė tiesa apie Lietuvos ir kitų Baltijos kraštų okupaciją ir aneksiją buvo nutylima, klastojama pasitelkiant politinius ideologinius šampus, kurie turėjo pateisinti ir pagrįsti esamą situaciją.

Praėjusio amžiaus devintajame dešimtmetyje SSRS visuomenėje ir valstybinėje struktūroje vis akivaizdžiau plėtėsi ekonominė, politinė krizė, o tas laikotarpis apibūdinamas kaip visuomeninio gyvenimo sąstingis. Ekonominės, socialinės

<sup>158</sup> 1999 m. sausio 12 d. Lietuvos Respublikos Seimo Memorandumas Šiaurės Atlanto Aljanso valstybių parlamentams. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 7-144.

<sup>159</sup> ŽALIMAS, D. Lietuvos Respublikos Nepriklausomybės atkūrimo 1990 m. kovo 11 d. tarptautiniai teisenos pagrindai ir pasekmės. Vilnius: Demokratinės politikos institutas, 2005.

<sup>160</sup> GLENDON, M. A.; GORDON, M. W.; OSAKWE, Ch. Vakarų teisės tradicijos. Vilnius: Pradai, 1993, p. 284.

problemos neišvengiamai skverbėsi ir į politinius santykius. Objektyviai kylančios socialinės raidos politinės aktualijos diktavo pastangas gelbėti egzistavusią struktūrą. Paskelbus vadinamąją perestroiką (pertvarką) imtasi ūkinių, politinių, teisinių priemonių, kurios turėjo sustiprinti SSRS. Tada deklaruotos „atsinaujinimo“, „viešumo“ idėjos sudarė prielaidas atviriau kalbėti apie slepiamus istorijos faktus, ekonominę ir socialinę būklę.

Visuomeniniame gyvenime pradėjus veikti minėtajam viešumo principui, Lietuvoje imtasi aktyviau diskutuoti apie 1940 m. Lietuvos okupaciją ir aneksiją, nusikalstamus Stalino ir Hitlerio 1939 m. sandėrius, tapusius lemtingais Lietuvos valstybei. Prabilta ir apie dramatiškus pokario metus – rezistenciją, Lietuvos žmonių trėmimus į Sibirą, represijas, apie jėga primestą politinę, socialinę sistemą ir jos padarinius. Šie demokratijos ženklai sukūrė prielaidas atgimti lietuvių tautos lūkesčiams ir juos laisviau, atviriau reikšti. *Glasnost* (viešumas) reiškė akistatą su praeitimi, bet kur kas svarbiau buvo susitaikyti su dabartimi. O tai buvo neįmanoma padaryti sąžiningai neišnagrinęjus daugelio ekonomikos ir visuomeninio gyvenimo trūkumų<sup>161</sup>. Praktiškai tai reiškė, kad nebeliko temų, dėl kurių negalima buvo diskutuoti. Viešumo politikos padarinių pertvarkos kūrėjai negalėjo nei numatyti, nei suvaldyti. Nors ekonominė reforma strigo, tačiau politinis liberalizmas ne tik įsibėgėjo, bet ir ėmė įgauti M. Gorbačioviui vis labiau nepavaldų pagreitį. Pamažu permainos ėmė teikti vis daugiau vilčių okupuotų Baltijos kraštų gyventojams<sup>162</sup>.

1988 m. Lietuvoje žmonės masiniuose renginiuose, spaudoje vis atkakliau reikalavo atkurti politines ir kitas teises bei laisves, grąžinti buvusius valstybės simbolius – vėliavą, herbą ir himną, įtvirtinti lietuvių kalbos konstitucinį statusą. Vis kryptingiau buvo siekiama kultūrinio ir ekonominio savarankiškumo. Greta šių reikalavimų formavosi ir buvo reiškiami politinio pobūdžio tikslai, pavyzdžiui, dėl Lietuvos įstatymų viršenybės SSRS įstatymų atžvilgiu, nacionalinių karinių dalinių, Lietuvos galimybių dalyvauti įgyvendinant užsienio politiką, politinės bei teisinės sistemos reformos. Prasidėjo ir vyko kova dėl „teisės turėti savo teisę“<sup>163</sup>.

Teisė buvo suvokiama kaip nepakeičiamas argumentas reikalaujant atkurti demokratinę konstitucionalizmą<sup>164</sup>. Lietuvos savarankiškumo siekiai peraugo į suvereniteto visavertiškumo tikslus, o pastarieji – į nepriklausomos Lietuvos atkūrimo politinius uždavinius. Lietuvių tautos kova dėl demokratijos rėmėsi taikiomis priemonėmis ir optimaliai panaudojant egzistavusias formaliąsias valdžios struktūras, per kurias buvo siekiama įgyvendinti politinius, socialinius tautos lūkesčius. Atgimimo laikotarpis apibūdinamas ir kaip „taikios revoliucijos“, „dainuojančios revoliucijos“ metas.

Demokratinis laisvėjimas lėmė politinės sistemos pokyčius. Jau 1987 m. kūrėsi naujos visuomeninės organizacijos (Lietuvos kultūros fondas, kraštotyros ir gamtosaugos klubai „Talka“, „Žemyna“), o kūrybinėse sąjungose aktualizuotos opios istorinės praeities ir egzistavusios socialinės tikrovės problemos. 1987 m. rugpjūčio

<sup>161</sup> LAQUER, W. Europa mūsų laikais. 1945–1992. Vilnius: Amžius, 1995, p. 523.

<sup>162</sup> ANUSAUSKAS, A.; BAGUŠAUSKAS, J. R.; BAUŽA, Č.; BLAŽYTĖ, D.; ILGEVIČIUTĖ, V.; KAŠAUSKIENĖ, V.; LIEKIS, A. Lietuvos suvereniteto atkūrimas 1988–1991 metais. Vilnius: Diemedžio leidykla, 2000, p. 118.

<sup>163</sup> OZOLAS, R. Kas dabar esame? *Atgimimas*, 1989 m. kovo 31 d.

<sup>164</sup> JUOZAITIS, A. Politinė kultūra ir Lietuva. Pranešimas Dailininkų sąjungoje 1988 m. balandžio 2 d. Pagrindinė medžiaga. Vilnius: Periodika, 1990, p. 11.

23 d. pagrindyje veikusios Laisvės lygos organizuotame mitinge Vilniuje prie Adomo Mickevičiaus paminklo viešai prabilta apie Molotovo–Ribbentropo slaptąjį protokolą ir jo padarinius Lietuvai. Visuomenę pasiekė žinios apie pagrindyje veikusią Lietuvos Helsinkio grupę ir jos tikslus. 1988–1989 m. buvo sparčiai atkuriamos iki Lietuvos okupacijos veikusios visuomeninės organizacijos ir steigiamos naujos – draugijos, sąjungos, sąjūdžiai, sambūriai, klubai. Vienos iš šių organizacijų kūrėsi profesinių, kultūrinio pobūdžio interesų, pomėgių, religinių įsitikinimų, tautinių mažumų, žmogaus teisių gynimo ir kitais pagrindais, kitos – vedamos politinių tikslų. Šių visuomeninių organizacijų veikla laužė iki tol egzistavusius politinius santykius ir atitinkamu mastu skatino jėga primestos politinės sistemos santykių aišėjimą. Paminėtos ir kitos politinių santykių slinktys. Visuotinis žmonių nepasitenkinimas esama padėtimi brandino tautos telkimosi idėjas, siekiant spartesnių politinių demokratiųjų permainų.

### **Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdžio gimtis bei programinės nuostatos.**

Sąjūdis, kaip visuomenės telkimosi organizacinė forma, gimė 1988 m. birželio 3 d., kai Lietuvos mokslų akademijoje susirinko žinomi mokslininkai, menininkai, žurnalistai, neformaliųjų organizacijų atstovai ir išrinko 35 žmonių iniciatyvinę grupę. Lietuvoje susikūrė nuo valdžios nepriklausoma politinė organizacija<sup>165</sup>. Vertinant Sąjūdžio atsiradimo istorinę politinę genezę ir ieškant jos ištakų, grįžtama į pokario metus, kai veikė ginkluoto pasipriešinimo organizacijos, o konkrečiai – Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdis<sup>166</sup>. Turimos galvoje ir kitos organizacijos, kurios vienijo atskirus žmones ir jų grupes<sup>167</sup>.

1988 m. spalio 22–23 d. Vilniuje įvyko Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdžio steigiamasis suvažiavimas, kuriame buvo priimti Sąjūdžio įstatai, apibrėžta, kad Sąjūdis yra savaveiksmis nepriklausomas judėjimas, skirtas visuomenės atsinaujinimui vykdyti, socialinei pažangai spartinti. Pabrėžta, kad liaudies valdžios saviraiška – pagrindinis Sąjūdžio uždavinys, o viešumo, demokratijos ir suverenos Lietuvos valstybės atkūrimas yra būtini šio uždavinio įgyvendinimo visuomeniniai teisiniai įrankiai<sup>168</sup>.

Sąjūdžio bendrojoje programoje<sup>169</sup> skelbta, kad „Pagrindinis Sąjūdžio tikslas – viešumas, demokratija, Lietuvos TSR valstybinis, ekonominis, kultūrinis suverenitetas, teisinė socialistinė valstybė, kurioje liaudies valia realiai atstovaujama visais įstatymų leidimo ir jų vykdymo bei teisinės valdžios lygmenimis“. Programoje deklaruota, kad „<...> jokia politinė organizacija neturi teisės uzurpuoti Respublikoje politinės valdžios. Įstatymų leidžiamoji, vykdomoji ir teisminė valdžios funkcijos

<sup>165</sup> LAURINAVIČIUS, Č.; SIRUTAVIČIUS, V. Lietuvos istorija. Sąjūdis: nuo „Persitvarkymo“ iki Kovo 11-osios. XII tomas, I dalis. Vilnius: Baltos lankos, 2008, p. 77, 78.

<sup>166</sup> Plačiau apie Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Tarybos 1949 m. vasario 16 d. deklaraciją ir 1999 m. sausio 12 d. Lietuvos Respublikos Seimo priimtą įstatymą: SINKEVIČIUS, V. Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Tarybos 1949 m. vasario 16 d. deklaracija Lietuvos teisės sistemoje. Iš: *Regnum est: Kovo 11-osios Nepriklausomybės Aktui – 20. Liber Amicorum* Vytautui Landsbergiui. Mokslo straipsnių rinkinys. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto leidybos centras, 2010, p. 55–73.

<sup>167</sup> LANDSBERGIS, V. Lūžis prie Baltijos. Politinė autobiografija. Vilnius: Vaga, 1997, p. 91.

<sup>168</sup> Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdžio įstatai. Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdis. Steigiamasis suvažiavimas. Vilnius: Mintis, 1990, p. 197–202.

<sup>169</sup> Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdžio bendroji programa. *Ibid.*, p. 203–216.

turi būti griežtai atskirtos. Tai turi kontroliuoti <...> Konstitucinis teismas“. Akcentuota tiesioginės demokratijos formų – referendumų, rinkimų svarba. Suformuluotas siekis, kad „piliečio statusas remtųsi <...> Visuotine žmogaus teisių deklaracija, Pilietinių ir politinių teisių paktu“.

Sąjūdžio bendrosios programinės nuostatos buvo konkretizuotos trisdešimtyje Steigiamojo suvažiavimo rezoliucijų, kuriose konkrečiau apibrėžti tikslai, uždaviniai ir veiksmai. Rezoliucijoje dėl suvereniteto sampratos<sup>170</sup> rašyta apie tai, kad turi būti visiškai įgyvendintas Konstitucijos garantuotas „<...> nacionalinis ir valstybinis suverenitetas, teisė savarankiškai pasirinkti veikimo būdą tarptautiniuose santykiuose, savo visuomeninę bei politinę sistemą, spręsti kitus valstybės vidaus gyvenimo klausimus“. Suformuota pozicija, kad suverenitetas turi apimti visų ūkio šakų valdymą, ekonominę politiką, karinės tarnybos organizavimą, lietuvių valstybinės kalbos statusą.

Sąjūdžio steigiamajame suvažiavime patvirtintos Bendrosios programos, kitų dokumentų turinį vienijanti idėja – Lietuvos TSR suvereniteto, suverenių teisių atkūrimas santykiuose su SSRS, laisvė nustatyti Lietuvos visuomenės funkcionavimo politinius teisinius pagrindus. Suvereniteto visavertiškumas suponavo ir Lietuvos teisę „savarankiškai dalyvauti tarptautinėse organizacijose, palaikyti su užsienio šalimis diplomatinis ir kitus ryšius“. Taigi yra prielaidų apibendrintai tarti, kad suvereniteto siekiai, formuluoti Sąjūdžio veiklos pradžioje, reiškė ne ką kita, o plačios politinės autonomijos reikalavimą. Bendrojoje programoje paskelbta: „<...> Lietuvos TSR turi galioti tik jos įstatymai, grindžiami nauja Respublikos Konstitucija, įtvirtinančia Lietuvos TSR liaudies suverenitetą.“ Ši politinės veiklos gairė konkretizavosi vykstant tolesniems įvykiams.

Politinės autonomijos reikalavimai Sąjūdžio programinėse nuostatose nuosekliai peraugo į siekį atkurti nepriklausomą Lietuvos valstybę. Šį fundamentalųjį tikslą pradėta pabrėžti Sąjūdžio veikloje aktualizuojant 1939 m. SSRS ir Vokietijos susitarimų padarinius Lietuvos valstybingumui. Sąjūdžio Bendrojoje programoje buvo pabrėžta, kad „<...> Sąjūdis laiko neteisėtais Ribbentropo–Molotovo 1939 m. paktus su papildomais protokolais ir visus jų padarinius Lietuvos suverenitetui“<sup>171</sup>. 1988 m. gruodžio 4 d. Sąjūdžio Seimas nustatė savo veiklos orientyrą – siekti, kad būtų „<...> pripažinti neteisėtais 1939–1941 metų Stalino ir Hitlerio sandėriai, kad Lietuvos TSR kaip suvereni valstybė savo santykius su TSRS ir kitomis suvereniomis tarybinėmis respublikomis nustatytų sutartimis“.

Lemtingą posūkį Sąjūdžio politinėje veikloje ženklino 1989 m. vasario 16 d. Sąjūdžio Seimo deklaracija<sup>172</sup>. Šiame dokumente įvertinti Lietuvos okupacijos ir aneksijos padariniai, atsižvelgta į lietuvių tautos kovą su okupaciniais režimais ir pareikšta, kad „<...> Sąjūdis žengs keliu į teisinį, politinį, ekonominį ir kultūrinį Lietuvos savarankiškumą, jos valstybinį suverenitetą, neapsiribodamas daliniais pasiekimais“.

<sup>170</sup> Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdžio Steigiamojo suvažiavimo rezoliucija Nr. 2 „Dėl Lietuvos TSR suvereniteto sampratos“. *Ibid.*, p. 218, 219.

<sup>171</sup> Sąjūdžio Seimo 1988 m. gruodžio 4 d. rezoliucija apie Sąjūdžio veiklą. *Iš*: Lietuvos kelias. Vilnius: Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdis, 1989, p. 47, 48.

<sup>172</sup> Sąjūdžio Seimo 1989 m. vasario 16 d. deklaracija. *Ibid.*, p. 49.

1989 m. birželio 18 d. Sąjūdžio Seimas pareiškė, kad prasideda valstybės atkūrimas, o okupacijos ir aneksijos padariniams panaikinti būtina: paskelbti 1940 m. Liaudies Seimo rinkimus neteisėtais, o jo nutarimus – negaliojančiais; parengti įstatymą dėl SSRS kariuomenės laikino buvimo Lietuvos teritorijoje sutartinių sąlygų; pradėti derybas su SSRS dėl jos kariuomenės nuoseklaus išvedimo iš Lietuvos; sušaukti visų Lietuvos politinių jėgų pasitarimą, skirtą aptarti klausimus, kaip, išlaikant stabilią Lietuvos politinę situaciją, atkurti nepriklausomą valstybę<sup>173</sup>.

Minint SSRS ir Vokietijos sutarčių, kurių pagrindu buvo pasidalytos įtakos sritys Europoje, 50-metį Sąjūdžio Seimas dar kartą pabrėžė, kad 1940 m. birželio 14 d. SSRS vyriausybės ultimatumas Lietuvos Respublikos Vyriausybei ir neriboto karinio kontingento įvedimas į Lietuvos Respubliką buvo agresijos aktas prieš suverenią valstybę, sudarė prielaidas pakeisti Lietuvos Vyriausybę, organizuoti rinkimus į vadinamąjį Lietuvos Liaudies Seimą, kuris politinio diktato ir teroro sąlygomis priėmė deklaraciją dėl Lietuvos įtraukimo į SSRS sudėtį. Sąjūdžio Seimas konstatavo, kad 1940 m. rinkimai į tą Liaudies Seimą buvo neteisėti, o Seimo priimti nutarimai dėl stalininės tarybų valdžios įvedimo Lietuvoje bei prašymas priimti į SSRS sudėtį – neturėjo ir neturi juridinės galios. Pareiškime pabrėžta, jog „<...> Šiandieninis Lietuvos statusas pasaulio bendrijoje ir Tarybų Sąjungoje yra rimta tarptautinė problema. Artėja diena, kai TSRS vyriausybė turės pripažinti okupacinį Lietuvos statusą ir jo panaikinimo būtinybę“<sup>174</sup>.

Kadangi būta įvairių „suvereniteto“, „nepriklausomybės“ sąvokų interpretacijų, Sąjūdžio Seimas pareiškė: „<...> Nepriklausomybė – tai valstybės tautos ir visų krašto gyventojų apsisprendimas ir buvimas savoje atskiroje valstybėje, be jokios išorinės prievartos pasirenkant visuomeninę santvarką ir kuriant savas institucijas. Tik nepriklausoma valstybė, būdama tarptautinės teisės subjektas, gali jungtis į valstybių bendrijas, kiekvieną tokį apsisprendimą tikrindama išankstiniu visų piliečių referendumu.“<sup>175</sup>

Artėjant rinkimams į Lietuvos TSR Aukščiausiąją Tarybą, kurie turėjo įvykti 1990 m. vasario 24 d., Sąjūdis paskelbė rinkimų programą<sup>176</sup>, o joje atskleidė pagrindinius uždavinius, kurie turės būti sprendžiami atkuriant valstybę. Buvo numatomas toks kelias: priimti Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos nutarimą, skelbiantį, kad 1940 m. rinkimai į Liaudies Seimą ir jo nutarimai yra neteisėti ir negaliojantys; panaikinti visas Lietuvos ir jos piliečių konstitucines prievoles SSRS. Tuo tikslu pakeisti atitinkamus Lietuvos TSR Konstitucijos straipsnius; paskelbti Lietuvos valstybės – Lietuvos Respublikos teisių perėmėjos – atkūrimo aktą; pradėti tarpvalstybines derybas su SSRS, kad tarybinės armijos statusas būtų pakeistas į užsienio kariuomenės statusą ir būtų nustatytos jos išvedimo iš Lietuvos teritorijos terminai ir sąlygos; siekti, kad Lietuvos dekolonizavimas būtų vykdomas pagal

<sup>173</sup> Sąjūdžio Seimo 1989 m. birželio 18 d. pareiškimas „Dėl Lietuvos valstybingumo atkūrimo raidos“. *Ibid.*, p. 55, 56.

<sup>174</sup> Sąjūdžio Seimo 1989 m. rugpjūčio 23 d. pareiškimas. *Ibid.*, p. 56, 57.

<sup>175</sup> Sąjūdžio Seimo 1989 m. rugpjūčio 26 d. pareiškimas „Dėl nepriklausomybės sąvokos vartojimo“. *Ibid.*, p. 62.

<sup>176</sup> Sąjūdžio rinkiminė programa. Lietuvos Sąjūdis ir valstybės idealų įgyvendinimas. Sud. D. Blažytė, V. Kašauskienė. Vilnius: Lietuvos istorijos instituto leidykla, 1998, p. 333–349.



tarptautinės teisės principus; atkurti diplomatinius kontaktus, grįžti į Europos ir pasaulio valstybių bendriją.

**Politinės kovos orientyras – politinės sistemos reforma.** Tautos kova dėl Lietuvos suvereniteto vyko įvairiomis kryptimis, tačiau viena esmingiausiųjų – politinės sistemos ir ją atspindinčios konstitucijos rekonstrukcija.

Jau minėta, kad Lietuvoje egzistavusi kvazikonstitucinė sistema buvo jėga priemesta Lietuvai, o galiojusioje konstitucijoje sukonstruotas politinis teisinis mechanizmas buvo tik priemonė įgyvendinti SSRS ir komunistų partijos politiką organizuojant valdymą Lietuvoje. Taigi nėra jokių prielaidų pripažinti tokios konstitucijos politinį teisinį legalumą. Kita vertus, Tautos ir Sąjūdžio pirmą kartą kovoje dėl Lietuvos suverenių teisių, o vėliau – dėl nepriklausomos valstybės atkūrimo konstitucijos tema buvo ta sritis, kurioje telkėsi svarbiausios visuomeninio gyvenimo aktualijos. Konstitucija, kaip egzistavusios sistemos formalus teisinis apibrėžimas, buvo vienas iš pagrindinių politinės kovos objektų.

Dar prieš Sąjūdžio iniciatyvinės grupės įsteigimą Lietuvos mokslų akademijoje susikūrė neformali 17 asmenų darbo grupė, kurioje pradėta diskutuoti apie naujos Konstitucijos rengimą.

Čia nagrinėtos aktualijos dėl Lietuvos nuosavybės apibrėžimo, ūkiskaitos, ekonominio savarankiškumo, Lietuvos valstybės istorijos nuo seniausiųjų laikų atspindžių konstitucijoje. Manoma, kad turi būti grąžintas Lietuvos Respublikos (1918–1940 m.) valstybinis herbas, himnas ir vėliava, įtvirtintos Lietuvos suvereniteto įgyvendinimo garantijos. Mokslų akademijos parengtuose oficialiuose pasiūlymuose dėl konstitucijos skelbta, kad turi būti nustatytas „tikras valstybės ir liaudies suverenitetas“; o „TSRS turi turėti tokią kompetenciją Lietuvoje, kokią jai suteikia Lietuvos įstatymai, o ne atvirkščiai“. Reikalauta atkurti lietuvių kalbos valstybinį statusą, pilietybės institutą. Raginta vadovautis Jungtinių Tautų visuotine žmogaus teisių deklaracija, 1975 m. Helsinkio pasitarimo baigiamuoju aktu, įkurti Lietuvos karines formuotes, Konstitucinį Teismą.

Buvo numatoma, kad, laužant galiojančią sistemą, Lietuvai turi būti pavaldžios visos įmonės, taip pat kultūros, švietimo ir mokslo įstaigos, mokyklos, institutai, spauda, radijas ir televizija, užsienio ir vidaus prekybos sritys. Lietuvos kompetencijai turėjo priklausyti geležinkelių ir oro transporto, pašto ir ryšių, pinigų sistemos, teismų ir prokuratūros veiklos teisinis reguliavimas.

Reformos gairės buvo išreikštos Konstitucijos projekte<sup>177</sup>, kuriame siekta apibrėžti visa tai, apie ką diskutuota visuomenėje, kūrybinėse sąjungose, mokslo institucijose, steigiamose visuomeninėse organizacijose, daugiataukstantiniuose mitinguose, žmonių susirinkimuose.

Mokslų akademijos siūlymams nagrinėti ir svarstyti buvo sudaryta darbo grupė, kurios nariais buvo ir Sąjūdžio atstovai<sup>178</sup>. Orientuotasi ne į kosmetines konsti-

<sup>177</sup> Lietuvos TSR Konstitucijos projektas. *Atgimimas*, 1988 m. spalio 30 d.

<sup>178</sup> Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo 1988 m. birželio 22 d. nutarimas „Dėl pasiūlymų tobulinti konstitucinius įstatymus ir didinti Liaudies deputatų tarybų vaidmenį“. *Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1988, Nr. 19–188. Vėliau ši darbo grupė padalyta į tris sekcijas, o konstitucijos klausimais dirbo P. Kūris (pirmininkas), nariai: J. Bulavas, J. Galinaitytė, V. Geržonas, A. Juozaitis, J. Juzeliūnas, V. Landsbergis, K. Lapinskas, K. Lipeika, Just. Marcinkevičius, Z. Namavičius, M. Sluckis, S. Stačiokas, V. Tomkus, S. Vancevičius, A. Žebriūnas, J. Žilys.

tucines pataisas, o į naujos konstitucijos projekto rengimą. Atsižvelgiant į tai, kad tuo metu buvo sparčiai projektuojama SSRS konstitucinė reforma, laikytasi nuomonės, kad negalima delsti ir žvalgytis į tai, kas vyksta Maskvoje. Darbo grupė dirbo 1988 m. rugsėjo 5 d. – 1988 m. lapkričio 11 d. ir parengė vientisą Konstitucijos projektą<sup>179</sup>.

Pagrindiniai šios Konstitucijos projekto požymiai buvo šie: 1) atsisakant sąvokos apie „visaliaudinę nuosavybę“; paskelbta, kad išimtinė Respublikos nuosavybė yra žemė, jos gelmės, vandenys, jūros šelfas, miškai, atmosfera, gamtos išteklių, o Lietuvos valstybinė nuosavybė – gamybos priemonės, energetikos ir transporto tinklai bei sistemos, bankai. Visų nuosavybės objektų suverenaus savininko funkcijas atlieka Lietuvos valdžia; 2) numatyta, kad valstybės teritorijos neliečiamybei nuo agresijos ginti sukuriamos dvejojo pavaldumo nacionalinės karinės formuotės; 3) Lietuvos pilietybės įgijimo ir netekimo tvarką nustato ne SSRS, bet Lietuvos įstatymai, o imigracija reguliuojama atsižvelgiant į Respublikos poreikius ir kitas aplinkybes; 4) siūlyta įtvirtinti, kad „<...> TSRS įstatymai galioja Lietuvos TSR teritorijoje tik tuo atveju, jeigu jie neprieštaruoja Lietuvos TSR Konstitucijai“; 5) Aukščiausioji Taryba turi veikti ne epizodiškai rinkdamasi į sesijas (vieną ar du kartus per metus), bet nuolatos ir tik darydama Konstitucijoje numatytas pertraukas; 6) egzistavusioje sistemoje buvo nauja ir tai, kad Vyriausybė turi turėti Aukščiausiosios Tarybos pasitikėjimą, o pareiškus nepasitikėjimą – Vyriausybė ar atskiras ministras privalėjo atsistatydinti; 7) gerokai apribojamos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo galios ir jos perduodamos Aukščiausiajai Tarybai; 8) teismo ir prokuratūros teisinis reglamentavimas atskiriamas nuo SSRS; 9) įsteigiamas Konstitucinis Teismas ir nustatomas jo konstitucinis statusas.

Toks Konstitucijos projektas nebuvo maksimali Lietuvos konstitucinės ateities programa, bet jame atsispindėjo esminės politinės aktualijos, skatinančios dar plačiau prabilti apie prarastą valstybingumą ir būdus, kaip jį atkurti. Konstitucijos projektas tiesiog provokavo aktyviau diskutuoti apie esamą politinę teisinę tikrovę ir kelius, vedančius į demokratinę konstitucinę santvarką.

Vertinant Konstitucijos projektą Sąjūdžio politinių nuostatų kontekste, derėtų pabrėžti, kad jame daugiausia buvo išreikštos Sąjūdžio Steigiamojo suvažiavimo dokumentuose suformuluotos politinės ir teisinės aktualijos. Sąjūdžio Seimas pirmojoje sesijoje, įvykusioje 1988 m. lapkričio 13 d., priėmė rezoliuciją Nr. 1, kurioje pabrėžė, kad Sąjūdžio Seimas absoliučia balsų dauguma remia naująją Lietuvos TSR Konstitucijos redakciją, apsvarstytą Mokslų akademijoje per visuotinę sesiją š. m. rugsėjo 21 d. ir galutinai parengtą Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo darbo grupėje Konstitucijai tobulinti. Sąjūdžio Seimas kreipėsi į Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumą šiais klausimais: pirma, įtraukti į 1988 m. lapkričio 17 d. prasidedančios Aukščiausiosios Tarybos sesijos dienotvarkę naujos Konstitucijos redakcijos svarstymą; antra, priimti šioje sesijoje naujos redakcijos Lietuvos TSR Konstituciją<sup>180</sup>.

<sup>179</sup> Sąjūdžio iniciatyva projektas su Vyčio ženklu buvo paskelbtas spaudoje: *Atgimimas*, 1988 m. lapkričio 15 d. Aukščiausiosios Tarybos Konstitucijos projekto leidinys buvo paženklintas Lietuvos TSR herbu.

<sup>180</sup> Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdžio Seimo rezoliucija Nr. 1. *Iš: Lietuvos kelias. 1. Vilnius: Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdis, 1989, p. 45.*

Nors naujosios Konstitucijos redakcijos projektas ir buvo pateiktas svarstyti Aukščiausiosios Tarybos dešimtojoje sesijoje, vis labiau aiškėjo, kad tuometinė Aukščiausioji Taryba nebuvo linkusi tokiam radikaliai žingsniui. Pagaliau ir Sąjūdžio atstovai, dalyvavę sesijoje, manė, kad Konstitucijos priėmimą galima atidėti.

Konstitucijos forsavimą nustelbė kitos politinės aktualijos. Sąjūdžio iniciatyva siūlyta priimti Deklaraciją apie Lietuvos TSR suverenitetą, taip pat pakeisti Konstitucijos straipsnius dėl Respublikos nuosavybės, pilietybės, nustatyti, kad „TSRS įstatymai galioja Lietuvos TSR teritorijoje tik tuo atveju, jeigu jie neprieštarauja Lietuvos TSR Konstitucijai“. Kita vertus, Aukščiausioji Taryba šiems dokumentams nepritarė ir tai sukėlė aštrų politinį Sąjūdžio ir tuometinės valdžios konfliktą. Sąjūdžio Seimo Taryba paskelbė, kad toks elgesys yra „politinė klaida, moralinis smūgis lietuvių tautos lūkesčiams ir Pabaltijo tautų suverenumo siekiams“ ir pareiškė, jog Sąjūdis savarankiškai tobulins Konstitucijos projektą, pabrėždamas Respublikos suverenitetą<sup>181</sup>. Moralinės nepriklausomybės pareiškime<sup>182</sup> Sąjūdžio Seimo Taryba skelbė, kad „<...> jokia politinė situacija negali suvaržyti Lietuvos laisvos valios kaip Aukščiausiosios jos Teisės. Tik Lietuva gali priimti ir vykdyti savo įstatymus <...> Lietuvoje bus gerbiami tik tie įstatymai, kurie nevaržo Lietuvos nepriklausomybės“.

Konstitucijos naujam tekstui rengti Aukščiausioji Taryba sudarė deputatų komisiją (pirmininkas – A. M. Brazauskas)<sup>183</sup>, kurios parengtas Konstitucijos projektas buvo paskelbtas visuomenei svarstyti<sup>184</sup>. Projektas buvo aktyviai svarstomas, tačiau nebuvo priimtas. Tuometinė valdžia nebuvo linkusi gilinti konflikto su SSRS. Konstitucijos projekte regimas atsitraukimas nuo politinių teisinių pozicijų, kurios buvo suformuluotos Mokslų akademijos Konstitucijos projekto pagrindu, tiesa, kartą deklaruojant kai kurias suverenitetą įtvirtinančias nuostatas.

Sąjūdis brėžė kito kelio gaires, siekiant jau ne tik suvereniteto visavertiškumo, bet ir politinės nepriklausomybės. Sąjūdžio Seimas pareiškė, kad „<...> projekto negalima traktuoti kaip suverenios valstybės Konstitucijos. Jis nagrinėtinas tik kaip dabartinės Konstitucijos laikinas variantas, pritaikomas pereinamajam persitvarkymo etapui <...> Pateiktas svarstyti Konstitucijos variantas negali būti skelbiamas tautos vardu kaip nauja Konstitucija“<sup>185</sup>. Sąjūdžio Seimas suformulavo ir paskelbė Konstitucijos projekto konkrečių straipsnių naujas redakcijas, kurios rėmėsi ankstesnėmis Sąjūdžio pozicijomis dėl Konstitucijos. Įgyvendindamas dar 1988 m. rudenį deklaruotą pasiryžimą savarankiškai tobulinti Konstitucijos projektą, Sąjūdžio Seimas sudarė komisiją. Jos darbo rezultatas – Konstitucijos projekto daugelio straipsnių alternatyvos, kurių visuma apibūdinta žodžiais: „Lietuvai reikia tikros Konstitucijos.“

<sup>181</sup> Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdžio Seimo Tarybos 1988 m. lapkričio 20 d. nutarimas. *Ibid.*, p. 81.

<sup>182</sup> Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdžio Seimo Tarybos 1988 m. lapkričio 20 d. Moralinės nepriklausomybės pareiškimas. *Ibid.*, p. 82.

<sup>183</sup> Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos 1988 m. lapkričio 18 d. nutarimas „Dėl Lietuvos TSR Konstitucijos projekto“. *Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1988, Nr. 33-360.

<sup>184</sup> Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo 1989 m. vasario 27 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Tarybų Socialistinės Respublikos Konstitucijos (Pagrindinio Įstatymo) projekto“. 1989, Nr. 8-56. Konstitucijos projektas paskelbtas: *Tiesa*, 1989 m. vasario 28 d.

<sup>185</sup> Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdžio Seimo 1989 m. balandžio 1 d. pareiškimas Lietuvos žmonėms dėl pateikto svarstymui Lietuvos TSR Konstitucijos projekto. *Iš: Lietuvos kelias. 1. Vilnius: Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdis*, 1989, p. 50, 51.

Nauji konstituciniai tekstai buvo paskelbti visuomenei svarstyti, o jų rengėjas – Sąjūdžio Seimo Tarybos bei Sąjūdžio Kauno tarybos bendra konstitucinė komisija<sup>186</sup>.

### Politinės sistemos revizija lietuvių tautos politinių lūkesčių kontekste.

1988–1990 m. politinės kovos atšvaitai akivaizdžiai matomi tada galiojusios Konstitucijos korekcijose, kurių politinės ištakos – Sąjūdžio dokumentai ir juose reikštos Tautos atgimimo idėjos. Vienas pirmųjų žingsnių padarytas 1988 m. lapkričio 18 d., kai Konstitucija buvo papildyta tokio turinio nauju 71<sup>1</sup> straipsniu: „Valstybinė Lietuvos TSR kalba yra lietuvių kalba. Lietuvos TSR užtikrina lietuvių kalbos vartojimą valstybės ir visuomenės organų veikloje, švietimo, kultūros, mokslo, gamybos ir kitose įstaigose, įmonėse ir organizacijose, valstybės rūpinimasi visapusišku lietuvių kalbos ugdymu ir mokymu.“<sup>187</sup> Lietuvių kalbos statusas apibrėžtas kaip imperatyvas, atkuriantis 1918–1940 m. Lietuvos Respublikos konstitucinį paveldą.

Tą pačią dieną, t. y. lapkričio 18-ąją, Aukščiausioji Taryba pakeitė dar du Konstitucijos straipsnius<sup>188</sup>. 168 straipsnyje buvo numatyta, kad „Lietuvos Tarybų Socialistinės Respublikos valstybinė vėliava yra tautinė vėliava, kurią sudaro audeklas, susidedantis iš trijų lygių spalvotų juostų: viršutinės – geltonos, vidurinės – žalios, žemutinės – raudonos.“ 169 straipsnyje nurodyta, kad Lietuvos TSR valstybinis himnas – V. Kudirkos „Tautiška giesmė“. Nors tada dar nebuvo pakeistas Konstitucijos straipsnis dėl valstybinio herbo, bet prieš tai priimtame Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo įsake jau buvo numatyta, kad istoriškai susiformavusiais lietuvių nacionaliniais simboliais laikytini Vyčio ir Gediminaičių stulpų atvaizdai<sup>189</sup>.

Vienas reikšmingiausių įvykių, bylojančių apie politinio proceso slinktis, buvo 1989 m. gegužės 18 d. Aukščiausiosios Tarybos priimti dokumentai, kuriais buvo sugrįžta prie Sąjūdžio reikalavimų, pareikštų 1988 m. lapkričio 17–18 dienomis vykusioje Aukščiausiosios Tarybos sesijoje. Deklaracijoje „Apie Lietuvos valstybinį suverenitetą“ akcentuotas Lietuvos valstybingumo istoriškumas, prievartinis neteisėtas Lietuvos valstybės prijungimas prie SSRS, dėl kurio Lietuva prarado politinį, ekonominį bei kultūrinį savarankiškumą. Paskelbta, kad Lietuvoje galioja tik jos Aukščiausiosios Tarybos priimti ar patvirtinti įstatymai, o ateities santykiai su SSRS ir kitomis valstybėmis turi būti nustatomi tik tarpvalstybinėmis sutartimis<sup>190</sup>.

Tą pačią dieną buvo padaryti kiti Konstitucijos pakeitimai<sup>191</sup>. Konstitucijos 11 straipsnyje, pašalinant prieš tai buvusią nuostatą „valstybinė nuosavybė – bendras visos tarybinės liaudies turtas, pagrindinė socialistinės nuosavybės forma“ buvo

<sup>186</sup> Lietuvai reikia tikros Konstitucijos. *Atgimimas*, 1989 m. sausio 27 d.

<sup>187</sup> 1988 m. lapkričio 18 d. įstatymas „Papildyti Lietuvos TSR Konstituciją (Pagrindinį Įstatymą) 77<sup>1</sup> straipsniu“. *Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1988, Nr. 33-358.

<sup>188</sup> 1988 m. lapkričio 18 d. įstatymas „Pakeisti Lietuvos TSR Konstitucijos 168 ir 169 straipsnius“. *Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1988, Nr. 33-359.

<sup>189</sup> Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo 1988 m. spalio 6 d. įsakas „Dėl valstybinės, nacionalinės ir regionų simbolikos“. *Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1988, Nr. 30-310.

<sup>190</sup> Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos 1989 m. gegužės 18 d. deklaracija „Apie Lietuvos valstybinį suverenitetą“. *Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1989, Nr. 15-167.

<sup>191</sup> 1989 m. gegužės 18 d. įstatymas „Padaryti pakeitimus Lietuvos TSR Konstitucijoje (Pagrindiniame Įstatyme)“. *Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1989, Nr. 15-166.

įtvirtinta, kad „Žemė, jos gelmės, vidaus ir teritoriniai vandenys, miškai ir kiti gamtos išteklių yra Respublikos nacionalinis turtas ir išimtinė Lietuvos TSR nuosavybė“. Konstitucijos 31 straipsnio naujojoje redakcijoje teiginys apie „bendrą sąjunginę pilietybę“ pakeistas nuostata, kad „Respublikoje nustatoma Lietuvos TSR pilietybė“, o pilietybės turinį, įgijimo ir netekimo sąlygas ir tvarką nustato Pilietybės įstatymas. Konstitucijos 37 straipsnyje paskelbta, kad piliečiai turi teises ir laisves, kurias skelbia ne kuri nors kita, bet Lietuvos TSR Konstitucija, Respublikos įstatymai ir visuotinai pripažinti tarptautiniai teisiniai aktai.

Konstitucijos 70 straipsnyje nustatyta, kad „Lietuvos TSR galioja tik jos Aukščiausiosios Tarybos arba referendumu priimti įstatymai. SSRS įstatymai ir SSRS valstybinės valdžios ir valdymo organų teisiniai aktai Lietuvos TSR teritorijoje galioja tik Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybai juos patvirtinus ir įregistravus nustatyta tvarka. Jų galiojimas gali būti apribotas ar sustabdytas Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos nutarimu“. Vėliau buvo nustatyta Konstitucijos 70 straipsnio taikymo tvarka<sup>192</sup>. SSRS įstatymai ir kitos teisės normos galėjo būti pripažinti tik šiais atvejais: kai šios normos tiesiogiai įtrauktos (inkorporuotos) į Lietuvos įstatymus ar kitus norminius aktus aukščiausiųjų valstybės valdžios organų sprendimu, taip pat tada, kai Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba, Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumas priėmė sprendimą dėl šių normų galiojimo. Šie aktai pradėti registruoti Registro knygoje.

Išskirtinai reikšmingi Konstitucijos 6 ir 7 straipsnių pakeitimai<sup>193</sup>. Konstituciniame tekste nebeliko nuostatų apie komunistų partijos „vadovaujančią ir vairuojančią jėgą“, „politinės sistemos branduolį“, t. y. jos hegemoniją politiniame gyvenime. Paskelbta, kad „Partijos, visuomeninės organizacijos ir visuomeniniai judėjimai steigiami įstatymų numatyta tvarka ir veikia Lietuvos TSR Konstitucijos bei įstatymo ribose“.

Vadovaujantis jau įtvirtintomis nuostatomis, apibrėžiančiomis Lietuvos nuosavybės konstitucinę sampratą, įstatyme „Dėl Lietuvos TSR ekonominio savarankiškumo pagrindų“<sup>194</sup> pabrėžta, kad ekonominiai santykiai grindžiami nuosavybės formų įvairove. Savininkui garantuota teisė turtą valdyti, juo naudotis ir disponuoti. Nors apie privatinės nuosavybės teisės atkūrimą tiesiogiai ir nebuvo deklaruojama, tačiau nuosavybės santykių turinio norminis atskleidimas bylojo apie kryptingą orientaciją skatinti privatinės nuosavybės visuomeninius santykius. Konstitucijoje atsirado normos, legalizuojančios ūkininko nuosavybės teises į valstiečio ūkiui skirtą žemės sklypą<sup>195</sup>. Netrukus buvo plačiau atskleista Lietuvos nuosavybės sąvoka ir

<sup>192</sup> Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos 1989 m. lapkričio 3 d. nutarimas „Dėl Lietuvos TSR Konstitucijos (Pagrindinio Įstatymo) 70 straipsnio taikymo tvarkos“. *Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1989, Nr. 32-432.

<sup>193</sup> 1989 m. gruodžio 7 d. įstatymas „Dėl Lietuvos TSR Konstitucijos (Pagrindinio Įstatymo) 6 ir 7 straipsnių pakeitimo“. *Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1989, Nr. 36-536.

<sup>194</sup> 1989 m. gegužės 18 d. įstatymas „Dėl Lietuvos TSR ekonominio savarankiškumo pagrindų“. *Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1989, Nr. 15-168.

<sup>195</sup> 1989 m. liepos 4 d. įstatymas „Dėl Lietuvos TSR Konstitucijos (Pagrindinio Įstatymo) 13 straipsnio papildymo“. *Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1989, Nr. 20-244.

paskelbta, kad ją sudaro: piliečių privatinė nuosavybė; piliečių, susijungusių į grupes (kolektyvus), nuosavybė; valstybinė nuosavybė<sup>196</sup>.

Nors daugiau ir nebuvo keičiami piliečių teisių bei laisvių apibrėžimai, kurie buvo galiojusioje Konstitucijoje, tačiau iš Konstitucijos pašalintas nurodymas, kad „Lietuvos TSR pilietis turi laikytis TSRS konstitucijos“; atsisakyta nieko nereiškančių žodžių apie prievolę „gerbti socialistinio bendrojo gyvenimo taisykles“<sup>197</sup>. Kardinaliai pakeisti minties, tikėjimo ir sąžinės laisvės apibūdinimai<sup>198</sup>. Vietoj egzistavusios „ateistinės propagandos“ laisvės, valstybės ir Bažnyčios, mokyklos ir Bažnyčios atskyrimo principo paskelbta apie minties, sąžinės, tikybos ar netikėjimo laisvę. Pabrėžiant, kad valstybės institucijos, jos mokymo ir auklėjimo įstaigos yra pasaulietinės, kartu buvo pasakyta, jog jos bendradarbiauja su Bažnyčia ir kitomis religinėmis organizacijomis ugdant visuomenės dorovę. Bažnyčiai ir kitoms religinėms organizacijoms buvo pripažintas juridinio asmens statusas ir užtikrinama teisė vidaus gyvenime tvarkytis savarankiškai.

Steigiamosios valdžios (Tautos) teisė į referendumą vis labiau aktualėjo atgimstant lietuvių tautos demokratiniam lūkesčiams, o iš to plaukė būtinumas nustatyti teisės į referendumą organizavimo atitinkamą teisinį mechanizmą. 1989 m. rudenį buvo pakeistas Konstitucijos 5 straipsnis<sup>199</sup> ir numatyta, kad referendumą skelbia Aukščiausioji Taryba savo iniciatyva arba kai to reikalauja trys šimtai tūkstančių rinkimų teisę turinčių piliečių, taip pat priimtas Referendumo įstatymas<sup>200</sup>.

Politinė reforma buvo susijusi ir su institucine valdžios struktūra. 1989 m. rugsėjo 29 d. įstatymu<sup>201</sup> buvo reformuotas atstovaujamosios ir vykdomosios, teisminės valdžios statusas, įtvirtinta savivaldos koncepcija, ryškėjo siekis visapusiškiau apibūdinti valdžių kompetencijų atskirtį. Nors ir nebuvo laužoma vadinamųjų Liaudies deputatų tarybų sistema, kurią sudarė Aukščiausioji Taryba, rajonų, miestų, gyvenviečių ir apylinkių tarybos, tačiau projektuoti pokyčiai juos formuojant ir organizuojant veiklą. Teisė kelti kandidatus į deputatus buvo pripažįstama visoms visuomeninėms organizacijoms, politinėms partijoms, visuomeniniams judėjimams.

Keičiant iki tol buvusią taisyklę, kad deputatas vykdo įgaliojimus nenutraukdamas gamybinės ar tarnybinės veiklos, buvo nustatyta, jog Aukščiausiosios Tarybos deputatas atleidžiamas nuo buvusių pareigų visam įgaliojimų laikui. Tai reiškė, kad

<sup>196</sup> 1990 m. vasario 12 d. įstatymas „Padaryti pakeitimus Lietuvos TSR Konstitucijos (Pagrindinio Įstatymo) 2 skirsnyje „Ekonominė sistema“: *Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1990, Nr. 7-165.

<sup>197</sup> 1989 m. lapkričio 3 d. įstatymas „Dėl Lietuvos TSR Konstitucijos (Pagrindinio Įstatymo) 57 straipsnio pakeitimo“: *Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1989, Nr. 32-427.

<sup>198</sup> 1989 m. lapkričio 3 d. įstatymas „Dėl Lietuvos TSR Konstitucijos (Pagrindinio Įstatymo) 50 straipsnio pakeitimo“: *Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1989, Nr. 32-428.

<sup>199</sup> 1989 m. lapkričio 3 d. įstatymas „Dėl Lietuvos TSR Konstitucijos (Pagrindinio Įstatymo) 5 straipsnio pakeitimo“: *Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1989, Nr. 32-433.

<sup>200</sup> 1989 m. lapkričio 3 d. Referendumo įstatymas. *Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1989, Nr. 33-445.

<sup>201</sup> 1989 m. rugsėjo 29 d. įstatymas „Dėl Lietuvos TSR Konstitucijos (Pagrindinio Įstatymo) pakeitimo ir papildymo“: *Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1989, Nr. 29-378.

bus pereinama prie nuolat veikiančio parlamento, t. y. prie profesionalios politinės veiklos atstovaujamosios valdžios institucijose.

Būsimąją Aukščiausiąją Tarybą turėjo sudaryti 141 deputatas. Viena reikšmingiausių naujovių – sustiprintas Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko konstitucinis statusas. Koreguojant tuo metu egzistavusio Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo ir Aukščiausiosios Tarybos kompetencijų santykį, Prezidiumas neteko daugelio savo įgaliojimų perduodant juos Aukščiausiajai Tarybai. Prezidiumui atiteko tik funkcijos, susijusios su deputatų, nuolatinių komisijų veiklos koordinavimu, Aukščiausiosios Tarybos posėdžių rengimu. Šie pakeitimai ir papildymai turėjo įsigalioti po 1990 m. vasario 24 d. rinkimų, t. y. pradėjus dirbti išrinktai Aukščiausiajai Tarybai.

Buvo suformuoti nauji teisiniai pagrindai savivaldos sistemai apibrėžti<sup>202</sup>. Įtvirtintos dvi savivaldybių pakopos: žemesnioji (apylinkės, gyvenvietės (valsčiai), taip pat rajono (apskritis) miestai); aukštesnioji (rajonai (apskritys) ir respublikos miestai). Teisinis reguliavimas sukonkretintas Vietos savivaldos pagrindų įstatyme<sup>203</sup>.

Baigiantis veikusios Aukščiausiosios Tarybos kadencijai dar buvo pakeisti Konstitucijos skirsniai, kuriuose buvo nustatytas teismų<sup>204</sup> ir prokuratūros<sup>205</sup> teisinis statusas. Šių sričių teisinis reguliavimas priskirtas tik Lietuvos, o ne SSRS jurisdikcijai.

Politinio proceso orientyrus apibendrintai išreiškė 1990 m. vasario 7 d. Aukščiausiosios Tarybos nutarimas „Dėl 1939 metų Vokietijos–TSRS sutarčių ir jų pasekmių Lietuvai likvidavimo“. Paskelbta, kad Lietuvos Liaudies Seimo 1940 m. liepos 21 d. Lietuvos įstojimo į SSRS deklaracija, kaip neišreiškusi lietuvių tautos valios, yra neteisėta ir negaliojanti. Pareikšta, kad SSRS 1940 m. rugpjūčio 3 d. įstatymas „Dėl Lietuvos Tarybų Socialistinės Respublikos priėmimo į Tarybų Socialistinių Respublikų Sąjungą“ yra neteisėtas ir Lietuvos juridškai nesaisto. Pasiūlyta SSRS pradėti dvišales derybas dėl Lietuvos valstybės nepriklausomybės atkūrimo<sup>206</sup>.

<sup>202</sup> 1990 m. vasario 12 d. įstatymas „Dėl Lietuvos TSR Konstitucijos (Pagrindinio Įstatymo) pakeitimo ir papildymo“. *Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1990, Nr. 7-169.

<sup>203</sup> 1990 m. vasario 12 d. Vietos savivaldos pagrindų įstatymas. *Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1990, Nr. 7-170.

<sup>204</sup> 1990 m. vasario 13 d. įstatymas „Dėl Lietuvos TSR Konstitucijos (Pagrindinio Įstatymo) pakeitimo“. *Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1990, Nr. 8-184.

<sup>205</sup> 1990 m. vasario 13 d. įstatymas „Dėl Lietuvos TSR Konstitucijos (Pagrindinio Įstatymo) 18 skirsnio pakeitimo ir papildymo“. *Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1990, Nr. 7-174.

<sup>206</sup> Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos 1990 m. vasario 7 d. nutarimas „Dėl 1939 metų Vokietijos–TSRS sutarčių ir jų pasekmių Lietuvai likvidavimo“. *Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1990, Nr. 8-182.

# *III skyrius*

---

## **Lietuvos valstybės konstitucingumo raida 1990 m. atkūrus nepriklausomybę**

---

prof. dr. VYTAUTAS SINKEVIČIUS  
prof. dr. JUOZAS ŽILYS



### III SKYRIAUS TURINYS

<b>1. 1990 m. kovo 11 d. Lietuvos nepriklausomybės atkūrimo aktas</b> .....	129
<b>2. Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo politinė teisinė genezė: pagrindiniai formos ir turinio sąveikos bruožai</b> .....	134
<b>3. 1992 m. spalio 25 d. Lietuvos Respublikos Konstitucija: pagrindiniai genezės aspektai (prielaidos, rengimas, priėmimas ir įsigaliojimas)</b> .....	141
<b>3.1.</b> Lietuvos Respublikos Konstitucijos koncepcijos metmenys .....	141
<b>3.2.</b> 1991 m. vasario 9 d. visuotinė gyventojų apklausa (plebiscitas) konstitucingumo raidos kontekste .....	143
<b>3.3.</b> 1992 m. gegužės 23 d. referendumo dėl Lietuvos Respublikos Prezidento institucijos atkūrimo reikšmė kelyje į Lietuvos Respublikos Konstituciją .....	148
<b>3.4.</b> 1992 m. birželio 14 d. referendumo dėl buvusios SSRS kariuomenės besąlygiško ir neatidėliotino išvedimo iš Lietuvos Respublikos teritorijos 1992 m. ir žalos Lietuvai atlyginimo konstitucinė genezė .....	150
<b>3.5.</b> 1992 m. spalio 25 d. Konstitucijos rengimas ir priėmimas .....	155

## 1. 1990 m. kovo 11 d. Lietuvos nepriklausomybės atkūrimo aktas

1990 m. vasario 24 d. įvyko rinkimai į Lietuvos TSR Aukščiausiąją Tarybą. Per pastaruosius 50 metų tai buvo pirmieji tikrai laisvi ir demokratiniai rinkimai, kuriuose dalyvavo įvairios politinės partijos ir organizacijos, tarpusavyje konkuravo ir asmenybės, ir rinkimų programos. Į 141 deputato vietą pretendavo net 472 kandidatai<sup>207</sup>. Rinkimus triuškinama balsų persvara laimėjo Sąjūdis, kurio iškeltų arba remiamų kandidatų programose buvo aiškiai įrašytas siekis atkurti Lietuvos nepriklausomybę. Taigi balsuodami už Sąjūdžio iškeltus ir jo remiamus kandidatus, *rinkėjai suteikė jiems tautos mandatą atkurti Lietuvos nepriklausomybę*.

1990 m. vasario 24 d. išrinkus *Lietuvos TSR Aukščiausiąją Tarybą*, pirmiausia reikėjo atsakyti į klausimą, kokia bus nepriklausomos Lietuvos valstybės kilmė. Ar ji atsiranda vėl įgyvendinus tautų apsisprendimo teisę, ar tai modifikuota „Lietuvos TSR“, ar atsiskyrimas nuo Sovietų Sąjungos (secesija, išstojimas iš jos), ar tai prieškarinio nepriklausomos Lietuvos Respublikos tęsinys? Atsakymo į šį klausimą buvo ieškoma ir principinė Sąjūdžio pozicija buvo suformuluota dar iki rinkimų, bet dabar ją reikėjo paversti šios Aukščiausiosios Tarybos valia ir sukurti teisinę valstybės nepriklausomybės atkūrimo schemą. Kita vertus, reikėjo atsakyti į klausimą, ar išrinkta Lietuvos TSR Aukščiausioji Taryba gali iš karto priimti Aktą „Dėl Lietuvos Nepriklausomos Valstybės atstatymo“? Kitaip tariant, kaip autentišką tautos valią išreikšti per esamas Lietuvai primestas sovietines institucijas, kaip nepriklausomybei atkurti panaudoti šią Lietuvos TSR Aukščiausiąją Tarybą ir kartu „neįsiteisinti“ Lietuvos TSR struktūrose?

Čia slėpėjo tam tikras pavojus. Jeigu būtent Lietuvos TSR Aukščiausioji Taryba atkuria nepriklausomybę, tai iš kur atsiranda nepriklausoma Lietuvos valstybė? Su kokių teritoriniu vienetu yra susijusi ką tik išrinkta Lietuvos TSR Aukščiausioji Taryba? Jeigu su Lietuvos Tarybų Socialistine Respublika, tai ar „Lietuvos TSR“ yra valstybė? Ar tai, kad būtent Lietuvos TSR Aukščiausioji Taryba atkuria nepriklausomybę, vėliau nebus interpretuojama ir taip, jog ši demokratinuose ir laisvuose rinkimuose išrinkta Aukščiausioji Taryba (Tautos atstovybė), tegul ir netiesiogiai, vis dėlto esą pripažįsta, kad Lietuvos Tarybų Socialistinė Respublika yra (buvo) Lietuvos valstybingumo forma? Viena iš formų<sup>208</sup>. Norint neiškreipti istorinės tiesos (ji buvo ir yra tokia: Lietuva 1940 m. buvo Sovietų Sąjungos

<sup>207</sup> Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos (pirmojo šaukimo) pirmoji sesija. *Stenogramos*, Nr. 1, Vilnius: Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba, 1990, p. 4.

<sup>208</sup> Jeigu būtent Lietuvos TSR Aukščiausioji Taryba atkuria nepriklausomybę, būtų galimas kad ir toks aiškinimas: iki 1940 m. buvo viena Lietuvos valstybingumo forma (nepriklausoma valstybė), nuo 1940 m. – kita, vadinamoji socialistinė Lietuvos valstybė Sovietų Sąjungos sudėtyje, o dabar, 1990 m., pasirenkama dar kita, nauja valstybingumo forma. (Pabrėžtina, kad būtent taip Lietuvos valstybingumo raida aiškinama oficialioje dabartinės Rusijos istoriografijoje.) Jeigu taip, tai gal 1940 m. Lietuvoje tikrai įvyko „socialistinė revoliucija“, gal tuomet tauta pati atsisakė nepriklausomybės, pati pasirinko „socialistinį valstybingumą“, o štai dabar nutaria pasirinkti kitokią valstybingumo formą?! Jeigu taip, tai gal ir sovietinės okupacijos, ir aneksijos nebuvo?! Tai kam tada kalbėti apie Sovietų Sąjungos moralinę ir teisinę atsakomybę, apie jos pareigą atlyginti padarytą žalą, jeigu demokratinuose ir laisvuosiuose rinkimuose išrinkta Lietuvos TSR Aukščiausioji Taryba, kaip minėta, tegul ir netiesiogiai, vis dėlto pripažįsta, kad Lietuvos Tarybų Socialistinė Respublika buvo (yra) Lietuvos valstybingumo forma? Nebuvo galima suteikti jokio preteksto tokiems ar panašioms teisiškai visiškai nepagrįstiems interpretavimams.

okupuota ir aneksuota), reikėjo labai aiškiai konstatuoti, kad *nepriklausoma Lietuvos valstybė atsiranda tik kaip prieškarinio nepriklausomos Lietuvos valstybės tęsinys*. Kitaip tariant, nepriklausomos valstybės atkūrimas galėjo ir turėjo būti grindžiamas tik prieškarinio Lietuvos valstybės tęstinumu<sup>209</sup>. Reikėjo būtinai atsiriboti nuo „Lietuvos TSR“ kaip „valstybės“ kategorijos ir šią demokratiniuose rinkimuose išrinktą Lietuvos TSR Aukščiausiąją Tarybą labai aiškiai atriboti ir nuo „Lietuvos TSR“ kaip sovietinio teritorinio darinio, ir nuo ankstesnių „Lietuvos TSR Aukščiausiųjų Tarybų“ kaip sovietinių institucijų. Siekta, kad tarp šios Aukščiausiosios Tarybos, kuri priims Nepriklausomybės Atkūrimo Aktą, ir vadinamosios „Lietuvos TSR“ neliktų nė menkiausios sąsajos.

1990 m. vasario 24 d. išrinkta Lietuvos TSR Aukščiausioji Taryba savo esme buvo visiškai kitokia negu ankstesnės Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos. Tai buvo tikra tautos atstovybė, išrinkta demokratiniuose ir laisvuose rinkimuose. Ji buvo atribota nuo Lietuvos TSR priėmus deklaraciją „Dėl Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos deputatų įgaliojimų“<sup>210</sup>. Tai pirmasis teisės dokumentas, tiesiogiai susijęs su Kovo 11-osios Aktu. Šios deklaracijos svarbiausios nuostatos yra šios: 1) iki 1940 m. egzistavo nepriklausoma Lietuvos valstybė, ji suverenią tautos galią reiškė per Lietuvos valstybės institucijas; 2) 1940 m. Sovietų Sąjunga įvykdė agresiją ir neteisėtai inkorporavo Lietuvą į Sovietų Sąjungą, sugriovė buvusias valstybės struktūras ir primetė svetimas; 3) nuo 1988 m. atsirado naujų galimybių reikštis tautos valiai, taip pat ir per šias primestas (esamas) institucijas; 4) tai, kad yra panaudojamos Lietuvai primestos svetimos struktūros, negali būti interpretuojama taip, esą pripažįstamas jas primetusios valstybės (Sovietų Sąjungos) suverenitetas lietuvių tautai ir Lietuvos teritorijai, pripažįstama aneksija; 5) 1990 m. vasario 24 d. rinkimuose tauta suteikė Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos deputatams *tautos atstovų mandatą bei prievolę atkurti Lietuvos valstybę ir reikšti tautos suverenią galią per šią Aukščiausiąją Tarybą, kuri nuo 1990 m. kovo 11 d. 18 valandos bus vadinama Lietuvos Aukščiausiąja Taryba*. Taigi, atrodytų, smulkmena – neliko vos trijų raidžių (TSR). Kita vertus, svarbu ne vien pavadinimas: taip buvo konstatuota, kad atsirado

<sup>209</sup> Nepaisant 50 metų sovietinės okupacijos, buvo daug požymių, įrodančių prieškarinio Lietuvos valstybės egzistavimą *de iure* net ir jos fizinio slopinimo metu. Visų pirma minėtinas Lietuvos diplomatinė atstovybių veikimas kai kuriose užsienio valstybėse. Akivaizdu, kad jeigu Lietuvos valstybė teisiškai neegzistuoja, Lietuvos diplomatinės atstovybės negalėtų veikti. Tarptautinėje praktikoje unikalų ir tai, kad Lietuvos diplomatinės atstovybės veikė nesant Lietuvos Respublikos Vyriausybės. Antra, Vakarų demokratinės valstybės vykdė Lietuvos aneksijos nepripažinimo politiką – JAV ir dar apie pusšimtis valstybių niekada *de iure* nepripažino Baltijos valstybių aneksavimo ir inkorporavimo į Sovietų Sąjungą. Trečia, užsienio valstybėse buvo pripažįstami prieškarinio Lietuvos Respublikos piliečių pasa, taip pat ir tie, kuriuos išduodavo Lietuvos diplomatinės atstovybės užsienyje. Taigi, nors ir labai siauroje erdvėje, vis dėlto prieškarinio Lietuvos Respublikos pilietybės institutas veikė. Ketvirta, kai kuriose užsienio valstybėse buvo išsaugota Lietuvos Respublikos nuosavybė, taip pat ir Lietuvai priklausiusios lėšos bei aukso atsargos, iki sovietinės okupacijos laikytos tų valstybių bankuose.

Prieškarinio Lietuvos Respublikos valstybės valdžios tęstinumą okupuotoje Lietuvoje liudijo ir 1949 m. vasario 10 d. sudaryta Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Taryba, atstovavusi visoms tuo metu Lietuvoje veikusioms karinėms ir visuomeninėms formuotėms, kurios priešinosi Sovietų Sąjungos okupacijai. LLKS Tarybos 1949 m. vasario 16 d. deklaracijoje nurodoma, kad Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Taryba yra aukščiausiasis tautos politinis organas, vadovaujantis politinei ir karinei tautos išsilaisvinimo kovai.

<sup>210</sup> Lietuvos Respublikos svarbiausių dokumentų rinkinys (1990 m. kovo 11 d.–1990 m. gegužės 11 d.). Vilnius: Mintis, 1990, p. 6–7.

visiškai kitokio pobūdžio institucija – *Lietuvos Aukščiausioji Taryba*. Toks konstatavimas buvo būtinas, kad institucija, priimsianti sprendimą dėl valstybės nepriklausomybės, jokiais būdais nebūtų susieta su vadinamąja Lietuvos Tarybų Socialistine Respublika, kuri niekada nebuvo Lietuvos valstybingumo forma.

Siekiant išvengti bet kokių spekuliacijų dėl to, kokios valstybės nepriklausomybė bus atkuriamą, ir bet kokių mėginimų net netiesiogiai susieti tai su „Lietuvos TSR“, buvo priimtas įstatymas „Dėl valstybės pavadinimo ir herbo“<sup>211</sup>. Jame nustatyta, kad Konstitucijoje ir kituose teisės aktuose turi būti vartojamas vienintelis valstybės pavadinimas – Lietuvos Respublika, kad Lietuvos Aukščiausioji Taryba yra vadinama Lietuvos Respublikos Aukščiausiąja Taryba, o Lietuvos Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko pareigybė – Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko pareigybe. Priėmus įstatymą „Dėl valstybės pavadinimo ir herbo“ atsirado institucija, kuri vadinosi *Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba*. Nutraukus bet kokias sąsajas su „Lietuvos TSR“, būtent ši institucija – Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba – galėjo priimti sprendimą dėl valstybės (Lietuvos Respublikos) nepriklausomybės atkūrimo.

Šie du teisės aktai – deklaracija „Dėl Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos deputatų įgaliojimų“ ir įstatymas „Dėl valstybės pavadinimo ir herbo“ – teisės literatūroje dažnai vadinami *nepriklausomybės atkūrimo parengiamaisiais teisės aktais*<sup>212</sup>.

Vėliau buvo priimtas Kovo 11-osios Aktas „Dėl Lietuvos Nepriklausomos Valstybės atstatymo“<sup>213</sup>. Jo tekstas trumpas, bet labai talpus<sup>214</sup>.

Lietuvos valstybės tęstinumą išreiškia dvi pirmosios Akto nuostatos. Pirmoji nuostata: „atstatomas 1940 metais svetimos jėgos panaikintas Lietuvos Valstybės suvereninių galių vykdymas ir nuo šiol *Lietuva vėl yra nepriklausoma valstybė*“; atkreiptinas dėmesys, kad rašoma ne apie pačios valstybės atkūrimą, – kaip minėta, teisiškai ji egzistavo ir ją fiziškai nuslopinus, o apie tai, kad „atstatomas <...> Lietuvos Valstybės suvereninių galių vykdymas“. Labai svarbu ir tai, kad rašoma ne apie tautos suvereniteto atkūrimą, – jis visada priklausė tautai, tik okupacijos sąlygomis nebuvo galimybės jį įgyvendinti o kad yra *atstatomas suvereninių galių vykdymas*. Antroji nuostata: „Lietuvos valstybės konstitucinis pamatas yra 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės aktas ir 1920 m. gegužės 15 d. Steigiamojo Seimo rezolucija dėl atstatytos Lietuvos demokratinės valstybės; šie teisės aktai niekada nebuvo nustoję teisinės galios.“ Minėtoji nuostata reiškia ir tai, kad visi vadinamojo liaudies seimo, o vėliau – marionetinių Lietuvos TSR Aukščiausiųjų Tarybų sprendimai, kurie prieštaravo šiems kertiniams konstituciniams aktams, yra neteisėti.

<sup>211</sup> *Ibid.*, p. 7.

<sup>212</sup> ŽALIMAS, D. Lietuvos Respublikos nepriklausomybės atkūrimo 1990 m. kovo 11 d. tarptautiniai teisiniai pagrindai ir pasekmės. Vilnius: Demokratinės politikos institutas, p. 202.

<sup>213</sup> Lietuvos Respublikos svarbiausių dokumentų rinkinys (1990 m. kovo 11 d.–1990 m. gegužės 11 d.). Vilnius: Mintis, 1990, p. 8.

<sup>214</sup> 1990 m. Kovo 11-osios Aktą „Dėl Lietuvos Nepriklausomos valstybės atstatymo“ ir kitus su valstybės Nepriklausomybės atkūrimu susijusių dokumentų projektus parengė išrinktą į Aukščiausiąją Tarybą Sąjūdžio deputatų grupę, vadovaujama Vytauto Landsbergio. Į šią darbo grupę dar įėjo Česlovas Vytautas Stankevičius, Romualdas Ozolas, Valdemaras Katkus, Algirdas Saudargas, Kęstutis Lapinskas, Vytenis Andriukaitis, taip pat teisininkas Vytautas Sinkevičius (Lietuvos Sąjūdis 1988–1991. Kelias į nepriklausomybę. Sud. B. Genzelis ir A. Rupšytė. Kaunas: Šviesa, 2010, p. 187).

Toliau Kovo 11-osios Akte konstatuojama, kad *Lietuvos teritorija yra vientisa ir nedaloma, kad joje neveikia jokios kitos valstybės konstitucija*. Nuostata, kad Lietuvos teritorija yra vientisa ir nedalijama, reiškia, *inter alia*, tai, kad jokios valstybės iš Lietuvos negali reikalauti atiduoti ar kam nors „grąžinti“ Vilniaus kraštą arba Klaipėdos kraštą, kokias nors kitas teritorijas. Ši nuostata reiškia ir tai, kad Lietuvoje negali būti jokių autonominių ar kitų panašių darinių, kurie galėtų kelti grėsmę Lietuvos teritoriniam vientisumui.

Ketvirtoji Akto nuostata skirta išreikšti tai, kokių pozicijų (nuostatų) Lietuvos valstybė laikysis tarptautiniuose santykiuose: Lietuva pabrėžia savo ištikimybę visuotinai pripažintiems tarptautinės teisės principams, pripažįsta sienų neliečiamumą ir užtikrina žmogaus, piliečio ir tautinių bendrijų teises.

Ir penktoji Akto nuostata: Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba kaip suvereninių galių reiškėja šiuo aktu pradeda įgyvendinti visą valstybės suverenitetą.

Minėta, jog Kovo 11-osios Akte konstatuojama, kad *Lietuvoje neveikia jokios kitos valstybės konstitucija*. Valstybė negali būti be konstitucijos, todėl buvo būtina nedelsiant konstatuoti, kad atkurtoji nepriklausoma Lietuvos valstybė turi Konstituciją. Kokią? Rengiant nepriklausomybės atkūrimo dokumentus pirmiausia buvo minima 1922 m. Konstitucija, nes ji buvo demokratinė. Bet ji prieš sovietinę okupaciją jau negaliojo, tuo metu galiojo 1938 m. Konstitucija. Nors ši Konstitucija buvo autoritarinė – visa valdžia buvo sutelkta Respublikos Prezidento rankose, o tautos atstovybei Seimui iš esmės buvo palikta antraeilė funkcija, tai buvo paskutinė iki sovietinės okupacijos galiojusi Konstitucija, todėl reikėjo atkurti būtent ją, taip dar kartą parodant prieškarį Lietuvos valstybės ir atkurtos nepriklausomos Lietuvos valstybės tęstinumą.

Įstatyme „Dėl 1938 metų gegužės 12 dienos Lietuvos Konstitucijos galiojimo atstatymo“<sup>215</sup> yra įtvirtintos šios pagrindinės nuostatos.

Pirmoji įstatymo nuostata: Aukščiausioji Taryba nutaria „*nutraukti* 1978 m. balandžio 20 d. Lietuvos TSR Konstitucijos (Pagrindinio Įstatymo) galiojimą“, „*nutraukti* 1977 m. spalio 7 d. TSRS Konstitucijos (Pagrindinio Įstatymo), taip pat TSRS ir sąjunginių respublikų įstatymų pagrindų, kitų TSRS įstatymų galiojimą Lietuvos Respublikos teritorijoje“ (ši nuostata tiesiogiai susijusi su Kovo 11-osios Akto teiginiu, kad Lietuvos teritorijoje neveikia jokios kitos valstybės konstitucija).

Antroji įstatymo nuostata: *atnaujinti 1938 metų Lietuvos Konstitucijos veikimą*. Pabrėžtina, kad buvo atnaujintas visos 1938 m. Konstitucijos galiojimas, bet, kadangi 1990 m. pradžioje Lietuvoje veikė ne visos institucijos, kurios buvo numatytos 1938 m. Konstitucijoje, čia pat, tiksliau, tame pačiame sakinyje, po teiginio, kad yra atnaujinamas 1938 m. Konstitucijos veikimas, buvo įrašyta tokia nuostata: „sustabdant tų skyrių ir straipsnių, kurie reglamentuoja Respublikos Prezidento, Seimo, Valstybės Tarybos ir Valstybės kontrolės statusą, galiojimą.“

Žinoma, iš karto kilo klausimas, ar 1938 m. Konstitucijos galiojimo atnaujinimas reiškia ir tai, kad atkuriami ir tuo metu veikę įstatymai? Mechanškai atkurti buvusių įstatymų buvo neįmanoma, nes kiltų teisinis chaosas. Todėl įstatyme buvo

<sup>215</sup> Lietuvos Respublikos svarbiausių dokumentų rinkinys (1990 m. kovo 11 d.–1990 m. gegužės 11 d.). Vilnius: Mintis, 1990, p. 8–9.

įtvirtinta nuostata, kad „1938 m. gegužės 12 d. Lietuvos Konstitucijos galiojimo atstatymas pats savaime neatkuria Lietuvos Respublikoje iki 1940 m. birželio 15 d. veikusią įstatymų“:

Atkūrus nepriklausomybę, gyventi pagal 1938 m. Konstituciją būtų buvę sunku ar net neįmanoma, todėl buvo nutarta sustabdyti 1938 m. Konstitucijos galiojimą ir priimti Laikinąją Konstituciją. Tam skirtas įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo“<sup>216</sup>. Nors šiame pavadinime nėra žodžio „Konstitucija“, bet tai buvo ne kas kita, kaip Laikinoji Konstitucija.

Įstatyme „Dėl Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo“ buvo nurodyta, pirma, sustabdyti 1938 m. Konstitucijos galiojimą; antra, patvirtinti Lietuvos Respublikos Laikinąjį Pagrindinį Įstatymą.

Konstitucija turi viršenybę, Konstitucijos viršenybės principas yra demokratinės teisinės valstybės principas – šis principas reiškia, jog jokie teisės aktai negali prieštarauti Konstitucijai. Kaip galiojančius įstatymus suderinti su nauja Laikinąja Konstitucija? Jeigu būtų imta peržiūrėti kiekvieną įstatymą jo suderinamumo su Konstitucija požiūriu, tas darbas labai užsitęstų. Tuo metu net nebuvo žinoma, kiek apskritai yra įstatymų, kokios paskutinės galiojančios jų redakcijos ir pan. Nebuvo galima leisti teisinio chaoso, todėl buvo pasirinkta tokia nuostata: nustatyti, kad Lietuvos Respublikoje ir toliau galioja tie iki šiol Lietuvoje veikę įstatymai bei kiti teisės aktai, kurie neprieštarauja Lietuvos Respublikos Laikinajam Pagrindiniam Įstatymui.

Tokia buvo nepriklausomybės atkūrimo dokumentų rengimo logika, nepriklausomybės atkūrimo teisinė konstrukcija.

Kodėl nepriklausomybė buvo atkurta būtent kovo 11 d., kodėl to nebuvo galima padaryti anksčiau, tarkim, iš karto po 1990 m. vasario 24 d. įvykusių rinkimų arba kovo mėnesio pirmosiomis dienomis, arba vėliau, pavyzdžiui, kovo 12 dieną?

Anksčiau tai nebuvo įmanoma vien dėl to, kad per 1990 m. vasario 24 d. vykusius rinkimus buvo išrinkta tik 90 deputatų iš 141. Pagal tuo metu galiojusią Lietuvos TSR konstituciją, Aukščiausiosios Tarybos sesija buvo laikoma teisėta, jeigu joje dalyvauja ne mažiau kaip du trečdaliai deputatų, t. y. ne mažiau kaip 94 deputatai. Vadinas, reikėjo palaukti, kol įvyks pakartotinis balsavimas ir bus išrinkta pakankamai deputatų. Pakartotinis balsavimas vyko kovo 4, 7, 8 ir 10 dienomis. Iki kovo 10 d. vakaro, kai prasidėjo Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos sesija, buvo išrinkti 133 Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos deputatai iš 141. Nutarus pradėti sesiją kovo 10 d., t. y. jau pasibaigus pakartotiniam balsavimui, buvo siekiama turėti garantiją, kad bus išrinkta kuo daugiau nepriklausomybės atkūrimą remiančių deputatų. Tai buvo labai svarbu, nes jeigu Nepriklausomybės Atkūrimo Aktas būtų priimtas tik nedidele balsų persvara, būtų sunkiau įtikinti pasaulį, kad Lietuva tikrai nori būti nepriklausoma valstybė.

Kodėl ne vėliau kaip kovo 11 d.? Kitą dieną, t. y. kovo 12-ąją, Maskvoje turėjo prasidėti Sovietų Sąjungos liaudies deputatų suvažiavimas. Formaliai tai buvo aukščiausioji tuometinės Sovietų Sąjungos valdžios institucija. Šis suvažiavimas turėjo išrinkti pirmąjį Sovietų Sąjungos prezidentą. Juo turėjo tapti Sovietų Sąjungos komunistų partijos centro komiteto generalinis sekretorius M. Gorbačiovas. Taip ir

<sup>216</sup> *Ibid.*, p. 9.

atsitiko, jis buvo išrinktas pirmuoju ir, beje, paskutiniu Sovietų Sąjungos prezidentu, nes po pusantrų metų Sovietų Sąjungos neliko, ji subyrėjo. Buvo baiminamasi, kad išrinktas Sovietų Sąjungos prezidentas, turėdamas didelius įgaliojimus, galės pamėginti įvesti Lietuvoje nepaprastąją padėtį. Nepaprastosios padėties įvedimas reikštų, kad visą valdžią Lietuvoje perima Sovietų Sąjungos kariškiai, jų kariniai komendantai, labai apribojamos žmonių teisės ir laisvės, kariškiai įgyja teisę naudoti ginkluotą jėgą ir pan. Suprantama, tokiu atveju išrinktoji Lietuvos Aukščiausioji Taryba negalėtų susirinkti, negalėtų veikti, negalėtų paskelbti apie nepriklausomos Lietuvos valstybės atkūrimą. Kitaip tariant, reikėjo užbėgti Sovietų Sąjungos liaudies deputatų suvažiavimui už akių, reikėjo suskubti pasinaudoti tautos valia sukurta ir istorijos suteikta galimybe. Ir tai buvo padaryta būtent Kovo 11-ąją.

## **2. Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo politinė teisinė genezė: pagrindiniai formos ir turinio sąveikos bruožai**

Sąjūdžio rinkimų programoje, kuria buvo grindžiama Sąjūdžio veikla 1990 m. vasario 24 d. vykusiuose rinkimuose, buvo apibrėžti tikslai, kuriuos turės įgyvendinti Sąjūdžio remti Aukščiausiosios Tarybos deputatai. Deklaruota, kad paskelbus valstybės atkūrimą reikės priimti nepriklausomos Lietuvos laikinąją konstituciją, kurioje turės būti įtvirtintas demokratiškas ir aiškus įstatymų leidimo, vykdomosios ir teismo valdžių atskyrimas, numatyta visuotinai ir laisvai renkamos valdžios reguliari kaita, o piliečių renkami valdžios organai privalės turėti visų kitų valdžios organų skyrimo ir kontrolės teisę. Teigta, kad laikinojoje Konstitucijoje prezidento funkcijas reikės pavesti kolegialiam organui – Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumui.

Programoje projektuojant, kad išrinktosios Aukščiausiosios Tarybos vienas iš pirmųjų veiksmų turės būti Valstybės atkūrimo akto priėmimas, buvo sukonkretinti veiksmai reformuojant Konstituciją. Jie buvo apibrėžti taip: pakeisti Konstitucijos straipsnius dėl SSRS ginkluotųjų pajėgų ir panaikinti straipsnį dėl piliečių pareigos tarnauti SSRS ginkluotosiose pajėgose; papildyti Konstitucijos atitinkamą straipsnį nuostata, kad Lietuvos TSR piliečiai negali būti išgabenti už Lietuvos ribų prieš savo valią; pakeisti visus Konstitucijos straipsnius taip, kad būtų panaikintos Lietuvos TSR ir jos piliečių konstitucinės prievolės SSRS; pakeisti Konstitucijos 7-ojo skirsnio pavadinimą bei 68-ąjį straipsnį, vertinančius Lietuvą kaip sudėtinę SSRS dalį. Nors Sąjūdžio rinkimų programoje buvo nurodyti ir keistini konkretūs Konstitucijos straipsniai, būsimąsias konstitucinio teksto reformas numatė ir kitos Sąjūdžio programinės nuostatos apie vidaus ir užsienio politikos gaires, kultūrą, socialinę rūpybą, švietimą, sveikatos apsaugą, ekonominę raidą.

Iš Sąjūdžio rinkimų programos turinio, formuluotų konstitucingumo raidos krypčių analizės išplaukia išvada, kad buvo orientuojamasi panaudoti galiojusios Konstitucijos tekstą tiek, kiek jame esantis konstitucinis reguliavimas neprieštarau valstybės atkūrimui ir nepriklausomos demokratinės valstybės konstitucinių pagrindų įtvirtinimui bei valstybingumo raidai.

Atsižvelgtina ir į tai, kad Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo formą ir turinį atitinkamu mastu veikė iki 1990 m. Kovo 11-osios galiojusi Konstitucija ir, išskirtinai, tos normos, kuriose buvo nustatyta įstatymų leidimo, vykdomosios ir teisminės valdžios, savivaldos institucijų konstrukcija, šių struktūrų kompetencijos ir tarpusavio konstitucinės sąveikos pagrindai.

*Laikinasis Pagrindinis Įstatymas 1990 m. Kovo 11-osios aktų sistemoje* visų pirma vertintinas tuo požiūriu, kad jis buvo neatskiriama Kovo 11-osios aktų sistemos organiškoji dalis<sup>217</sup>. Tai patvirtina ir politinė teisinė tada priimtų aktų seka.

Pristatydamas Laikinojo Pagrindinio Įstatymo projektą Aukščiausiosios Tarybos pirmininko pavaduotojas Č. Stankevičius atkreipė dėmesį į pagrindines šio Įstatymo parengimo ir priėmimo aplinkybes, iš kurių pabrėžtos šios: Laikinojo Pagrindinio Įstatymo rengėjai nekėlė sau uždavinio sukurti originalų Konstitucijos projektą ir pritaikė 1988–1989 m. parengtą projektą, kuriame įgyvendintos pagrindinės Sąjūdžio rinkimų programos nuostatos dėl valstybingumo atkūrimo ir konstitucinės raidos artimiausiu laikotarpiu; iš dalies atsižvelgta į 1918–1940 m. Lietuvos Respublikos konstitucinį paveldą; Laikinoju Pagrindiniu Įstatymu sprendžiamos tik pagrindinės politinės teisinės aktualijos, todėl reikia orientuotis į tai, kad laikinoji Konstitucija neišvengiamai bus tobulinama atsižvelgiant į klausimus, kurie išskils kuriant teisinius valstybės pagrindus<sup>218</sup>.

Laikinojo Pagrindinio Įstatymo laikiną pobūdį visų pirma lėmė tai, kad juo remiantis turėjo būti tolygiai pereinama į naują politinę teisinę būseną, konstitucinę sistemą. Atkurtoje nepriklausomoje valstybėje laikinai taikant buvusią valdymo institucinę struktūrą buvo projektuojamos Lietuvos konstitucinės ateities gairės, vykdoma kardinali socialinė ekonominė reforma, diegiami parlamentinės demokratijos principai ir į Aukščiausiosios Tarybos, ir į kitų valstybės valdžios institucijų veiklą. Nustačius, kad Lietuvos Respublikoje ir toliau galioja tie iki šiol veikę Lietuvos įstatymai bei kiti teisės aktai, kurie neprieštaravo Lietuvos Respublikos Laikinajam Pagrindiniam Įstatymui, Lietuvos teisės sistemoje kurį laiką koegzistavo ir prieš Kovo 11-ąją priimti, ir naujieji teisės aktai. Visa tai lėmė atitinkamą pereinamąjį laikotarpį, kurio metu reikėjo įgyvendinti konstitucines reformas.

Tad svarbiausia Laikinojo Pagrindinio Įstatymo paskirtis buvo sudaryti konstitucines prielaidas spręsti neatidėliotinus atkurto valstybės, visuomenės organizavimo klausimus. Dar Laikinojo Pagrindinio Įstatymo priėmimo metu buvo siūloma jį koreguoti, todėl Aukščiausioji Taryba sudarė redakcinę komisiją, kuriai pavedė per tris savaites parengti siūlymus dėl Laikinojo Pagrindinio Įstatymo tobulinimo<sup>219</sup>. Laikinojo Pagrindinio Įstatymo pataisas lengvino ir palyginti nesudėtinga keitimo tvarka.

*Laikinojo Pagrindinio Įstatymo esminiai bruožai*<sup>220</sup>. Laikinajame Pagrindiniame Įstatyme buvo 132 straipsniai, suskirstyti į 16 skirsnių (Bendrieji nuostatai; Lietuvos

<sup>217</sup> SINKEVIČIUS, V. Kovo 11-oji. Nepriklausomybės atkūrimo teisinė konstrukcija. *Jurisprudencija*, 2010, 3(121), p. 55–71; MESONIS, G. 1990 m. kovo 11 d. Nepriklausomybės aktas: politinė valia teisinėje formoje. *Iš: Regnum est: 1990 m. Kovo 11-osios Nepriklausomybės Aktui – 20. Liber Amicorum* Vytautui Landsbergiui. Mokslo straipsnių rinkinys. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto leidybos centras, 2010, p. 107–116.

<sup>218</sup> Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos (pirmojo šaukimo) pirmoji sesija. *Stenogramos*, Nr. 1, Vilnius: 1990, p. 80–84.

<sup>219</sup> 1990 m. kovo 11 d. Aukščiausiosios Tarybos nutarimas. *Iš: Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo dokumentų rinkinys*, Nr. 2, p. 57.

<sup>220</sup> Plačiau apie Laikinąjį Pagrindinį Įstatymą: ŽILYS, J. Laikinasis Pagrindinis Įstatymas Lietuvos Respublikos konstitucinėje sistemoje. *Iš: Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda*. Kolektyvinė monografija. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto leidybos centras, 2007, p. 28–95.



pilietybė; Pagrindinės Lietuvos piliečių teisės, laisvės ir pareigos; Ekonominė sistema; Biudžetinė sistema; Socialinis vystymas ir kultūra; Liaudies deputatų tarybų sistema ir jų veiklos principai; Rinkimų sistema; Deputatas; Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba; Lietuvos Respublikos Vyriausybė; Vietinės liaudies deputatų tarybos; Vietos savivaldybių valdymo organai; Teismas ir arbitražas; Prokuratūra; Baigiamieji nuostatai).

Bendruosiuose nuostatuose akcentuota, kad Lietuvos Respublika yra suvereni demokratinė valstybė, išreiškianti Lietuvos liaudies valią bei interesus. Pabrėžta, kad suvereni valstybės valdžia priklauso Lietuvos liaudžiai, kuri savo suverenią galią laisvai išreiškia per įstatymų sumanymų iniciatyvą, deputatų rinkimus, piliečių arba deputatų balsavimą konstituciniais klausimais ir demokratišką referendumą. Niekas negalėjo varžyti šios galios ar jos pasisavinti. Svarbiausi Lietuvos valstybinio bei visuomeninio gyvenimo klausimai galėjo būti pateikiami liaudžiai svarstyti, taip pat sprendžiami referendumu, kurį skelbė Aukščiausioji Taryba savo iniciatyva arba kai to reikalavo trys šimtai tūkstančių rinkimų teisę turinčių Lietuvos piliečių.

Laikinajame Pagrindiniame Įstatyme buvo nustatyta, kad valstybės valdžią Lietuvoje vykdė Aukščiausioji Taryba, Lietuvos Respublikos Vyriausybė ir Teismas. Valstybės valdžių atskyrimo principas nors ir nebuvo apibrėžtas, tačiau buvo atsakyta pagrindinio buvusio valdžios organizavimo sistemos principo – vadinamojo „demokratinio centralizmo“:

Pirmajame skirsnyje pabrėžta, kad Lietuvos Respublikos teritorija yra vientisa ir nedalijama, jos sienos galėjo būti keičiamos tik tarptautine sutartimi, ją ratifikavus Aukščiausiajai Tarybai keturiais penktadaliais visų deputatų balsų.

Bendruosiuose nuostatuose buvo nuoroda, kad valstybinė kalba yra lietuvių kalba, o tautinėms bendrijoms sudaromos sąlygos vartoti ir ugdyti savo kalbas. Lietuvos Respublikos sostinė – Vilniaus miestas – buvo apibūdinta kaip ilgaamžė istorinė Lietuvos sostinė. Toks sostinės apibūdinimas buvo neatsitiktinis – jis atspindėjo istorinę tikrovę ir Lietuvos žmonių nuomonę, kad tokia fraze reikia pabrėžti Vilniaus reikšmę Lietuvos valstybei.

Skirsnyje „Lietuvos pilietybė“ buvo skelbiama Lietuvos piliečių lygybė prieš įstatymą, moters ir vyro lygiateisiškumas, įvairių rasių ir tautybių lygios teisės. Užsienio piliečiams ir asmenims, be pilietybės, buvo garantuojamos įstatymo numatytos teisės ir laisvės, tarp jų – teisė kreiptis į teismą ir kitus valstybinius organus, ginti asmenines, turtines, šeimines ir kitokias teises. Skirsnyje „Pagrindinės Lietuvos piliečių teisės, laisvės ir pareigos“ iš esmės buvo pateikta buvusioje Konstitucijoje įtvirtinta piliečių teisių ir laisvių bei pareigų vieningumo koncepcija, kurios esmė: valstybė suteikia piliečiui teises ir laisves, įtvirtina priemones joms įgyvendinti, taip pat numato atitinkamas pareigas. Valstybės socialinės funkcijos atskleistos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo skirsnyje „Socialinis vystymas ir kultūra“. Čia buvo numatytas valstybės įsipareigojimas teikti paramą visiems nedarbingiems, besimokantiems ar laikinai darbo netekusiems piliečiams, saugoti piliečių sveikatą, plėtoti socialinių teisių apsaugą: teisę į darbą, teisę į poilsį, teisę į sveikatos apsaugą; teisę į materialinį aprūpinimą senatvėje ir ligos atveju; teisę į gyvenamąjį plotą; teisę į mokslą; teisę naudotis kultūros laimėjimais; teisę dalyvauti tvarkant valstybinius ir visuomeninius reikalus.

Be piliečių teisės pateikti valstybės organams ir visuomeninėms organizacijoms siūlymus dėl jų veiklos gerinimo, buvo įtvirtinta piliečių peticijos teisė – t. y. teisė kreiptis į valstybinės valdžios organus su reikalavimu įstatymų leidimo tvarka arba kitais būdais spręsti jų keliamus visuomenei reikšmingus klausimus. Garantuota teisė rinkti ir platinti informaciją visais klausimais, išskyrus tai, kas susiję su valstybės paslaptimis, asmens orumo ir garbės pažeidimu. Suformuluota nauja sąžinės laisvės samprata. Skelbta, kad valstybės institucijos, jos mokymo ir auklėjimo įstaigos yra pasaulietinės. Šios institucijos bei įstaigos, ugdydamos visuomenės dorovę, įstatymų numatyta tvarka bendrauja su Bažnyčia ir kitomis religinėmis organizacijomis. Bažnyčiai ir kitoms religinėms organizacijoms buvo pripažintas juridinio asmens statusas ir užtikrinta teisė vidaus gyvenimą tvarkyti savarankiškai.

Be bendrosios nuostatos, kad „garantuojama asmens neliečiamybė“, sukonkre-tinta, jog remiantis nekaltumo prezumpcija niekas negali būti persekiojamas be įstatyme numatyto pagrindo, kad niekas negali būti suimtas kitaip, kaip tik įstatymo nustatytais atvejais ir tik teismo nutartimi ar prokuroro sankcija. Kiekvienam asmeniui buvo garantuota teisinė gynyba nuo jo sulaikymo momento.

Nors Laikinojo Pagrindinio Įstatymo struktūroje išliko skyrius „Ekonominė sistema“, tačiau jo turinys buvo pakeistas. Ekonominės sistemos pagrindu pripažinta Lietuvos Respublikos nuosavybė, kurią sudaro piliečių privatinė nuosavybė, piliečių, susibūrusių į grupes (kolektyvus), nuosavybė ir valstybinė nuosavybė. Lietuvos Respublika užtikrino visiems nuosavybės subjektams galimybę savarankiškai valdyti jiems nuosavybės teise priklausančius objektus, jais naudotis ir disponuoti, visiems pripažino vienodas teises gynimo priemones.

Žemė, jos gelmės, vidaus ir teritoriniai vandenys, miškai, kita augalija, gyvūnija bei kiti gamtos išteklių buvo pripažinti Lietuvos nacionaliniu turtu ir išimtinė Lietuvos Respublikos nuosavybė. Žemės gelmės nuosavybės teise galėjo priklausyti tik valstybei. Kiti Lietuvos Respublikos išimtinės nuosavybės objektai nuosavybės teise galėjo priklausyti ir Lietuvos piliečiams, jų grupėms (kolektyvams).

Laikinajame Pagrindiniame Įstatyme buvo nustatyta, kad liaudies deputatų tarybos: Aukščiausioji Taryba, rajonų, miestų, gyvenviečių ir apylinkių liaudies deputatų tarybos, sudaro vientisą Lietuvos atstovaujamojo valstybinės valdžios organų sistemą. Vadovaujantis šiuo principu buvo konstruojama valstybės valdžios ir savi-valdos struktūra. Šios struktūros šerdimi buvo Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba, kuri buvo apibūdinta kaip aukščiausiosios valstybinės valdžios organas. Ji leido įstatymus, sudarė jai atsakingas valstybės valdžios institucijas ir vykdė jų veiklos kontrolę, galėjo panaikinti Vyriausybės nutarimus ir potvarkius, taip pat rajonų ir Respublikos miestų tarybų sprendimus, jeigu šie prieštaravo įstatymams. Aukščiausiosios Tarybos galios plėtėsi steigiant naujas jai atskaitingas valdžios institucijas. Aukščiausioji Taryba ratifikavo Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis, koncentravo savo galias rengiant sutartis, organizuojant ir vadovaujant atitinkamoms tarptautinėms deryboms.

Aukščiausiosios Tarybos politinėje organizacinėje struktūroje funkcionavo Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumas, kuris, pagal laikinąją Konstituciją, nors ir neturėjo teisės normų kuriamųjų galių, tačiau atliko svarbią funkciją organizuojant Aukščiausiosios Tarybos sesijų ir posėdžių rengimą, koordinuojant nuolatinį ir

laikinių komisijų, deputatų frakcijų veiklą. Be šių funkcijų, Prezidiumui išliko įgaliojimai, kuriuos tradicinėse parlamentinėse ar prezidentinėse respublikose įgyvendina valstybių vadovai (teikti pilietybę, skirti valstybės apdovanojimus, teikti malonę, skirti diplomatinis atstovus ir juos atšaukti). Konstitucinė nuostata, kad Prezidiumas „vykdo kitokius Aukščiausiosios Tarybos pavedimus“ reišė, jog šios institucijos prerogatyvos galėjo būti potencialiai plečiamos atsižvelgiant į poreikius, kuriuos diktavo politinė tikrovė.

Viena svarbiausiųjų politinių pareigybių to laikotarpio valstybės valdžios institucinėje struktūroje buvo Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Pirmininkas, kuris Laikinajame Pagrindiniame Įstatyme buvo apibūdintas kaip „Aukščiausiasis Lietuvos Respublikos pareigūnas ir atstovauja Lietuvai tarptautiniuose santykiuose“. Jo įgaliojimai buvo itin dideli: vykdyti bendrąjį vadovavimą rengiant klausimus, kuriuos turėjo svarstyti Aukščiausioji Taryba; pasirašyti įstatymus ir kitus Aukščiausiosios Tarybos ir Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo priimtus aktus; pateikti Aukščiausiajai Tarybai pranešimus dėl Respublikos padėties ir dėl svarbių Lietuvos vidaus bei užsienio politikos klausimų; pateikti Aukščiausiajai Tarybai kandidatūras į Aukščiausiosios Tarybos Sekretoriaus, Ministro Pirmininko, Aukščiausiojo Teismo pirmininko, Lietuvos Respublikos prokuroro, Vyriausiojo valstybinio arbitro, kitų Aukščiausiajai Tarybai atskaitingų valstybės institucijų vadovų pareigas; vesti derybas ir pasirašyti Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis, pateikti jas ratifikuoti Aukščiausiajai Tarybai.

Laikinajame Pagrindiniame Įstatyme įtvirtinti Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko įgaliojimai parodė, kad Aukščiausiosios Tarybos Pirmininkas atliko ne tik tradicines parlamento vadovo funkcijas, bet ir kai kurias valstybės vadovo prerogatyvas<sup>221</sup>.

„Vieningos“ valdžios doktrina išreikšta apibūdinant vietinių liaudies deputatų tarybų teisinį statusą. Žemesniosios pakopos savivaldybės taryba turėjo teisę sustabdyti žemesniosios pakopos savivaldybės organų sprendimus, jeigu jie prieštaravo įstatymams. Kilus ginčui, klausimą galutinai sprendė Aukščiausioji Taryba.

*Laikinojo Pagrindinio Įstatymo raida.* Laikinosios Konstitucijos galiojimo laikotarpiu įvairiu mastu buvo pakeista daugiau kaip trečdalis straipsnių.

Kai kurios konstitucinės normos redaguotos keletą ar daugiau kartų. Būta ir daugiau siūlymų dėl Laikinojo Pagrindinio Įstatymo papildymų, tačiau jie nebuvo įgyvendinti parlamento politinei daugumai nepritarus. Laikinojo Pagrindinio Įstatymo pataisos byloja apie Aukščiausiosios Tarybos siekį ieškoti tokio konstitucinio reguliavimo, kuris atitiktų to laikotarpio visuomenės ir valstybės raidos tikslus bei uždavinius, ir jį rasti. Prielaidos performuluoti konstitucines nuostatas buvo įvairios. Vienas jų inspiravo aiškėjantys trūkumai reglamentuojant Aukščiausiosios Tarybos veikimo organizacines formas, kitas – įstatymų leidimo institucijos ir vykdomosios valdžios sąveikos tikslesnio teisinio apibrėžimo būtinumas. Kitaip sakant, parlamentinis demokratijos vyksmas kėlė naujas konstitucinio reguliavimo aktualijas.

<sup>221</sup> Plačiau apie Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko konstitucinį statusą: ŽILYS, J. Aukščiausiosios Tarybos–Atkuriamojo Seimo pirmininko konstitucinis statusas: genezė ir konstituciniai parametrai. Iš: *Regnum est*: 1990 m. kovo 11-osios Nepriklausomybės Aktui – 20. *Liber Amicorum* Vytautui Landsbergiui: mokslo straipsnių rinkinys. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto leidybos centras, 2010, p. 117–180.

Po 1991 m. sausio 13-osios tragiškų įvykių Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 2 straipsnis buvo papildytas nauja nuostata, kad „Lietuvos Respublikos piliečiai turi teisę priešintis bet kam, kas prievarta kėsina į Lietuvos valstybės suverenumą ir vientisumą“<sup>222</sup>. Vėliau ši nuostata buvo perkelta ir į 1992 m. spalio 25 d. Lietuvos Respublikos Konstituciją.

Nors konstitucinės normos dėl piliečių teisių ir pareigų ir nebuvo daugiau koreguojamos, tačiau buvo sukonkretinti teisės į poilsį, mokslą, teisės naudotis kultūros objektais apibrėžimai, visapusiškiau atskleistas nekaltumo prezumpcijos sąvokos teisinis turinys.

Patikslinti biudžetinės sistemos bei socialinio vystymo ir kultūros skirsniai, taip pat tuo metu veikusią Liaudies deputatų tarybų funkcionavimo konstituciniai pagrindai.

Daug dėmesio Aukščiausioji Taryba skyrė savo konstituciniam statusui, įstatymų leidimo proceso konstituciniam apibūdinimui. Laikinasis Pagrindinis Įstatymas buvo papildytas nuostata, kad Aukščiausioji Taryba gali nutraukti savo įgaliojimus anksčiau laiko, o toks nutarimas galėjo būti priimtas dviejų trečdalių bendro deputatų skaičiaus balsų dauguma<sup>223</sup>. Kai kurie pakeitimai ir papildymai siejosi su poreikiu patikslinti Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko konstitucines galias, Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo funkcijas.

Ne kartą buvo grįžtama prie vykdomosios valdžios konstitucinio apibūdinimo, „Ministrų Tarybos“ sąvoka pakeista „Vyriausybe“. Vis labiau ryškėjant Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės politinei priešpriešai buvo nustatyta, kad Aukščiausioji Taryba slaptu balsavimu gali pakeikti nepasitikėjimą Vyriausybe ar jos nariu ne dviejų trečdalių, bet daugiau kaip pusės bendro deputatų skaičiaus balsų dauguma<sup>224</sup>.

Projektuojant teisminės sistemos reformą įtvirtinta, kad Lietuvos Respublikos teismai yra: Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, Lietuvos apeliacinis teismas, apygardų ir apylinkių teismai<sup>225</sup>. Aukščiausiojo Teismo teisėjus, pirmininką ir skyrių pirmininkus skyrė Aukščiausioji Taryba. Apylinkių, apygardų teismų, Lietuvos apeliacinio teismo teisėjus skyrė Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumas, tačiau sprendimą dėl Apeliacinio teismo teisėjų skyrimo turėjo patvirtinti Aukščiausioji Taryba. Pakoreguotos kai kurios konstitucinės normos, apibrėžiančios prokuratūros, advokatūros, tuo metu dar egzistavusio valstybinio arbitražo statusą.

1992 m. liepos 7 d. Aukščiausioji Taryba priėmė dar vieną, jau paskutinį įstatymą dėl Laikinojo Pagrindinio Įstatymo pakeitimo, kuriuo buvo siekiama užtikrinti

<sup>222</sup> 1991 m. vasario 28 d. įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 2 straipsnio papildymo“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1991, Nr. 8-227.

<sup>223</sup> 1990 m. rugsėjo 11 d. įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 61 straipsnio pakeitimo“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1990, Nr. 27-639.

<sup>224</sup> 1991 m. sausio 8 d. įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 95 straipsnio pakeitimo“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1991, Nr. 2-42.

<sup>225</sup> 1992 m. sausio 16 d. įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo kai kurių straipsnių pakeitimo ir papildymo“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1992, Nr. 22-634.

sklandų valstybės valdžios perdavimą Lietuvos Respublikos Seimui<sup>226</sup>. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos pavadinimas buvo pakeistas į Lietuvos Respublikos Seimo pavadinimą ir todėl padaryti atitinkami Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 2–4, 49, 51, 74, 75, 77, 78–92, 98, 99, 108, 114, 126, 127, 131, 132 straipsnių ir kitų Lietuvos Respublikos įstatymų pakeitimai. Šios nuostatos turėjo įsigalioti nuo pirmojo po rinkimų Seimo posėdžio pradžios.

Taigi nelaukdama, kol bus baigta rengti ir priimta Lietuvos Respublikos Konstitucija, Aukščiausioji Taryba konstituciniu lygmeniu užprogramavo Lietuvos Respublikos Seimą. Tokiu būdu Aukščiausioji Taryba išreiškė savo požiūrį į Lietuvos Respublikos konstitucinės sistemos rekonstrukciją ir jos kryptį. Šias Laikinojo Pagrindinio Įstatymo pataisas galima vertinti ir kaip politinę direktyvą Konstitucijos projekto rengėjams priimti būtent tokią, o ne kitokią būsimojo parlamento koncepciją.

Aukščiausioji Taryba priėmė dar vieną svarbų sprendimą – panaikino Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 7 skirsnį („Liaudies deputatų tarybų sistema ir jų veiklos principai“). Tai reiškė, kad pagaliau buvo atsakyta vadinamosios vieningosios valstybinės valdžios doktrinos, kuri buvo įtvirtinta Laikinajame Pagrindiniame Įstatyme. Laikinajame Pagrindiniame Įstatyme nebeliko dar vieno buvusios sistemos relikto.

Įstatymu buvo pakeistas vietinių valdžios institucijų – liaudies deputatų tarybų pavadinimas. Nutarta jas toliau vadinti savivaldybių tarybomis ir nustatyta, kad Laikinajame Pagrindiniame Įstatyme, taip pat kituose įstatymuose žodžiai „vietinės Liaudies deputatų tarybos“ keičiami žodžiais „savivaldybių tarybos“. Taip buvo užprogramuota vietos bendruomenių reikalų tvarkytojų – savivaldybių reforma, kurios pagrindai buvo įtvirtinti 1992 m. spalio 25 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje. Siekdama užtikrinti naujųjų įstatymų veikimo tolygų perėjimą į naująją konstitucinę būseną Aukščiausioji Taryba nustatė, kad Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo, taip pat kitų Lietuvos Respublikos įstatymų normos, reglamentuojančios Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos, jos deputatų, savivaldybių tarybų, jų deputatų veiklą ir statusą, galios iki tol, kol išrinktas Seimas nenuspręs ką kita.

Nors Lietuvos Respublikos Laikinis Pagrindinis Įstatymas pagal savo formą ir buvo panašus į sovietinio laikotarpio teisinio reguliavimo išraiškas, tačiau jame buvo įtvirtinta jau atkurtos Lietuvos valstybės politinės sistemos santykių sankloda. Jame nustatytais politiniais teisiniais pagrindais buvo atkuriamas demokratinis valstybingumas, grindžiama valstybės institucinė sistema, imamasi politinių teisinių veiksmų užtikrinant žmogaus teises ir laisves.

<sup>226</sup> 1992 m. liepos 7 d. įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo pakeitimo ir papildymo ir Lietuvos Respublikos aukščiausiosios valstybinės valdžios institucijos pavadinimo pakeitimo“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1992, Nr. 22-634.

### 3. 1992 m. spalio 25 d. Lietuvos Respublikos Konstitucija: pagrindiniai genezės aspektai (prielaidos, rengimas, priėmimas ir įsigaliojimas)

Galiojant Lietuvos Respublikos Laikinajam Pagrindiniam Įstatymui, vis labiau buvo regima, kad naujos Konstitucijos poreikį diktuoja valstybingumo ir demokratijos plėtra: būtinumas suformuoti modernios politinės sistemos konstitucinius pagrindus; poreikis pabrėžti valstybės valdžios konstitucines galias, nustatant kompetencijų sąveiką, konstitucines atsvaras ir bendradarbiavimą; konstituciškai įtvirtinti žmogaus teises ir laisves, kurios remiasi tarptautiniais teisės standartais; numatyti Konstitucijos saugumo konstitucines priemones (teisės aktų konstitucingumo kontrolė, konstitucinė atsakomybė už Konstitucijos pažeidimą).

Demokratijos raida buvo tokia sparti, kad Laikinojo Pagrindinio Įstatymo normomis tiesiog nebuvo įmanoma užtikrinti dinamiškos visuomeninių santykių kaitos, o konstitucinio reguliavimo problemos vis labiau brovėsi į politinę, teisinę tikrovę. Konstitucijos rengimą lėmė ne tik Lietuvos valstybės vidaus poreikiai, bet ir atitinkamu mastu Lietuvos siekis tapti tarptautinės demokratinės bendrijos lygiaiteise nare. Netrukus po Lietuvos valstybės atkūrimo pradėta vis plačiau diskutuoti apie valstybės valdymo formą, kokia konstitucine ideologija bus vadovaujama konstitucingumo raidoje.

#### 3.1. Lietuvos Respublikos Konstitucijos koncepcijos metmenys

Atsižvelgiant į tai, kad naujos nuolatinės Konstitucijos poreikis vis labiau didėjo, 1990 m. lapkričio 7 d. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumas priėmė sprendimą pradėti darbus, susijusius su Konstitucijos rengimu, sudaryta projekto rengimo grupė<sup>227</sup>. Tada Prezidiumas nustatė, kad grupė turi parengti Lietuvos Respublikos Konstituciją ir pateikti ją Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumui iki 1990 m. gruodžio 31 dienos. Dėl objektyvių priežasčių darbai užtruko, o grupės veiklos rezultatas – Lietuvos Respublikos Konstitucijos koncepcijos metmenys Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo nutarimu<sup>228</sup> buvo paskelbti visuomenei svarstyti iki 1991 m. rugpjūčio 1 dienos<sup>229</sup>. Nutarime buvo minėta, kad apie atliktą grupės darbą bus pranešta Aukščiausiajai Tarybai, o po to, kai bus apibendrinti gauti pasiūlymai, – siūlyti Aukščiausiajai Tarybai nutarti, kaip toliau turėtų būti organizuojamas Lietuvos Respublikos Konstitucijos rengimo darbas. 1991 m. gruodžio 3 d. Aukščiausiosios Tarybos Pirmininkas pranešė Aukščiausiosios Tarybos posėdyje apie atliktą darbą, Konstitucijos koncepcijos metmenų turinio bendruosius bruožus, alternatyvius konstitucingumo raidos maršrutus bei potencialiai išvelgiamas Konstitucijos

<sup>227</sup> Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo 1990 m. lapkričio 7 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos rengimo“. Iš: Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo dokumentų rinkinys. Nr. 2. Vilnius, 1991, p. 600, 601. Projekto rengimo grupės vadovu buvo Aukščiausiosios Tarybos Pirmininkas Vytautas Landsbergis, o nariais – Aukščiausiosios Tarybos deputatai bei atitinkamų sričių teisininkai: J. Bulavas, A. Dziegoraitis, J. Galginaitis, V. Katkus, P. Kūris, K. Lapinskas, Z. Namavičius, V. Pakalniškis, A. Paulauskas, J. Prapiestis, S. Stačiokas, Č. V. Stankevičius, G. Šerkšnys, A. Taurantas, J. Žilys.

<sup>228</sup> Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo 1991 m. gegužės 1 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos koncepcijos metmenų“. *Ibid.*, Nr. 3, p. 506.

<sup>229</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucija. Koncepcijos metmenys. *Lietuvos aidas*, 1991 m. gegužės 10 d.

rengimo tendencijas<sup>230</sup>. Beje, tuo metu, kai buvo daromas šis pranešimas, Aukščiausiojoje Taryboje jau kilo lygiagrečios iniciatyvos spartinti Konstitucijos rengimo veiklą dėl to, kad kai kurios politinės partijos, kitos organizacijos reikalavo nedelsiant atkurti Lietuvos Respublikos Prezidento institutą remiantis Laikinoju Pagrindiniu Įstatymu. Esant tokiai politinei situacijai Konstitucijos koncepcijos metmenys plačiau nebuvo svarstomi, o politinėje diskusijoje aktualizavosi kitos temos.

Paminėtini bent pagrindiniai Metmenų turinio bendrieji bruožai<sup>231</sup>. Metmenyse buvo įtvirtinta demokratinė Lietuvos valstybės prigimtis. Tai atsispindėjo daugelyje nuostatų. Patikslinant Laikinojo Pagrindinio Įstatymo teiginį, kad Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika, buvo apibrėžta valstybės valdymo forma: „Lietuvos Respublika pagal valdymo formą yra demokratinė Respublika, kurioje valstybės valdžią įgyvendina demokratiniais rinkimais išrinktas Seimas, Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė, taip pat Teismas.“

Greta valstybės valdžių atskyrimo principo, kuris pripažintas pamatiniu valstybės organizavimo principu, Metmenyse apibūdintos ir pagrindinės kiekvienos valdžios funkcijos: Seimas yra vienintelis įstatymų leidėjas, Prezidentui ir Vyriausybei tenka vykdomosios valdžios funkcijos, Teismas vykdo teisingumą. Pabrėžiant valstybės valdžių sąveiką, akcentuota: visos valdžios institucijos yra viena su kita susijusios, Konstitucija ir įstatymai nustato teisinius jų tarpusavio santykius, veiklos kontrolės būdus ir formas. Toks valdžių galių apribojimas ir jų atsvaros reiškę, kad jokia valstybės institucija negali sutelkti visos ir absoliučios valdžios, yra viena kitos kontroliuojama.

Pabrėžiant, kad Metmenyse išskirtinis dėmesys skirtas valstybės formai apibūdinti, atskirai buvo apibrėžiama ir valstybės teritorinės santvarkos forma. Buvo skelbiama: Lietuvos Respublika yra vientisa (unitarinė) valstybė, todėl jos teritorija negali būti dalijama į kokius nors valstybinius darinius.

Teisinės valstybės samprata metmenyse suformuluota glaustai ir nurodyti tik esminiai jos požymiai: Lietuvos Respublika yra teisinė valstybė. Jos veikla ir santykiai su savo piliečiais ir juridiniais asmenimis grindžiami Lietuvos Respublikos Konstitucija ir įstatymais, priimtais demokratine tvarka, o valdžios institucijų galių ribas nustato Konstitucija ir įstatymai. Jokie teisiniai aktai ir veiksmai negalėjo prieštarauti Konstitucijai. Valstybė garantavo konstitucinę priežiūrą tam, kad valstybės valdžia funkcionuotų pagal Konstituciją. Teisinės valstybės koncepcija išreikšta ir žmogaus teisių ir laisvių konstitucinėje doktrinoje.

Socialinės valstybės samprata Metmenyse nebuvo išsamiau atskleista, nors socialinės valstybės požymių galima rasti. Teigiant, kad Lietuvos ūkis grindžiamas nuosavybės teise ir privačia iniciatyva, nurodyta, jog Konstitucija draudžia rinkos monopolizavimą ir saugo konkurencijos laisvę, nustato ūkio valstybinio reguliavimo ribas, finansų sistemos funkcionavimo, biudžeto sudarymo ir vykdymo tvarką. Įstatymai turėjo saugoti, kad ūkinė iniciatyva nekenktų bendrai gerovei, piliečių teisėms ir laisvėms. Skelbta, kad nuosavybė naudojama nedarant žalos kitų žmonių gyvybei ir sveikatai, laisvei, garbei ir orumui.

<sup>230</sup> Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos (pirmojo šaukimo) ketvirtoji sesija. *Stenogramos*, Nr. 46, p. 72–79.

<sup>231</sup> Plačiau apie Metmenų rengimą: ŽILYS, J. Konstitucijos koncepcijos metmenys – žingsnis Lietuvos Respublikos Konstitucijos link. *Justitia*, 2001, Nr. 3, p. 6–8, 24–27; 2001, Nr. 4–5, p. 8–12.

Atsižvelgiant į pagrindinius Metmenų turinio bendruosius bruožus, galima daryti kai kurias apibendrinamąsias išvadas: 1) Metmenys buvo kuriami sudėtingomis politinėmis sąlygomis, t. y. tada, kai buvo siekiama Lietuvos nepriklausomos valstybės įtvirtinimo, jos tarptautinio pripažinimo; 2) Metmenimis siekta nustatyti nors bendruosius konstitucinės struktūros rėmus, kurie būtų svarstymų pradžia kelyje į nuolatinę Lietuvos Respublikos Konstituciją; 3) esminis klausimas, kurį buvo siekiama spręsti – valstybės valdžios konstrukcija; tai buvo sudėtinga problema, nes ji įvairiapusiškais saitais susijusi su skirtingų socialinių politinių grupių interesais, kultūros, ideologijos, teisės reiškiniais; 4) Metmenyse atsispindėjo prielankumas parlamentinės demokratijos prioritetams.

### 3.2. 1991 m. vasario 9 d. visuotinė gyventojų apklausa (plebiscitas) konstitucingumo raidos kontekste<sup>232</sup>

Apklausos surengimą lėmė vidaus ir išorės politinės aplinkybės. 1990 m. rudenį SSRS kariniai daliniai vis aktyviau demonstravo karinę galią, suiminėjo piliečius, užiminėjo valstybinius pastatus, įvedinėjo patruliavimą miestuose ir reikalavo laikyti jų nustatytos viešosios tvarkos. Būta aukų. Sklandė žinios apie SSRS „prezidentinio valdymo“ įvedimą Lietuvoje. SSRS prezidentas M. Gorbačiovas paskelbė kreipimąsi į nebeegzistuojančią Lietuvos TSR Aukščiausiąją Tarybą ir reikalavo, kad Lietuvos Aukščiausioji Taryba tučtuojau pripažintų kitos šalies – SSRS Konstitucijos veikimą Lietuvoje. Lietuvos Aukščiausioji Taryba, atsakydama į tokį ultimatumą, pareiškė, kad „<...> ji neturi nei teisės, nei rinkėjų mandato atsisakyti Lietuvos Respublikos suvereniteto“. Lietuvos parlamentas konstatavo, kad visi ginčytini klausimai turėtų būti sprendžiami ne karine prievarta, ne šantažu, o tarptautinėje bendrijoje pripažintais derybų ir sutarčių principais<sup>233</sup>.

Karinės agresijos akivaizdoje Aukščiausioji Taryba kreipėsi į Lietuvos Respublikos žmones ir pakvietė gyventojus nedalyvauti jokiuose okupacinių jėgų arba joms pavaldžių organizacijų rengiamuose rinkimuose, referendumuose ir kituose politiniuose renginiuose<sup>234</sup>. Paaiškėjus, jog susikūrė apsišaukėlių „Lietuvos gelbėjimo“ komitetas, ketinąs svetimai kariuomenei padedant užgrobti valdžią, Aukščiausioji Taryba pareiškė, kad taip įvykus bet kuri marionetinė prosovietinė valdžia Lietuvoje ir visi jos sprendimai būtų visiškai neteisėti ir niekam neprivalomi<sup>235</sup>. Vadinamojo Nacionalinio gelbėjimo komiteto antivalstybinis, antikonstitucinis pobūdis visapusiškiau paaiškintas 1991 m. sausio 14 d. Aukščiausiosios Tarybos nutarime<sup>236</sup>.

<sup>232</sup> Plačiau: ŽILYS, J. 1991 m. vasario 9 d. apklausa (plebiscitas) Lietuvos konstitucionalizmo požiūriu. *Justitia*, 2001, Nr. 1, p. 8–11.

<sup>233</sup> Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. sausio 11 d. pareiškimas. Iš: Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo dokumentų rinkinys, Nr. 2, p. 506, 507.

<sup>234</sup> Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. sausio 11 d. kreipimasis į Lietuvos Respublikos žmones. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1991, Nr. 3–54.

<sup>235</sup> Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. sausio 11 d. pareiškimas. Dokumentų rinkinys. Nr. 2, p. 508.

<sup>236</sup> Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. sausio 14 d. nutarimas „Dėl vadinamojo „Nacionalinio gelbėjimo komiteto“ veiklos politinio ir teisinio įvertinimo. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1991, Nr. 3–70.



1991 m. sausį SSRS reguliariosios ginkluotosios pajėgos plėtė savo karines operacijas. Buvo ginklu užgrobiama ir niokojama valstybiniai objektai bei teisėsaugos įstaigos, blokuojami keliai, transportas ir ryšiai. Kai kur skelbtas komendanto valandos režimas. Įvertindama įvykių pobūdį ir mastą, Aukščiausioji Taryba visa tai įvardijo kaip „atvirą karinę agresiją, kuri turi būti nedelsiant nutraukta“<sup>237</sup>. Sudaryta Lietuvos Respublikos laikinoji gynybos vadovybė. Vidaus reikalų ir krašto apsaugos daliniams suteikta teisė priešintis bet kuriam užpuolikiui.

SSRS vykdomos politinės ir karinės agresijos kulminacija – 1991 m. sausio 13-oji. Naktį iš sausio 12-osios į sausio 13-ąją Vilniuje SSRS ginkluotosios pajėgos smurtu užgrobė Spaudos, taip pat Lietuvos radijo ir televizijos rūmus, televizijos bokštą, Vilniaus radijo mazgą, kitų įstaigų pastatus. Buvo žudomi ir žalojami pastatus saugantys žmonės. Kilo reali grėsmė, kad demokratiniuose rinkimuose išrinkta teisėta Lietuvos valdžia – Aukščiausioji Taryba, Vyriausybė gali būti nušalinta. Aukščiausioji Taryba konstatavo, kad „TSR Sąjunga pradėjo nepaskelbtą karą prieš Lietuvos Respubliką“<sup>238</sup>.

Iškilius pavojams Lietuvos Respublikos egzistencijai, Aukščiausioji Taryba nutarė emigracijoje sudaryti Lietuvos Respublikos Vyriausybę, kurios įgaliojimai prasidėtų nuo to momento, kai taptų aišku, kad Aukščiausioji Taryba negali susirinkti ir laisvai priiminėti sprendimų. Vyriausybės emigracijoje vadovu skirtas užsienio reikalų ministras A. Saudargas, suteikiant jam teisę skirti Vyriausybės emigracijoje narius ir Lietuvos Respublikos diplomatinis atstovus<sup>239</sup>.

Galima konstatuoti, kad svarbiausias teisinis veiksmas – padarins to, kas įvyko sausio 13-ąją – 1991 m. vasario 9 d. Lietuvos apklausa (plebiscitas) dėl Lietuvos nepriklausomybės.

Dar tebetvyrant politinei ir socialinei įtampai bei potencialiai egzistuojant naujiems karinės agresijos aktų pavojams 1991 m. sausio 16 d. Aukščiausiosios Tarybos posėdyje Pirmininkas V. Landsbergis, pateikdamas atitinkamo nutarimo projektą, pasiūlė surengti Lietuvos Respublikos gyventojų apklausą – ar jie pritaria naujosios rengiamos Lietuvos Respublikos Konstitucijos teiginiui: *Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika*. Priimtame nutarime pabrėžta, kad Aukščiausiosios Tarybos leitmotyvas surengti apklausą yra siekis „toliau įtvirtinti nepriklausomos Lietuvos valstybingumą“. Organizuoti apklausą pavesta Vyriausybei ir savivaldybėms. Nustatyta, kad apklausoje galės dalyvauti gyventojai, turintys Lietuvos pilietybę arba pilietybės teisę pagal Lietuvos Respublikos pilietybės įstatymą ir turintys aktyviąją rinkimų teisę<sup>240</sup>. Sausio 18 d. Aukščiausioji Taryba patikslino, kad šią

<sup>237</sup> Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. sausio 12 d. nutarimas „Dėl priemonių Lietuvai Respublikai ginti“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1991, Nr. 3-56.

<sup>238</sup> Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. sausio 13 d. kreipimasis į pasaulio vyriausybes. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1991, Nr. 3-57.

<sup>239</sup> 1991 m. sausio 13 d. Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės emigracijoje“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1991, Nr. 3-57.

<sup>240</sup> Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. sausio 16 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos gyventojų apklausoje“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1991, Nr. 3-80.

apklausą rengs Vyriausybė, savivaldybės, Lietuvos Respublikos rinkimų komisija, rajonų bei miestų rinkimų komisijos<sup>241</sup>.

Lietuvos Respublikos rinkimų komisija, vadovaudamasi Aukščiausiosios Tarybos nutarimais dėl apklausos organizavimo, 1991 m. sausio 20 d. priėmė nutarimą, kuriuo paskyrė apklausos vykdymo datą – 1991 m. vasario 9 dieną. Apklausa turėjo būti vykdoma rinkimų apylinkėse, sudarytose 1990 m. savivaldybių tarybų rinkimams. Nutarime sukonkretinti klausimai, kuriuos turėjo spręsti atitinkamo rango rinkimų komisijos<sup>242</sup>. 1991 m. sausio 27 d. posėdyje Komisija konstatavo, kad SSKP yra neregistruota politinė partija ir todėl neturi teisės deleguoti savo atstovų stebėtojais, taip pat į apklausos organizavimo komisijas. Apklauskos vykdymo dieną pasiūsti savo įgaliotus atstovus į vykdymo vietas turėjo teisę Valstybinė Rytų Lietuvos komisija, Visuomeninė Rytų Lietuvos reikalų taryba, „Vilnijos“ rusų, baltarusių, ukrainiečių, lenkų ir kitos visuomeninės, politinės organizacijos, visuomeniniai judėjimai<sup>243</sup>. Komisija nustatė, kad esant ypatingoms aplinkybėms, dėl kurių neįmanoma sušaukti Respublikos rinkimų komisijos posėdžių, Komisijos vardu nutarimus galės priimti ne mažiau kaip trys Komisijos nariai, tarp kurių būtina esant Komisijos pirmininkui, pavaduotojui arba sekretoriui. Tokiomis sąlygomis priimti aktai vėliau turėjo būti pateikti Komisijai<sup>244</sup>.

Ryšium su rengiama gyventojų apklausa Aukščiausioji Taryba priėmė keletą dokumentų, kuriais patikslino apklausos tikslus ir prasmę. 1991 m. vasario 4 d. Aukščiausioji Taryba pareiškime teigė, jog „<...> pritarimas formuluotei *Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika* turi būti suprantamas taip: „Pilietis, pritariantis šiam teiginiui, sutinka su tuo, kad Lietuva turi būti nepriklausoma valstybė, o jos forma – demokratinė respublika <...>. Lietuvos žmonės priims ir naują Lietuvos Konstituciją, kurioje ne kas kitas, o jie patys duos nurodymus valstybei, apibrėždami jos įgaliojimų ribas, bei nustatys įstatymų leidžiamosios, vykdomosios ir teismo valdžios santykius. Savo veikloje visos jos remsis Lietuvos Respublikos Konstitucija.“<sup>245</sup> Kreipimesi į Lietuvos žmones Aukščiausioji Taryba, atsižvelgdama į priešišku jėgų agitaciją nedalyvauti apklausoje, pabrėžė: „Artėjant XXI amžiui, mes tvirtai siekiame kurti Lietuvos valstybę kaip demokratinę respubliką, kurioje valdžios galia kyla iš Lietuvos žmonių valios, o ją įgyvendinti turi teisę tik laisvai tautos išrinkti atstovai. Ir niekas kitas neturi teisės šios valdžios pasisavinti.“<sup>246</sup> 1991 m. kovo 3 d. panašios apklausos buvo organizuojamos Estijoje ir Latvijoje.

<sup>241</sup> Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. sausio 17 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. sausio 16 d. nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos gyventojų apklausos“ pirmojo punkto“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1991, Nr. 3–82.

<sup>242</sup> Lietuvos Respublikos rinkiminės komisijos 1991 m. sausio 20 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos gyventojų apklausos organizavimo tvarkos“. Lietuvos valstybės naujasis archyvas (LVNA). F18, Ap. 5, bylos Nr. 5, p. 3–7.

<sup>243</sup> *Ibid.*, p. 42.

<sup>244</sup> *Ibid.*, p. 54.

<sup>245</sup> Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. vasario 4 d. pareiškimas. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1991, Nr. 5–135.

<sup>246</sup> Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. vasario 4 d. kreipimasis į Lietuvos žmones. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1991, Nr. 136.

SSRS politinė vadovybė ėmėsi veiksmų, kad tokios apklausos iš viso neįvyktų, o priimtų sprendimų reikšmę menkino. Visa tai buvo siejama su 1991 m. kovo 17 d. turinčiu įvykti SSRS organizuojamu referendumu dėl SSRS išlikimo. Reikalauta, kad šis referendumas įvyktų ir Lietuvoje<sup>247</sup>.

Visuotinė apklausa buvo atsakymas ir į SSRS organizuojamą referendumą. Lietuvos pozicija dėl to referendumo buvo suformuluota 1991 m. vasario 22 d. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo ir Vyriausybės pareiškime. Šiame dokumente buvo pabrėžta, kad nuo 1990 m. kovo 11 d. „<...> jokie TSRS įstatymai ar valdžios nutarimai Lietuvoje neveikia ir jos žmonių niekaip neįpareigoja“. Buvo priminta, kad „<...> pasaulio valstybių bendrija niekada nepripažino Lietuvos aneksijos ir teisiniu požiūriu Lietuva niekada nebuvo TSR teritorijos dalimi“. Ir pagaliau buvo pabrėžta, kad tokio referendumo organizavimas yra ne kas kita „<...> kaip šiurkštus kišimasis į Lietuvos Respublikos vidaus reikalus ir naujas pasikėsinimas į jos suverenitetą“<sup>248</sup>.

1991 m. vasario 9 d. Lietuvos gyventojų apklausa vertintina ir Lietuvos užsienio politikos kontekste. Kai kurios Vakarų valstybės rezervuotai vertino ryžtingus Lietuvos veiksmus atkuriant valstybingumą. Valstybių vadovų susitikimuose buvo užsimenama, kad lietuvių tauta valstybės nepriklausomybės klausimą galėtų išspręsti referendumo būdu<sup>249</sup>.

Taigi vienas iš apklausos (plebiscito) siekinių buvo patvirtinti pasaulio demokratinėi civilizacijai apie lietuvių tautos ryžtą toliau kurti ir stiprinti nepriklausomą demokratinę valstybę. Prognozuota, kad būtent toks Tautos suverenių galių išreiškimas sustiprins Lietuvos valstybės prestižą tarptautinėje bendrijoje, pagreitins jos pripažinimą ir diplomatiinių santykių užmezgimą.

<sup>247</sup> Štai SSRS prezidentas M. Gorbačiovas, kalbėdamas per Maskvos televiziją, kaltino Baltijos valstybes noru išvengti SSRS referendumo rengiant savuosius plebiscitus dėl nepriklausomybės, nors iš dalies ir pripažino, kad ne visos SSRS sritys stėjo į SSRS savanoriškai. Žr. Baltijos kraštų kelias į nepriklausomybę. 1990–1991 metai. Įvykių kronika. Sud. V. Skuodis. Vilnius: Lietuvos gyventojų genocido ir rezistencijos tyrimo centras, 1997, p. 401. Nuolatos buvo kartojama, kad Lietuva, norėdama išstoti iš SSRS, turi vadovautis atitinkamais SSRS aktais, kuriuose numatyta konkreti procedūra, ir kad įvyksianti apklausa (plebiscitas) neturės teisinės galios. *Ibid.*, p. 398. SSRS prezidentas vasario 6 d. pasirašė įsaką, kuriuo pabrėžė, kad rengiama apklausa ir mėginimai paskelbti ją plebiscitu dėl Lietuvos ateities yra juridškai nepagrįsti. *Ibid.*, p. 401.

<sup>248</sup> Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo 1991 m. vasario 22 d. pareiškimas „Dėl 1991 m. kovo 17 d. Tarybų Sąjungoje rengiamo TSRS referendumo“. Iš: Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo dokumentų rinkinys, Nr. 2, p. 538.

<sup>249</sup> Tokios politikos fragmentas atskleidžiamas prof. V. Landsbergio prisiminimuose apie to meto aktualijas: „Apie tai vis daugiau galvojau po to, kai prezidentas G. Bushas 1990-ųjų gruodžio 10 d. manęs paklausė, kodėl mes nepadaram referendumo, jeigu dauguma žmonių yra lietuviai ir už Nepriklausomybę. Įprastinis aiškinimas, kad mes neprivalome paklusti Gorbačiovo reikalavimams ir daryti referendumo, nes tada kaip tik pripažintumėm, kad jis turi teisę reikalauti, nedarė įspūdžio, kaip regis, tiesmukai politiškai galvojančiam didžiosios valstybės vadovui <...> Aš ir anksčiau pamąstydavau, koks galėtų būti mūsų pačių referendumas, ne pagal Gorbačiovo reikalavimą, kad dar sykių atsakytume pasaulio politikams. Dabar ta mintis subrendo galutinai, ir paskelbėme visų Lietuvos rinkėjų apklausą, tai yra plebiscitą, dėl pirmo naujos Konstitucijos straipsnio.“ LANDSBERGIS, V. Lūžis prie Baltijos. Politinė autobiografija. Vilnius: Vaga, 1997, p. 261.

Visuotinei gyventojų apklausai (plebiscitui) surengti buvo sudarytos 2 087 rinkimų apylinkės Respublikoje ir 5 už Respublikos ribų – Rusijoje, Smolensko mieste, Tiumenės srities Rogalymo mieste, Armėnijoje – Artiko mieste, Maskvoje ir Taline. Į rinkėjų (balsuotojų) sąrašus iš viso buvo įrašyti 2 milijonai 652 tūkstančiai 738 balsuotojai. Atvyko į apylinkes balsuoti ir gavo apklausos biuletenius 2 milijonai 247 tūkstančiai 810 asmenų, tai yra 84,73 proc. visų rinkėjų. Iš jų pritarė apklausos teiginiui „taip“ – 2 milijonai 28 tūkstančiai 339 balsuotojai, arba 90,47 procento.

Apklausoje labai aktyviai dalyvavo įvairių tautybių Respublikos gyventojai. Štai Vilniuje apklausoje (plebiscite) dalyvavo 74 proc., Kaune – 91 proc., Klaipėdoje – 78 proc., Šiauliuose, Panevėžyje, Marijampolėje, Alytuje balsavo net 96 proc. gyventojų. Kai kurių nesklandumų organizuojant apklausą buvo Vilniaus ir Šalčininkų rajonuose, tačiau apklausos rezultatų analizė parodė, kad už pasiūlytą balsavimui teiginį pasisakė ne tik lietuviai, bet ir įvairių kitų tautybių Lietuvos žmonės.

Apklausa (plebiscitas) leido Lietuvos Respublikos Aukščiausiajai Tarybai 1991 m. vasario 11 d. vardiniu balsavimu priimti konstitucinį įstatymą „Dėl Lietuvos valstybės“. Už įstatymą balsavo 116 deputatų, vienas susilaikė. Prieš nebalsavo nė vienas deputatas. Lietuvos Respublikos konstitucinis įstatymas „Dėl Lietuvos valstybės“, priėmus Lietuvos Respublikos Konstituciją, tapo jos sudedamąja dalimi<sup>250</sup>. Tai įtvirtinta Konstitucijos 150 straipsnyje. Konstitucinio įstatymo 2 straipsnio norma apie tai, kad „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“ gali būti pakeisti tik Lietuvos tautos visuotinės apklausos (plebiscito) būdu, jeigu už tai pasisakytų ne mažiau kaip trys ketvirtadaliai Lietuvos piliečių.

Priėmus Konstitucinį įstatymą, Aukščiausioji Taryba deklaracija kreipėsi į visas valstybes, jų parlamentus ir vyriausybes bei ragino atsižvelgti į 1991 m. vasario 9 d. įvykusio plebiscito rezultatus, taip pat prašė paramos, kurią valstybės gali suteikti laisvės ir demokratijos siekiančiai Lietuvai. Deklaracijoje suformuluoti pagrindiniai užsienio politikos tikslai: atkurti diplomatinis ir konsulinis santykius su tomis valstybėmis, su kuriomis Lietuva palaikė iki 1940 metų okupacijos ir aneksijos, taip pat su kitomis valstybėmis, kurios norės bendradarbiauti su Lietuva lygiateisiškumo ir savitarpio naudos pagrindu; jungtis į Europos taikaus bendradarbiavimo procesą remiantis visuotinai pripažintais tarptautinės teisės principais ir normomis, taip pat patvirtinant savo išipareigojimą laikytis Lietuvos Respublikos sutarčių; atkurti Lietuvos – kaip nepriklausomos valstybės ir buvusios visateisės Tautų Sąjungos narės – tarptautines teises, siekti jos narystės Jungtinėse Tautose ir jų institucijose<sup>251</sup>.

<sup>250</sup> 1991 m. vasario 11 d. Lietuvos Respublikos konstitucinis įstatymas „Dėl Lietuvos valstybės“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1991, Nr. 6–167.

<sup>251</sup> Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. vasario 11 d. deklaracija „Dėl Lietuvos Respublikos lygiateisio dalyvavimo pasaulio valstybių bendrijoje“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1991, Nr. 6–167.

### 3.3. 1992 m. gegužės 23 d. referendumo dėl Lietuvos Respublikos Prezidento institucijos atkūrimo reikšmė kelyje į Lietuvos Respublikos Konstituciją

Nepriklausomybės partija dar 1991 m. rugsėjį buvo paskelbusi, kad atėjo laikas svarstyti „visai Lietuvai gyvybiškai svarbų klausimą – prezidentūros gražinimą“. Lietuvos Sąjūdžio Seimo Taryba paskelbė pareiškimą<sup>252</sup>, kad Lietuvos Respublika – jau visuotinai pripažinta valstybė, Jungtinių Tautų organizacijos narė, ir pabrėžė: „Šiandieninė Lietuvos situacija, ypač jos vidaus reikalai, visus mus įpareigoja ieškoti kiek galima greitesnių sprendimų. Bene optimaliausias jų – Lietuvos Respublikos Prezidento institucijos atkūrimas.“ Siūlymas nedelsiant, dar 1991 m. rudenį, atkurti Respublikos Prezidento instituciją buvo grindžiamas šiais argumentais: būtų visiškai suformuota valdymo sistema, padidėtų valdžios veiksmingumas, taptų efektyvesnis parlamento ir Vyriausybės darbas, nusistovėtų valdžios santykis; esmingiau ir konstruktyviau būtų galima kurti ekonomiką ir kultūrą, išlaikyti socialinę pusiausvyrą, atkurti ir įtvirtinti žmogaus teises; būtų įteisinta asmeninė atsakomybė už svarbių valstybės reikalų sprendimus; būtų sutvarkytas valstybės atstovavimas bei reprezentavimas.

1991 m. lapkričio 30 d. Sąjūdžio Seimas pritarė Sąjūdžio Seimo Tarybos pateiktiems įstatymų projektams dėl Prezidento institucijos. Sąjūdžio Seimas įgaliojo Seimo Tarybą šiuo klausimu nedelsiant organizuoti referendumą, kuris galėtų būti sustabdytas, jeigu Aukščiausioji Taryba priimtų atitinkamus įstatymus ir nutarimą dėl neatidėliotinių Respublikos Prezidento rinkimų<sup>253</sup>. Netrukus spaudoje buvo paskelbti įstatymų „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento institucijos atstatymo“ ir „Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo pakeitimo ir papildymo“ projektai<sup>254</sup>.

Siekimą nedelsiant atkurti Respublikos Prezidento instituciją dar labiau sustiprino Sąjūdžio trečiojo suvažiavimo rezoliucija „Dėl Respublikos Prezidento institucijos atkūrimo“<sup>255</sup>. Suvažiavimas įpareigojo Sąjūdžio Seimą ir Seimo Tarybą tęsti pradėtą darbą, kad konstruktyviai ir kaip galima greičiau būtų pasiektas tikslas, o Sąjūdžio remti Aukščiausiosios Tarybos deputatai buvo paraginti visokeriopai palaikyti Prezidento institucijos atkūrimą.

1991 m. gruodžio 9 d. Vilniaus miesto savivaldybės Taryboje patvirtintas iniciatyvinės grupės paskelbti referendumą registracijos aktas. Surinkus įstatyme nustatytą rinkėjų parašų skaičių referendumo surengimo klausimas svarstytas Aukščiausiosios Tarybos Prezidiume, o paskui – Aukščiausiojoje Taryboje. Po aštrios politinės diskusijos 1992 m. kovo 12 d. Aukščiausioji Taryba priėmė nutarimą „Dėl referendumo dėl Lietuvos Respublikos Prezidento institucijos atstatymo“<sup>256</sup>. Buvo

<sup>252</sup> Lietuvos Sąjūdžio Seimo Tarybos 1991 m. spalio 22 d. pareiškimas „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento institucijos atkūrimo“. *Lietuvos aidas*, 1991 m. spalio 22 d.

<sup>253</sup> Sąjūdžio informacinės agentūros Savaitinių žinių biuletenis. 1991 m. gruodžio 2–9 d., Nr. 1.

<sup>254</sup> Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento institucijos atstatymo“ projektas ir „Lietuvos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo pakeitimo ir papildymo įstatymo projektas“. *Lietuvos aidas*, 1991 m. gruodžio 5 d.

<sup>255</sup> Sąjūdžio trečiojo suvažiavimo 1991 m. gruodžio 16 d. rezoliucija „Dėl Respublikos Prezidento institucijos atkūrimo“. *Lietuvos aidas*, 1991 m. gruodžio 19 d.

<sup>256</sup> Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos 1992 m. kovo 12 d. nutarimas „Dėl referendumo dėl Lietuvos Respublikos Prezidento institucijos atstatymo“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1992, Nr. 7-169.

nutarta: paskelbti referendumą dėl Lietuvos Respublikos įstatymų „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento“ bei „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento institucijos ir Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo pakeitimo ir papildymo“ projektų 1992 m. gegužės 23 dieną.

1992 m. kovo 27 d. Sąjūdžio Seimo Taryba paskelbė spaudoje pakoreguotus konstitucinio įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento“ ir įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo pakeitimo ir papildymo ryšium su Lietuvos Respublikos Prezidento institucijos atkūrimu“ projektus<sup>257</sup>, o pareiškime buvo rašoma, kad neatsisakoma ir kitų Prezidento institucijos atkūrimo būdų – siūlyta įstatymų projektus priimti Aukščiausiojoje Taryboje ir numatyto referendumo dieną (arba kiek vėliau) skelbti Prezidento rinkimus.

Įstatymų projektuose formuluotos nuostatos dėl prezidentinės valdžios, kurių pagrindinė idėja – stiprinti valstybės vadovo galias palaikant santykius su parlamentu ir Vyriausybe. Buvo numatoma, kad Prezidentas galėtų paleisti Vyriausybę be Seimo sutikimo, o atleidžiant Ministrą Pirmininką kartu turėjo būti atleidžiami ir kiti ministrai. Jam buvo suteikiama teisė sustabdyti Vyriausybės nutarimus ir potvarkius, prieštaraujančius įstatymams, tačiau tokį sprendimą Vyriausybė galėjo apskusti Aukščiausiajam Teismui arba Konstituciniam Teismui. Seimo įstatymų leidybą Prezidentas būtų galėjęs koreguoti įvairiais būdais. Jis būtų turėjęs teisę teikti ne tik įstatymų projektus, bet ir darbotvarkės prioritetus, kuriuos Seimas privalėjo svarstyti. Be to, buvo siūloma Prezidentui suteikti teisę reikalauti kurį nors klausimą svarstyti ypatingos skubos tvarka. Valstybės vadovas galėjo šaukti neeilinę Seimo sesiją ar posėdį savo iniciatyva, nustatydamas, kuriems klausimams svarstyti sesija šaukiama. Prezidentas taip pat galėjo teikti paskelbtos neeilinės sesijos ar posėdžio darbotvarkės papildymus. Įstatymų projektuose buvo numatyti ir tie atvejai, kai Prezidentas galėjo paleisti Seimą nesulaukus kadencijos pabaigos. Prezidentas būtų turėjęs konstitucinį pagrindą paleisti Seimą ir skelbti neeilinius rinkimus, kai Seimas „ilgą laiką negali vykdyti įstatymdavystės“.

1991 m. gruodžio 5 d. ir 1992 m. kovo 31 d. paskelbtų įstatymų projektų turinys buvo dar koreguojamas, o baigiamieji variantai prieš referendumą buvo paskelbti spaudoje<sup>258</sup>. Buvo matoma tendencija ieškoti Seimo ir Prezidento prerogatyvų pusiausvyrų atsisakant kai kurių galių, kurios buvo deklaruotos anksčiau.

Konstitucinio įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento“ projekto pabaigoje buvo rašyta, kad šis įstatymas turi būti paskelbtas per tris dienas po referendumo komisijos pranešimo apie įstatymo priėmimą ir įsigaliojimo jo paskelbimo dieną. Numatyta, kad įstatyme nustatyti Prezidento įgaliojimai gali būti pakeisti tik referendumu. Skelbta, kad pirmieji Lietuvos Respublikos Prezidento rinkimai pagal įstatymą turėjo būti surengti ne vėliau kaip per keturis mėnesius nuo įstatymo įsigaliojimo.

<sup>257</sup> *Lietuvos aidas*, 1992 m. kovo 31 d.

<sup>258</sup> Lietuvos Respublikos konstitucinio įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento“, Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo pakeitimo ir papildymo atkuriant Lietuvos Respublikos Prezidento instituciją“ projektai. *Lietuvos aidas*, 1992 m. gegužės 7 d.

Įstatymų projektai, kurie buvo pateikti 1992 m. gegužės 23 d. referendumui, nebuvo priimti. Referendume dalyvavo 59,18 proc. visų rinkėjų. Įstatymų projektams pritarė 69,27 proc. rinkėjų, kurie dalyvavo referendume, tačiau tai sudarė tik 40,99 proc. bendro rinkėjų skaičiaus. Pagal referendumo įstatyme nustatytą tvarką, įstatymų projektai negavo reikiamo rinkėjų pritarimo.

Vertinant referendumą ir jo rezultatus konstitucingumo raidos kontekste, reikėtų pabrėžti, kad Lietuvos piliečių valia buvo svarbus veiksnys pasirenkant Lietuvos valstybės valdymo formą, nustatant valdžių institucines galias. Referendumo rezultatai bylojo apie Tautos prielankumą tokiai konstitucinei struktūrai, kurioje realiai veikia valstybės valdžių galių pusiausvyros mechanizmai, kur parlamentas yra vienintelis įstatymų leidėjas, taip pat kontroliuojantis vykdomąją valdžią. Šiuo atžvilgiu referendume priimtas piliečių sprendimas brėžė atitinkamas gaires ir Konstitucijos projekto rengėjams.

#### **3.4. 1992 m. birželio 14 d. referendumo dėl buvusios SSRS kariuomenės besąlygiško ir neatidėliotino išvedimo iš Lietuvos Respublikos teritorijos 1992 m. ir žalos Lietuvai atlyginimo konstitucinė genėzė**

Buvusios SSRS, vėliau – Rusijos Federacijos ginkluotųjų pajėgų buvimo Lietuvos teritorijoje klausimas buvo susijęs su Molotovo–Ribbentropo 1939 m. paktais, slaptaisiais protokolais ir jų padariniais Lietuvai. Taigi reikia atsižvelgti ne tik į svarbiausius 1992 m. politinius faktus, teisinę reikšmę turinčius įvykius, bet ir Atgimimo laikotarpiu visuotinai deklaruotus Tautos lūkesčius atkurti demokratinę valstybingumą. Visa tai formuluota Sąjūdžio dokumentuose ir atsispindėjo politiškai kryptinguose jo veiksmuose.

Sąjūdžio bendrojoje programoje, kurioje skelbtos Sąjūdžio veiklos pagrindinės gairės dėl visaverčio suvereniteto atkūrimo, sakyta, kad „<...> turi būti atgaivintos lietuviškų karinių dalinių tradicijos, tautinės karininkijos rengimo institucijos <...> piliečiams turi būti draudžiama dalyvauti tuose karo veiksmuose, kuriuos yra pasmerkusi SNO“<sup>259</sup>. Sąjūdis buvo už tai, kad „<...> Lietuvos TSR nebūtų dislokuotas, saugomas ir gaminamas masinio naikinimo (branduolinis, cheminis ir kt.) ginklas, kad būtų laikomasi viešumo ir dėl Respublikoje dislokuotų karinių pajėgų“<sup>260</sup>. Rezoliucijoje dėl suvereniteto sampratos skelbta, kad suvereniteto turinys neišivaizduojamas be Lietuvos teisės savarankiškai organizuoti karinę tarnybą<sup>261</sup>, o rezoliucijoje dėl teritorinių ginkluotųjų pajėgų Sąjūdis reikalavo, kad „<...> į naująją konstituciją siūlomas straipsnis apie Respublikos teritorines ginkluotąsias pajėgas būtų visiškai ir besąlygiškai vykdomas“<sup>262</sup>.

Šis klausimas nuosekliai aktualizavosi politiniame procese įvertinus slaptuosius SSRS ir Vokietijos susitarimus 1939 m. ir jų padarinius Lietuvos valstybingumui. 1989 m. vasario 16 d. Sąjūdžio Seimo Deklaracijoje pasisakyta už Lietuvos „<...>

<sup>259</sup> Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdžio bendroji programa. Iš: Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdis. Steigiamasis suvažiavimas. Vilnius: Mintis, 1990, p. 206.

<sup>260</sup> *Ibid.*, p. 207.

<sup>261</sup> Sąjūdžio Steigiamojo suvažiavimo rezoliucija „Dėl Lietuvos TSR suvereniteto sampratos“. *Ibid.*, p. 219.

<sup>262</sup> Sąjūdžio Steigiamojo suvažiavimo rezoliucija „Dėl Lietuvos TSR teritorinių ginkluotųjų pajėgų“. *Ibid.*, p. 231

tradicinį neutralumo statusą demilitarizuotoje Europos zonoje<sup>263</sup>. Netrukus Sąjūdžio Seimas pareiškė, kad okupacijos ir aneksijos padariniams panaikinti, be kitų politinių žingsnių, būtina „<...> paruošti Įstatymą dėl TSRS kariuomenės laikino buvimo Lietuvos teritorijoje sutartinių sąlygų; pradėti derybas su TSRS dėl jos kariuomenės palaiptinio išvedimo iš Lietuvos“<sup>264</sup>.

1989 m. vasarą, artėjant Molotovo–Ribbentropo pakto pasirašymo 50 metų sukakčiai, Sąjūdžio iniciatyva pradėti rinkti žmonių parašai, kuriais turėjo būti išreikšta Lietuvos žmonių valia, kad SSRS, VFR, VDR vyriausybės paskelbtų šį paktą ir jų slaptuosius protokolus, „neturinčiais juridinės galios nuo pat jų pasirašymo momento“; ir reikalauta, kad „<...> TSRS likviduotų Molotovo–Ribbentropo pakto pasekmes – išvestų iš Pabaltijo valstybių savo okupacinę kariuomenę ir leistų šių valstybių tautoms pačioms nustatyti politinę–socialinę santvarką“<sup>265</sup>.

Konstatuodamas tai, kad 1940 m. birželio 14 d. SSRS vyriausybės ultimatumas Lietuvos Respublikos Vyriausybei ir neriboto karinio kontingento įvedimas į Lietuvos Respubliką buvo agresijos aktas prieš suverenią valstybę, Sąjūdžio Seimas pareiškė: „Artėja diena, kai TSRS vyriausybė turės pripažinti okupacinį Lietuvos statusą ir jo panaikinimo būtinybę. Šiuo metu okupacinės armijos buvimas Lietuvoje apriboja galimybę laisvai apsispręsti, kokią socialinę ir politinę ateitį jie norės pasirinkti.“<sup>266</sup>

Sąjūdžio politinės nuostatos ir veiksmai dėl SSRS ginkluotųjų pajėgų, dislokuotų Lietuvos teritorijoje, tolydžiai reiškėsi vis konkretesniais reikalavimais ir šios fundamentaliosios problemos aktualizavimu tarptautinėje demokratinėje bendrijoje. Visa tai atsispindėjo Sąjūdžio rinkimų programoje<sup>267</sup>, kurioje buvo numatyta panaikinti visas Lietuvos ir jos piliečių konstitucines prievoles Sovietų Sąjungai (tarp jų – prievolę tarnauti sovietinėje armijoje); pradėti valstybių derybas su SSRS, kad sovietinės armijos statusas būtų pakeistas į užsienio kariuomenės statusą ir būtų nustatyti jos išvedimo iš Lietuvos teritorijos terminai ir sąlygos; remti Baltijos nebranduolinės zonos kūrimo idėją ir reikalauti nedelsiant išgabenti iš Lietuvos teritorijos branduolinį bei kitus masinio naikinimo ginklus.

1990 m. kovo 11 d. aktais atkūrus nepriklausomą Lietuvos valstybę, Aukščiausioji Taryba nedelsiant ėmėsi veiksmų spręsti SSRS ginkluotųjų pajėgų klausimą. Jau 1990 m. kovo 12 d. Aukščiausioji Taryba priėmė nutarimą, kuriame, remdamasi Lietuvos Respublikos Laikiniuju Pagrindiniu Įstatymu, išaiškino, kad 1967 m. spalio 12 d. SSRS visuotinės karinės prievolės įstatymas Lietuvos Respublikos piliečių atžvilgiu negalioja<sup>268</sup>. Nustačius, kad visos valstybės įmonės, įstaigos ir organiza-

<sup>263</sup> Sąjūdžio Seimo 1989 m. vasario 16 d. deklaracija. *Iš: Lietuvos kelias*. 1. Vilnius: Viltis, 1989, p. 49.

<sup>264</sup> Sąjūdžio Seimo 1989 m. birželio 18 d. pareiškimas „Dėl Lietuvos valstybingumo atkūrimo raidos“. *Ibid.*, p. 55.

<sup>265</sup> Sąjūdžio Seimo Tarybos laiškas TSRS, VFR, VDR vyriausybėms, JT Generaliniam Sekretoriui. *Ibid.*, p. 85.

<sup>266</sup> Sąjūdžio Seimo 1989 m. rugpjūčio 23 d. pareiškimas. *Ibid.*, p. 56, 57.

<sup>267</sup> Sąjūdžio rinkiminė programa. Lietuvos Sąjūdis ir valstybės idealų įgyvendinimas. Sud. D. Blažytė; V. Kašauskienė. Vilnius: Lietuvos istorijos instituto leidykla, 1998, p. 333–349.

<sup>268</sup> Aukščiausiosios Tarybos 1990 m. kovo 12 d. nutarimas „Dėl 1967 m. spalio 12 d. TSRS visuotinės karinės prievolės įstatymo negaliojimo Lietuvos Respublikos teritorijoje“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1990, Nr. 9–233.



cijos pereina Lietuvos Respublikos jurisdikcijai<sup>269</sup>, konstituciškai buvo pagrįstas ir Aukščiausiosios Tarybos sprendimas nutraukti SSRS gynybos ministerijos karinių komisariatų, kaip svetimos valstybės įstaigų, esančių Lietuvos Respublikos teritorijoje, veiklą<sup>270</sup>.

Aukščiausiosios Tarybos kreipimėsi į SSRS Aukščiausiosios Tarybos pirmininką konstatuota, kad nuo 1940 m. birželio 15 d. SSRS ginkluotųjų pajėgų dalinių buvimas Lietuvos teritorijoje neturėjo ir neturi teisinio pagrindo. Vadovaudamasi tebegaliojančia 1920 m. liepos 12 d. Lietuvos taikos sutartimi su Rusija, Aukščiausioji Taryba kvietė SSRS vyriausybę pritarti jos siūlymui artimiausiu ir abiem šalims palankiu metu pradėti derybas dėl karinių dalinių statuso, jų dislokavimo ir visiško išvedimo. Pareikšta, kad tol, kol šie klausimai nebus išspręsti, SSRS ginkluotosios pajėgos, vidaus, valstybės saugumo ir pasienio kariuomenė Lietuvos Respublikos teritorijoje neturėtų vykdyti manevrų, perdislokavimo ir didinti esamo kontingento<sup>271</sup>.

Okupacinės kariuomenės išvedimo iš Lietuvos Respublikos teritorijos klausimas buvo keliamas daugelyje kitų Aukščiausiosios Tarybos dokumentų, kuriais buvo kreipiamasi į Vakarų valstybių parlamentus, vyriausybes ir politikos veikėjus. Šis Lietuvos valstybės politikos tikslas atsispindėjo Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko, atkuriamosios diplomatinės tarnybos veiksmuose, kuriais buvo įgyvendinamos Lietuvos parlamento suformuluotos politinės nuostatos dėl okupacinių ginkluotųjų pajėgų išvedimo iš Lietuvos. Aktualija buvo kryptingai keliami jau pirmuosiuose „konsultaciniuose pasitarimuose“ su SSRS politinės vadovybės, o vėliau – su Rusijos Federacijos atstovais. Kariuomenės statusas buvo vienas pagrindinių valstybių derybų objektų tada, kai jos buvo inicijuojamos, ir tada, kai pradėta tartis dėl šių karinių dalinių statuso. Reikalavimas nedelsiant išvesti okupacinę kariuomenę iš Lietuvos Respublikos teritorijos buvo siejamas su SSRS armijos ir kariškių agresyviais veiksmais Lietuvoje, kai buvo imamasi smurto prieš pareigūnus ir gyventojus, užgrobiami pastatai, blokuojama valstybės institucijų veikla.

Greta reikalavimo išvesti okupacinę kariuomenę iš Lietuvos Respublikos teritorijos akcentuotas klausimas dėl žalos Lietuvai atlyginimo. 1991 m. birželio 4 d. Aukščiausioji Taryba pavedė Vyriausybei pateikti Lietuvos Respublikos valstybinei delegacijai tarpvalstybinėms deryboms su SSR Sąjunga apskaičiavimus, kurie pagrindžia 1940–1991 m. SSRS padarytos žalos Lietuvos Respublikai ir jos gyventojams dydį. Aukščiausioji Taryba įpareigojo valstybinę delegaciją oficialiai iškelti Sovietų Sąjungai klausimą dėl padarytos žalos atlyginimo<sup>272</sup>.

<sup>269</sup> Aukščiausiosios Tarybos 1990 m. kovo 13 d. nutarimas „Dėl Lietuvos teritorijoje esančių sąjunginio ir sąjunginio-respublikinio pavaldumo įmonių, įstaigų ir organizacijų statuso“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1990, Nr. 9-235.

<sup>270</sup> Aukščiausiosios Tarybos 1990 m. kovo 14 d. nutarimas „Dėl TSRS gynybos ministerijos karinių komisariatų, esančių Lietuvos Respublikos teritorijoje, veiklos nutraukimo“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1990, Nr. 9-242.

<sup>271</sup> Aukščiausiosios Tarybos 1990 m. kovo 13 d. kreipimasis į SSRS Aukščiausiosios Tarybos pirmininką. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1990, Nr. 9-234.

<sup>272</sup> Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. birželio 4 d. nutarimas „Dėl 1940–1991 m. TSRS padarytos žalos Lietuvos Respublikai ir jos gyventojams atlyginimo“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1991, Nr. 17-456.

Po muitininkų ir policininkų žudynių Medininkų poste 1991 m. liepos 31 d. naktį Aukščiausioji Taryba kreipėsi į visas pasaulio demokratines valstybes, prašydama imtis neatidėliotinių veiksmų, kad „<...> KGB ir visos kitos SSRS represinės struktūros būtų nedelsiant išvestos iš Lietuvos Respublikos teritorijos ir tuo pašalinta grėsmė taikai bei žmonių saugumui“<sup>273</sup>.

1990 m. rugpjūtį kariniam pučui pralaimėjus Maskvoje ir tarptautinėje bei vidaus aplinkoje formuojantis iš esmės naujai situacijai, Aukščiausioji Taryba dar labiau suaktyvino pastangas spręsti okupacinės kariuomenės klausimą. Lietuvos valstybės tarptautinis pripažinimas sudarė politines teises prielaidas valstybės institucijoms ryžtingiau kelti šią aktualiją visais tarptautinės politikos lygiais. 1991 m. rugpjūčio 27 d. Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba pareikalavo iš Sovietų Sąjungos, kad ji suderintais su Lietuvos Respublika terminais visiškai išvestų SSRS sausumos kariuomenės, karinio jūrų laivyno, karinių oro pajėgų, raketinės ir visų kitų kariuomenės rūšių dalinius. Prašyta JAV, Jungtinės Didžiosios Britanijos, Šiaurės Airijos Karalystės bei Prancūzijos Respublikos vyriausybių ryžtingai paremti Lietuvos Respublikos reikalavimą<sup>274</sup>.

Siekdama pradėti SSRS ginkluotųjų pajėgų išvedimo iš Lietuvos teritorijos procesą Aukščiausioji Taryba aktyviai skatino derybas su SSRS, o žlugus Sovietų Sąjungai – su Rusijos Federacija<sup>275</sup>. Kita vertus, prasidėjusios derybos strigo ir akivaizdžiai buvo vilkinamos ne dėl Lietuvos kaltės. 1992 m. balandį buvo konstatuota, kad derybų procesas atsidūrė aklavietėje. Tokiame kontekste ir kilo referendumo idėja.

Referendumą inicijavo Lietuvos krikščionių demokratų partijos valdyba. Aukščiausiosios Tarybos deputatas V. Puplauskas 1992 m. balandžio 7 d. pateikė nutarimo projektą dėl referendumo paskelbimo, pradėti rinkti deputatų parašai. Pagrindiniai motyvai rengti referendumą buvo: 1) vadovaujantis konstituciškai nekvestionuojama nuostata, kad referendumas yra aukščiausia tautos valios ir galių raiškos forma, buvo tikimasi, kad tokiu būdu pareiškus Lietuvos poziciją dėl Rusijos jurisdikcijoje esančių karinių formuočių išvedimo, tai būtų įspūdingas veiksnys, kuriuo būtų remiamasi derybose su Rusijos Federacija. Tokiu atveju neliktų galimybių įvairiai interpretuoti Lietuvos valstybės veiksmų svetimos kariuomenės statuso ir jos išvedimo neišvengiamumo atžvilgiu; 2) referendumas būtų veiksminga Lietuvos valstybės užsienio politikos įgyvendinimo priemonė rengiantis Europos saugumo ir bendradarbiavimo konferencijai, kai liko nedaug laiko pareikšti savo nusistatymą ir pasiūlymus dėl rengiamų dokumentų projektų; 3) pareiškus tautos valią referendume, Lietuvos valstybinė delegacija derybose su Rusijos Federacija būtų apginkluota veiksminga juridine priemone reikalauti žalos, kurią padarė Lietuvai bei jos žmonėms svetima kariuomenė sunaikindama Lietuvos kariuomenės turtą ir ginkluotę, žalą gamtinei

<sup>273</sup> Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. rugpjūčio 1 d. kreipimasis į visas pasaulio demokratines valstybes dėl SSRS represinių struktūrų išvedimo iš Lietuvos. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1991, Nr. 23-607.

<sup>274</sup> Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. rugpjūčio 27 d. nutarimas „Dėl visiško SSRS ginkluotųjų pajėgų išvedimo iš Lietuvos Respublikos vykdymo“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1991, Nr. 25-672.

<sup>275</sup> Plačiau: ŽILYS, J. 1992 m. birželio 14 d. referendumas dėl buvusios SSRS kariuomenės besąlygiško ir neatidėliotino išvedimo iš Lietuvos Respublikos teritorijos 1992 metais ir žalos Lietuvai atlyginimo konstitucinėje genezėje. *Jurisprudencija*, 2011, 18(2), p. 467–496.

aplinkai, valstybės ir jos piliečių turtui, taip pat žalą, kurią patyrė asmenys, priverstinai pašaukti atlikti tarnybą SSRS ginkluotosiose pajėgose, atlyginimo.

Nors Aukščiausiojoje Taryboje buvo aštriai diskutuota dėl referendumo tikslingumo ir jo datos klausimo, tačiau sprendimas buvo priimtas – referendumą nutarta paskelbti 1992 m. birželio 14 dienos<sup>276</sup>.

Politinio proceso, kuris vyko Aukščiausiojoje Taryboje inicijuojant, skelbiant ir organizuojant referendumą, akcentai regimi ir šiuolaikinėje Lietuvos Respublikos Konstitucijos sisteminėje konstrukcijoje. 1992 m. birželio 8 d., artėjant referendumui, Aukščiausioji Taryba priėmė Konstitucinį aktą „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“<sup>277</sup>. Remdamasi 1918 m. vasario 16 d. ir 1990 m. kovo 11 d. aktais dėl Lietuvos nepriklausomos valstybės atkūrimo ir 1991 m. vasario 9 d. visos tautos pareikšta valia, matydama pastangas bet kokių pavidalu išsaugoti buvusią SSR Sąjungą su visais jos užkariavimais ir ketinimus įtraukti Lietuvą į posovietinio Rytų bloko gynybines, ekonomines, finansines ir kitokias „erdves“, Aukščiausioji Taryba nutarė puoselėti abipusiškai naudingus ryšius su kiekviena valstybe, anksčiau įėjusia į SSRS sudėtį, tačiau niekada ir jokių pavidalu nesijungti į jokias buvusios SSRS pagrindu kuriamas naujas politines, karines, ekonomines ar kitokias valstybių sąjungas bei sandraugas. Paskelbta, kad tokia veikla yra priešiška Lietuvos nepriklausomybei ir atsakomybė už ją nustatoma pagal įstatymus. Konstituciniame akte nustatyta, kad Lietuvos Respublikos teritorijoje negali būti jokių Rusijos, Nepriklausomų valstybių sandraugos ar į ją įeinančių valstybių karinių bazių ir kariuomenės dalių.

Konstitucinį aktą lydėjo Aukščiausiosios Tarybos nutarimas dėl jo įgyvendinimo. Vyriausybė ir Valstybinė derybų su Rusija dėl kariuomenės išvedimo delegacija buvo įpareigotos griežtai laikytis Konstitucinio akto nuostatų ir toliau reikalauti, kad visa Rusijos kariuomenė būtų besąlygiškai išvesta iš Lietuvos Respublikos teritorijos 1992 metais. Vyriausybė ir Krašto apsaugos ministerija privalėjo nedelsiant perimti Lietuvos valstybinės sienos perimetro (ilgio) sausumoje, jūroje ir Lietuvos oro erdvės kontrolę<sup>278</sup>.

1992 m. birželio 14 d. referendume dalyvavo 1 931 278 rinkėjai, arba 70,05 proc. visų rinkėjų. Už SSRS kariuomenės išvedimą iš Lietuvos Respublikos teritorijos balsavo 1 751 026 piliečiai, arba 68,95 proc. bendro rinkėjų skaičiaus, o dalyvavusiųjų balsavime – 90,67 procento. Nepritariančiųjų šios kariuomenės išvedimui buvo 5,51 proc. bendro rinkėjų skaičiaus, o dalyvavusių balsavime – 7,25 procento.

Atsižvelgdama į šiuos balsavimo rodiklius Aukščiausioji Taryba konstatavo, kad Lietuvos Respublikos piliečiai 1992 m. birželio 14 d. referendume absoliučia

<sup>276</sup> Aukščiausiosios Tarybos 1992 m. balandžio 27 d. nutarimas „Dėl referendumo paskelbimo piliečių valiai pareikšti dėl buvusios SSRS kariuomenės besąlygiško ir neatidėliotino išvedimo iš Lietuvos Respublikos teritorijos 1992 metais ir žalos Lietuvai atlyginimo“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1992, Nr. 14-387.

<sup>277</sup> Aukščiausiosios Tarybos 1992 m. birželio 8 d. Konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1992, Nr. 18-513.

<sup>278</sup> Aukščiausiosios Tarybos 1992 m. birželio 8 d. nutarimas „Dėl Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“ įgyvendinimo“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1992, Nr. 18-514.

balsų dauguma priėmė sprendimą, reikalaujantį, „kad buvusios SSRS kariuomenės išvedimas iš Lietuvos Respublikos teritorijos būtų pradėtas tuoj pat ir užbaigtas 1992 m., ir kad būtų atlyginta Lietuvos žmonėms bei Lietuvos valstybei padaryta žala“. Referendume priimtas sprendimas įsigaliojo kitą dieną po oficialių referendumo rezultatų paskelbimo, t. y. po 1992 m. birželio 18 dienos<sup>279</sup>.

1992 m. birželio 14 d. referendumas dėl buvusios SSRS kariuomenės besąlygiško ir neatidėliotino išvedimo iš Lietuvos Respublikos teritorijos 1992 m. ir žalos Lietuvai atlyginimo, kaip ir 1991 m. vasario 9 d. apklausa (plebiscitas) dėl teiginio „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“, 1992 m. gegužės 23 d. referendumas dėl Respublikos Prezidento institucijos atkūrimo, buvo vienas įspūdingiausių politinių teisinių reiškinių Lietuvos konstitucingumo raidoje po to, kai 1990 m. kovo 11 d. buvo atkurta nepriklausoma Lietuvos valstybė. Tautos sprendimas apibendrina ir aukščiausia teisine galia įtvirtina lietuvių tautos lūkesčius, Sąjūdžio, Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos politines teises priedermes spręsti buvusios SSRS kariuomenės išvedimo klausimą ir taip užtikrinti valstybės suverenitetą bei konstitucinį saugumą.

Referendume priimtas tautos sprendimas organiškai susijęs ir išreikštas Lietuvos Respublikos Konstitucijos normų bei nuostatų sisteminėje konstrukcijoje ir visų pirma tuo, kad 1992 m. birželio 8 d. Konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“ yra Lietuvos Respublikos Konstitucijos sudedamoji dalis ir vienas iš Konstitucijos vientisumo principo turinio raiškos teisinių būdų.

Lietuvos tautos valia pareikšta referendume atsispindėjo ESBK Helsinkio aukščiausio lygio susitikimo dokumentuose ir konkrečiai – 1992 m. liepos 10 d. deklaracijoje „Permainų meto viltys ir problemos“. Joje pareikšta, kad remiamos valstybių ESBK dalyvių pastangos pašalinti taikiomis priemonėmis ir per derybas tokias iš praeities paveldėtas problemas kaip užsienio ginkluotųjų pajėgų dislokavimas Baltijos šalių teritorijoje be atitinkamo šių šalių sutikimo. Europos saugumo ir bendradarbiavimo konferencijos valstybių ir vyriausybių vadovai, vadovaudamiesi teisės principais ir siekdami užkirsti kelią kokiam nors galimam konfliktui, paragino atitinkamas valstybes dalyves neatidėliojant sudaryti dvišales sutartis, taip pat grafikus, kad būtų garantuotas kuo greičiausias organizuotas ir visiškas tokios užsienio kariuomenės išvedimas iš Baltijos šalių teritorijos.

### 3.5. 1992 m. spalio 25 d. Konstitucijos rengimas ir priėmimas

#### Konstitucijos rengimo proceso intensyvinimas ir jo teisinis apibrėžimas.

1991 m. spalį 82 deputatai iš įvairių tuo metu Aukščiausiojoje Taryboje veikusių frakcijų inicijavo diskusiją apie Konstitucijos rengimo etapus, politines socialines sąlygas, į kurias turėtų būti atsižvelgiama nustatant konstitucinio reguliavimo gaires ir veiksmų dinamiškumą. Toje diskusijoje prabilta apie Aukščiausiosios Tarybos veiklos organizavimo problemas, pirmalaikių parlamento rinkimų prielaidas, Prezidento instituto atkūrimą. Konstitucijos rengimą objektyviai lėmė parlamentinės de-

<sup>279</sup> Aukščiausiosios Tarybos 1992 m. birželio 30 d. nutarimas „Dėl 1992 m. birželio 14 d. referendume priimto Lietuvos Respublikos piliečių sprendimo“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1992, Nr. 21-615.

mokratijos patyrimas ir raida po 1990 m. kovo 11-osios, taip pat akivaizdus poreikis sukurti tokį modelį, kuriame valstybės valdžios ne tik būtų atskirtos, galios apribotos, bet jos ir bendradarbiautų įgyvendinant valstybės vidaus ir išorės funkcijas. Apie Konstitucijos rengimo poreikį bylojo atsikuriančių bei naujai besisteigiančių politinių partijų programos, jų iniciatyva rengti ir paskelbti konstitucijų projektai. Konstitucijos rengimą atitinkamu mastu lėmė Lietuvos valstybės tarptautinis pripažinimas, Lietuvos Respublikos tapsmas organiškąja tarptautinės demokratinės bendrijos, kur po Antrojo pasaulinio karo buvo priimtose modernios konstitucijos, dalimi.

Parlamentinių diskusijų padarinys – Aukščiausiosios Tarybos nutarimas dėl konstitucingumo raidos<sup>280</sup>. Šiame dokumente nubrėžtos pagrindinės Konstitucijos rengimo gairės, įvardytos politinės, socialinės ir teisinės prielaidos, į kurias turi būti atsižvelgiama formuluojant konstitucinę doktriną ir konkretų konstitucinį tekstą. Išskirtinai buvo pabrėžta, kad Konstitucijoje turi būti atspindėtas spartus valstybinių struktūrų kitimas, naujų santykių visuomenėje formavimasis. Skelbta, kad joje, vadovaujantis tęstinumo principu, visi Lietuvos valstybės raidos etapai turi būti susieti su dabartine valstybingumo raiška.

Konstitucijos priėmimas buvo siejamas su: SSRS okupacinės kariuomenės nedelsiamu išvedimu; ekonominės reformos esminiu įgyvendinimu; Lietuvos Respublikos pilietybės įstatymo įgyvendinimu; administracinio teritorinio suskirstymo ir savivaldos bei teisinės sistemos reforma. Pabrėžta, kad Konstitucijos projekto rengimas ir paruošimas priimti turi būti nuoseklus, pagrindinės nuostatos pateikiamos visuotinėms piliečių apklausoms, t. y. visuomenei turėjo būti aiškus Konstitucijos rengimo ir priėmimo procesas, jo turinys ir esmė.

Nustatyta tokia Konstitucijos parengimo tvarka: 1) iki 1991 m. gruodžio 1 d. Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumas pateikia Aukščiausiajai Tarybai jo sudarytos Konstitucijos projekto rengimo grupės parengtų Konstitucijos metmenų svarstymo visuomenėje rezultatus ir išvadas; 2) iki 1991 m. sausio 1 d. sudaroma Aukščiausiosios Tarybos deputatų Konstitucijos rengimo komisija, kurios sudėties projektą pateikia Aukščiausiosios Tarybos seniūnas, suderinęs su deputatų frakcijomis; 3) iki 1992 m. vasario 1 d. Laikinoji Konstitucijos rengimo komisija kartu su Aukščiausiosios Tarybos Valstybės atkūrimo ir konstitucijos komisija pateikia Aukščiausiajai Tarybai Konstitucijos svarstymo etapų projektą.

Įgyvendinant Aukščiausiosios Tarybos nutarimą dėl konstitucingumo raidos turėjo būti sudaroma deputatų komisija, kuri parengs Konstitucijos projektą. Diskutuota dėl jos sudarymo principų. Buvo sutarta ją organizuoti remiantis visų frakcijų atstovavimu ir atsižvelgiant į frakcijas sudarančių narių skaičių<sup>281</sup>. Komisijos pirmininku buvo paskirtas deputatas Kęstutis Lapinskas<sup>282</sup>.

<sup>280</sup> Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. lapkričio 5 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos konstitucingumo raidos“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1991, Nr. 32-874.

<sup>281</sup> Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. gruodžio 10 d. nutarimas „Dėl Laikinosios komisijos Konstitucijos projektui parengti sudarymo“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1991, Nr. 36-978.

<sup>282</sup> Aukščiausiosios Tarybos 1992 m. sausio 16 d. nutarimas „Dėl Laikinosios komisijos Konstitucijos projektui parengti pirmininko patvirtinimo“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1992, Nr. 3-47.

1992 m. sausio 22 d. Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumas patvirtino Laikinosios komisijos Konstitucijos projektui parengti nuostatus, įsteigė darbo grupę, patvirtino jos narius ir ekspertus<sup>283</sup>. Greta Konstitucijos rengimo organizacinių priemonių Prezidiumas nurodė kai kuriuos Konstitucijos turinio bendruosius vertybinius orientyrus: Komisija turėjo vadovautis ilgaamžė valstybingumo patirtimi, atsižvelgti į Lietuvos Respublikos Konstitucijos koncepcijos metmenis ir tarpukario Lietuvos valstybės konstitucijas, taip pat į Europos valstybių ir kitų šalių demokratines konstitucijų ištakas.

Siekdama Konstitucijos projekto rengimo proceso dinamiškumo, Aukščiausioji Taryba priėmė dar vieną nutarimą, kuriuo nustatė Konstitucijos projekto rengimo terminus: iki 1992 m. kovo 15 d. – Konstitucijos projekto pirmojo varianto parengimas ir pateikimas Aukščiausiai Tarybai; 1992 m. kovo 15–31 d. – bendra diskusija Aukščiausioje Taryboje dėl Konstitucijos projekto principinių nuostatų ir dėl galimybės pateikti projektą visuomenei svarstyti; 1992 m. balandžio 1–30 d. – Konstitucijos projekto parengimas visuomenei svarstyti atsižvelgus į Aukščiausiosios Tarybos rekomendacijas; 1992 m. gegužės 1 d. – rugpjūčio 31 d. – paskelbtojo Konstitucijos projekto svarstymas; 1992 m. rugsėjo 1 d. – spalio 1 d. – Konstitucijos projekto taisymas, atsižvelgiant į visuomenės svarstymo rezultatus; 1992 m. spalio 15 d. – pataisyto ir Laikinosios komisijos Konstitucijos projektui parengti aprobuoto Konstitucijos projekto pateikimas svarstyti Aukščiausiai Tarybai<sup>284</sup>.

**Konstitucija politinių partijų projektuose ir kitų iniciatyvų kontekstuose.** Aukščiausiosios Tarybos veiksmus intensyvinti Konstitucijos kūrimą lydėjo politinių partijų rengti ir paskelbti projektai, kurie buvo partijų programų sudėtinė dalis ar išreiškė šiose programose deklaruotas idėjas dėl demokratijos, visuomenės, valstybės.

Originalią Konstitucijos versiją jau 1990 m. rudenį pasiūlė Lietuvos teisininkų draugijos konstitucinės teisės komisija. Pabrėžtina, kad šio projekto autoriai neteikė prioriteto Lietuvos Respublikos parlamentui – Seimui, o valstybės valdžių konstrukcija buvo grindžiama stabdžių ir atsvarų principais<sup>285</sup>. Akivaizdžiai buvo linkstama į JAV konstitucinę tradiciją, kurioje išreikštas prezidentinės demokratijos modelis.

Toks Konstitucijos variantas to meto Lietuvos politinių procesų kontekste nebuvo populiarus lygiai taip pat, kaip ir amerikiečių Lowry Wyman ir Barnabo Johnsono parengtas Lietuvos Respublikos Konstitucijos projektas. Į pastarąjį taip pat buvo perkeliama amerikietiška konstitucinė tradicija<sup>286</sup>.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos projektą parengė ir Lietuvos demokratinės darbo partijos Tarybos sudaryta komisija, kuriai vadovavo Lietuvos mokslų akademi-

<sup>283</sup> Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo 1992 m. sausio 22 d. nutarimas „Dėl Laikinosios komisijos Konstitucijos projektui parengti darbo organizavimo“. Iš: Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo dokumentų rinkinys, Nr. 4, p. 588–590.

<sup>284</sup> Aukščiausiosios Tarybos 1992 m. vasario 11 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos projekto rengimo etapų“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1992, Nr. 7-159.

<sup>285</sup> VILČINSKAS, Š. Lietuvos Konstitucijos projekto principai. Vilnius, 1991. Pasak leidinio autoriaus, rengiant šį projektą dalyvavo ir Filosofų draugija.

<sup>286</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Atgimimas*, 1991 m. birželio 20–27 d.

jos narys korespondentas Juozas Bulavas<sup>287</sup>. Šio projekto prioritetai – parlamentinės demokratijos vertybės, kurios įtvirtintos apibūdinant valstybės organizavimą, nustatant valstybės valdžios institucijų kompetenciją, įtvirtinant žmogaus teises bei laisves. Projekte pabrėžta, kad „Lietuvos Respublikos demokratinė parlamentinė santvarka grindžiama funkcinio valdžios suskirstymu į tris savarankiškas valstybės organų sistemas – įstatymų leidybos, valdymo ir teismo. Valstybės valdžią vykdo Seimas, Respublikos Prezidentas su Vyriausybe ir Teismas. Jų kompetenciją ir tarpusavio santykius nustato ši Konstitucija ir įstatymai“.

Lietuvos liberalų sąjungos valdyba parengė ir paskelbė 1938 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijos naujos redakcijos projektą, kuriuo buvo siekiama „tęsti Lietuvos Respublikos konstitucingumo tradicijas“<sup>288</sup>. Vertinant šį projektą pabrėžtina, kad nors ir buvo deklaruojamas 1938 m. Konstitucijos tęstinumo principas, tačiau Konstitucijos tekstas ir jos turinys buvo iš esmės pertvarkyti. Atsisakyta „Tautos vado“ idėjos, suformuota moderni žmogaus teisių ir laisvių doktrina, nustatytos valstybės valdžių galios ir jų pusiausvyra. Ne tik paskelbta, kad „neturi galios joks įstatymas, priešingas Konstitucijai“, bet ir įtvirtinta šio principo įgyvendinimo institucinė forma.

Konstitucinę kontrolę turėjo įgyvendinti Aukščiausiasis Teismas.

Visuose minėtuosiuose konstitucijų projektuose skelbta, kad Lietuvos valstybė turi būti demokratinė respublika, kurioje realiai įgyvendintas valdžių padalijimo principas ir jokia valdžia negali uzurpuoti kitos valdžios galių. Kita vertus, konstitucijų rengėjai skirtingai vertino kai kuriuos prioritetus, kuriais remiantis būtų konstruojama valdžių institucinė struktūra ir institucijų įgaliojimai. Vieni orientavosi į parlamentinės respublikos konstitucinį modelį, kiti – į vadinamąją mišriąją sistemą. Būta projektų, kuriuose siūlyta prezidentinė respublikos valdymo forma. Tarp jų – projektų, kurie nebuvo viešai paskelbti, taip ir liko plačiau neįvertinti<sup>289</sup>.

Visi šie konstitucijų projektai tartum signalizavo apie tai, kad diskusija dėl Konstitucijos bus įtempta, nes skirtingai buvo projektuojamos valstybės valdžios institucijų kompetencijos, jų sąveikos.

**Konstitucijos projekto rengimo komplikacijos ir kompromisų paieška.** 1992 m. kovo 17 d. Laikinosios komisijos Konstitucijos projektui parengti pirmininkas deputatas K. Lapinskas Aukščiausiosios Tarybos posėdyje pranešė, kad Komisija jau parengė Konstitucijos projekto darbinį variantą. Apibūdinant pagrindines komisijos veiklos kryptis buvo atkreiptas dėmesys į tai, kad Komisija siekė sukurti originalų Konstitucijos projektą ir nesivadovavo nė vienu iš Konstitucijos projektų, kurie buvo paskelbti viešai. Tai nereiškė, kad nebuvo atsižvelgiama į

<sup>287</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucija (projektas). *Tiesa*, 1992 m. balandžio 23 d.

<sup>288</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucija (projektas). *Lietuvos aidas*, 1992 m. vasario 25 d.

<sup>289</sup> Socialdemokratas R. Lazdynas projektavo originalią konstitucinės santvarkos programą, pavadindamas ją „apibendrintu konstitucijos projektu“. Čia akivaizdžiai buvo teikiamas prioritetas Respublikos Prezidentui, nes jis buvo apibūdinamas kaip „aukščiausiasis Lietuvos Respublikos vykdomosios valdžios pareigūnas – Vyriausybės vadovas, visų ginkluotųjų pajėgų ir policijos vyriausiasis vadas“. JAV gyvenęs advokatas Kazys Šidlauskas, teikdamas pasiūlymus dėl Liberalų sąjungos paskelbtojo projekto, siekė organiškiau susieti pastarąjį projektą su 1938 metų Lietuvos Konstitucijos filosofija. Prezidento galios dar radikaliau plėtotos JAV gyvenusio lietuviu A. Astravo rengtame konstitucijos projekte, kuriame tiesiog skelbta: „Lietuvos priešakyje yra Respublikos Prezidentas“. Iš šio apibūdinimo išplaukė Respublikos Prezidento galios leisti įstatymus, paleisti Seimą nemotyvuojant šio sprendimo ir kt.

1922 m. ir 1938 m. konstitucijas, Konstitucijos koncepcijos metmenis, taip pat į kai kurias idėjas, deklaruotas įvairiuose konstitucinių projektų tekstuose. Aukščiausioji Taryba priėmė protokoliniį nutarimą, kuriuo „priėmė žiniai“ informaciją apie atliktą darbą, pritarė Komisijos siūlymui, kad Konstitucijos projekto pirmasis variantas turi būti įteiktas Aukščiausiajai Tarybai preliminariai svarstyti kovo 31 dieną.

Komisijoje diskutuojant dėl būsimosios Konstitucijos nuostatų vis labiau aiškėjo, kad esama nesutarimų ne tik dėl bendros Konstitucijos projekto koncepcijos, bet ir dėl konkrečių straipsnių. Akivaizdžiai brendo rengiamo Konstitucijos projekto teksto alternatyvos. Tokia galimybė buvo įtvirtinta Laikinosios komisijos nuostatuose numatant, kad Komisijos narių mažuma, bet ne mažiau kaip trys, turi teisę pateikti alternatyvų ginčijamo straipsnio ar jo dalies variantą Aukščiausiajai Tarybai. Alternatyva turėjo būti pateikta balsuoti ne vėliau kaip kitame komisijos posėdyje. Kovo 31 d. Komisijos posėdyje trys Komisijos nariai (E. Jarašiūnas, Z. Šličytė, L. N. Rasimavičius) pateikė parengto Konstitucijos projekto teksto alternatyvas, tačiau 11 iš 14 Komisijos narių pritarė Konstitucijos projektui.

1992 m. balandžio 7 d. Aukščiausiosios Tarybos posėdyje Laikinosios komisijos pirmininkui K. Lapinskui apibūdinus Konstitucijos projektą, Komisijos narys E. Jarašiūnas pateikė alternatyvių Konstitucijos skirsnių ir straipsnių. Motyvuojama tuo, kad Konstitucija „turėtų būti užtikrintas ne parlamentinės ar prezidentinės valdymo formos modelis, ne vienos ar kitos valdžios dominavimas, bet valdžių gyvybingumas“. Kritiškai vertinti Konstitucijos projekte suformuluoti žmogaus teisių ir laisvių apibūdinimai, Seimo, Respublikos Prezidento ir Vyriausybės sąveikos, kai kurie Seimo nario statuso aspektai. Deputatas tvirtino, jog reikia išplėsti Respublikos Prezidento įgaliojimus, kad „tai turėtų būti institucija ne reprezentacijai“<sup>290</sup>.

1992 m. balandžio 14 d. Aukščiausiojoje Taryboje vyko pirmasis Konstitucijos projekto svarstymas, vėl buvo pabrėžti skirtingi požiūriai į kai kurias konstitucinio reguliavimo sritis, o alternatyvus Konstitucijos projektas tapo konstitucinės raidos nebepaneigiama tikrove<sup>291</sup>.

1992 m. balandžio 21 d. Aukščiausioji Taryba pritarė Laikinosios komisijos atliktam darbui ir pavedė jai Konstitucijos projektą parengti spaudai, o suredaguotą – paskelbti visuomenei svarstyti<sup>292</sup>. Nors priimant Nutarimą ir buvo pasiūlymų kartu skelbti ir alternatyvas, tačiau parlamento balsų dauguma šiai idėjai nepritarta.

1992 m. gegužės 6 d. buvo paskelbta Deklaracija dėl Lietuvos Konstitucijos, kurią pasirašė Lietuvos Sąjūdis, Lietuvos demokratų partija, Lietuvos krikščionių demokratų partija ir Lietuvos tautininkų sąjunga. Deklaracijoje pranešta, jog sudaryta koalicija Konstitucijos projektui rengti ir siekiama, kad jis būtų priimtas<sup>293</sup>.

<sup>290</sup> Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos (pirmojo šaukimo) penktoji sesija. *Stenogramos*, Nr. 53, p. 251–266.

<sup>291</sup> *Ibid.*, Nr. 54, p. 158–179, 181–195.

<sup>292</sup> Aukščiausiosios Tarybos 1992 m. balandžio 21 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos projekto paskelbimo visuomenei svarstyti“. Iš: Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo dokumentų rinkinys, Nr. 5, p. 100; Konstitucijos projektas paskelbtas: *Lietuvos aidas*, 1992 m. gegužės 1 d.

<sup>293</sup> *Lietuvos aidas*, 1992 m. gegužės 6 d.



1992 m. gegužės 14 d. „Lietuvos aide“ paskelbtas Sąjūdžio koalicijos „Už demokratinę Lietuvą“ darbo grupės parengtas Konstitucijos projektas<sup>294</sup>.

Išsamiau neanalizuojant nesutampančių pozicijų, galima atkreipti dėmesį tik į esmingiausias nuostatas. Visų pirma tai susiję su Lietuvos valstybės parlamento konstitucinio statuso apibrėžimu. Štai Komisijos Konstitucijos projekte buvo numatoma, kad Seimas atsakingas tik Tautai, „todėl niekas jokia dingstimi negali jo veiklos riboti, nutraukti ar stabdyti“. Alternatyviajame Konstitucijos projekte buvo normų, konstituciškai legalizuojančių atvejus, kai galėjo būti surengti neeiliniai Seimo rinkimai.

Kitas aspektas buvo tas, jog Komisijos Konstitucijos projekte numatant, kad Seimą sudaro 140 deputatų, renkamų ketveriems metams, formuota nuostata apie Seimo narių rotaciją: Seimas atnaujinamas per pusę kas dveji metai, o rinkimai turėjo būti vykdomi antrąjį vasario sekmadienį. Alternatyvaus projekto autoriai buvo įsitikinę, kad tokia Seimo formavimo tvarka bus destabilizuojantis veiksnys parlamentinėje demokratijoje, todėl tvirtino, jog Seimą turėtų sudaryti 120 Seimo narių (Tautos atstovų), kurie būtų renkami ketveriems metams pagal mažoritarinę rinkimų sistemą.

Išsiskyrė nuomonės ir dėl Seimo narių statuso. Štai Komisijos konstitucijos variante buvo numatoma, kad visi Seimo nariai privalo nuolat dirbti Seime, išskyrus atvejus, kai jie skiriami Ministru Pirmininku arba ministru. Tokia pozicija buvo nepriimtina kitai pusei. Buvo teigiama, kad galimybė įeiti ir į vykdomosios valdžios sudėtį pažeidžia valdžių atskyrimo principą ir nesiderina su parlamentinės demokratijos prioritetais.

Skirtingai buvo įsivaizduojamas Respublikos Prezidento konstitucinio statuso turinys. Alternatyviajame Konstitucijos projekte buvo numatytos kai kurios Respublikos Prezidento santykių su Seimu konstitucinės prerogatyvos, kurios nebuvo formuluojamos Komisijos Konstitucijos projekte. Štai valstybės vadovas galėjo „papildyti neeilinės sesijos dienotvarkę“, „teikti pirmiausia svarstytinus Seimo dienotvarkės klausimus“, reikalauti svarstyti kurį nors įstatymą ar klausimą Seime be eilės, imtis skubaus priėmimo procedūros. Tas pat pasakytina ir apie Prezidento galias Vyriausybės atžvilgiu. Jis turėjo teisę ne tik dalyvauti Vyriausybės posėdžiuose, bet ir jiems pirmininkauti, galėjo atleisti Ministrą Pirmininką, reorganizuoti Vyriausybę, sustabdyti Vyriausybės nutarimus ir potvarkius, prieštaraujančius įstatymams ir siūlyti Seimui juos panaikinti.

Nesiderino požiūriai ir dėl konstitucinės kontrolės koncepcijos. Antai Komisijos parengtame Konstitucijos variante šią funkciją turėjo vykdyti Konstitucinis Teismas, o alternatyvų rengėjai buvo įsitikinę, kad įstatymų atitiktį Konstitucijai turi vertinti Vyriausiasis Tribunolas, kuris buvo apibūdinamas kaip aukščiausiasis teismas, t. y. aukščiausioji teisminės sistemos grandis.

*Konstitucinio proceso orientyrai:* Seimo rinkimai, Lietuvos valstybės demokratinės raidos konstitucinių pagrindų sukūrimas ir įtvirtinimas. Kaip minėta, 1992 m. gegužės 23 d. referendumui pateikti įstatymai nebuvo priimti. Kita vertus, politinė įtampa, tvyrojusi Aukščiausiojoje Taryboje ir visuomenėje iki referendumo, ne tik išliko, bet ir ryškėjant naujoms politinėms sankirtoms lėmė politinio gyvenimo

<sup>294</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucijos projektas. *Lietuvos aidas*, 1992 m. gegužės 14 d.

akcentus, kurie savo ruožtu diktavo principinių susitarimų ir sprendimų paieškas. Politinė priešprieša Aukščiausiojoje Taryboje, vadinamoji parlamentinė rezistencija, po referendumo sukūrė tokią situaciją, kai parlamentas negalėjo priimti bent kiek reikšmingesnių sprendimų. Vis labiau ryškėjo neeilinių parlamento rinkimų perspektyvos neišvengiamumas.

1992 m. birželio 3 d. Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumas pareiškimu<sup>295</sup> kreipėsi į Aukščiausiąją Tarybą ir siūlė oponuojančioms Aukščiausiosios Tarybos politinėms grupėms kuo greičiau susitarti tarpusavyje dėl naujų rinkimų į Aukščiausiąją Tarybą datos, geriausiai rudens pradžioje, taip pat dėl rinkimų sistemos. Beje, tuo metu dar nebuvo visiškai susiformavusi nuomonė, kaip turėtų būti priimama Konstitucija. Štai Aukščiausiosios Tarybos Pirmininkas Vytautas Landsbergis samprotavo, kad galbūt reikėtų vieniems metams rinkti Seimą Konstitucijai priimti ir kitiems būtiniams darbams atlikti<sup>296</sup>.

Neatidėliotinių veiksmų poreikis deklaruotas daugelio frakcijų pareiškimuose, deputatų pasisakymuose, o bendri kompromisai ir susitarimai apibendrintai išreikšti 1992 m. birželio 9 d. Aukščiausiosios Tarybos pareiškime<sup>297</sup> modeliuojant tokią veiksmų seką: 1) rinkimai į Lietuvos Respublikos Aukščiausiąją Tarybą (Seimą) bus rengiami pagal naują (arba pataisytą tebegaliojančią) Aukščiausiosios Tarybos (Seimo) rinkimų įstatymą, paremtą mišria rinkimų sistema, rugsėjo pabaigoje – lapkričio pradžioje; 2) Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos (Seimo) rinkimų dieną pateikti referendumui naujos Konstitucijos projektą. Jeigu bendras Konstitucijos projektas nebūtų parengtas, konsultaciniam referendumui teikti pagrindinių Konstitucijos nuostatų (dėl valdžios galių) alternatyvas; 3) pavesti frakciniu pagrindu sudarytoms derinimo komisijoms iki 1992 m. birželio 16 d. pateikti rinkimų įstatymo projekto metmenis, o iki birželio 23 d. – suderintas pagrindines Konstitucijos nuostatas; 4) priimti naują (arba pataisytą tebegaliojančią) rinkimų įstatymą iki 1992 m. birželio 30 d. ir, nutraukus Aukščiausiąjai Tarybai įgaliojimus anksčiau laiko, paskelbti rinkimus į naują Aukščiausiąją Tarybą (Seimą).

1992 m. birželio 18 d. Aukščiausioji Taryba nustatė, kad rinkimai į Aukščiausiąją Tarybą (Seimą) vyks 1992 m. spalio 25 d. mišriąja sistema: kur 50 proc. Aukščiausiosios Tarybos (Seimo) narių išrenkama mažoritarinės, o 50 proc. – proporcinės rinkimų sistemos pagrindu. Iš esmės buvo pritarta ir rinkimų įstatymo metmenims<sup>298</sup>. 1992 m. liepos 9 d. Aukščiausioji Taryba paskelbė rinkimus į Lietuvos Respublikos Seimą vyksiant 1992 m. spalio 25 d. ir konstatavo, kad Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos įgaliojimai baigiasi tą dieną, kai Seimas

<sup>295</sup> Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo 1992 m. birželio 3 d. pareiškimas Aukščiausiąjai Tarybai. Iš: Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo dokumentų rinkinys, Nr. 5, p. 444.

<sup>296</sup> Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos (pirmojo šaukimo) penktoji sesija. *Stenogramos*, Nr. 58, p. 228.

<sup>297</sup> Aukščiausiosios Tarybos 1992 m. birželio 9 d. pareiškimas. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1992, Nr. 18-517.

<sup>298</sup> Aukščiausiosios Tarybos 1992 m. birželio 18 d. nutarimas „Dėl pirmalaikių rinkimų į Lietuvos Respublikos Aukščiausiąją Tarybą (Seimą) sistemos ir datos“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1992, Nr. 19-552.

susirinks į pirmąjį posėdį. Be to, buvo nutarta kartu su rinkimais į Lietuvos Respublikos Seimą skelbti referendumą dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos<sup>299</sup>.

Jau nuo birželio vidurio Aukščiausiojoje Taryboje susidarė neformalios frakcijų pagrindu veikiančios deputatų grupės, siekiančios ieškoti ir rasti bendrų susitarimų prielaidas. Taip pradėjo veikti ir konstitucinių problemų derinimo grupė, kuri dėjo pastangas parengti suderintą Konstitucijos projektą. Šios grupės veikla buvo konstruktyvi, nes 1992 m. rugpjūčio 4 d. Aukščiausioji Taryba, išvengdama aštresnės polemikos, pritarė parengtam konsoliduotam protokolui, kuriame apibrėžtos fundamentaliosios pozicijos dėl būsimosios Konstitucijos<sup>300</sup>.

Protokole fiksuota, kad suderinto Konstitucijos projekto rengimo pagrindas – Konstitucijos rengimo komisijos ir Sąjūdžio koalicijos „Už demokratinę Lietuvą“ darbo grupės parengti projektai. Deputatams K. Lapinskui ir E. Jarašiūnui pavesta iki 1992 m. rugsėjo 1 d. parengti vientisą Konstitucijos projekto tekstą, o rugsėjo 3 d. jį pradėti svarstyti Konstitucijos problemų derinimo grupėje ir Laikinojoje Konstitucijos rengimo komisijoje. Sprendimai galėjo būti priimami projektus remiančių grupių atstovų sutarimu. Fiksuota, kad suderintu Konstitucijos projektu bus laikomas bendras tekstas arba bendras tekstas su atskirų straipsnių alternatyvomis. Darbo rezultatai turėjo būti pristatyti Aukščiausiajai Tarybai, o 1992 m. rugsėjo 17–25 dienomis – organizuotas svarstymas parlamente. Projektui turėjo pritarti absoliuti visų deputatų balsų dauguma ir tik po to jis galėjo būti teikiamas referendumui.

Protokole buvo numatyta sudaryti sąlygas naujam išrinktam Seimui dalyvauti Konstitucijos tobulinimo darbe ir nustatyta tokia Konstitucijos keitimo tvarka: 1) skirsniai, apibūdinantys Lietuvos valstybę ir piliečių teises bei laisves, taip pat skirsnis dėl Konstitucijos keitimo keičiamas tik referendumu; 2) kitą Konstitucijos dalį būsimasis Seimas galėjo keisti 2/3 visų narių balsų dauguma; 3) šešis mėnesius nuo įsigaliojimo atskiras Konstitucijos nuostatas Seimas galėjo keisti 3/5 visų narių balsų dauguma. Į šią protokolo dalį vertėtų atkreipti dėmesį vien dėl to, kad tai buvo neįprastas reiškinys lyginamojoje konstitucinėje teisėje, kai Konstitucijos rengėjas, prognozuodamas potencialias nesutarimų prielaidas, priskiria šių problemų sprendimą būsimajam parlamentui.

Protokole įtvirtintos tik tos konstitucinės nuostatos, kurios nekėlė aštresnės polemikos, o tos, dėl kurių nebuvo sutarta – neminėtos. Taigi iki referendumo turėjo būti dirbama labai įtemptai, konstruktyviai ieškoma ir randama galimybių priimti išmintingus sprendimus, atveriančius kelius į naują konstitucinę tikrovę. Kita vertus, politinė realybė ir toliau išliko problemiška. Paaiškėjus, kad dviejų projektų nepavyksta suderinti, padėties dramatiškumas buvo akivaizdus. Laikinoji Konstitucijos rengimo komisija padarė išvadą, kad esant tokioms aplinkybėms ji savarankiškai tobulina savąjį projektą ir rengia naują Konstitucijos projekto versiją.

<sup>299</sup> Aukščiausiosios Tarybos 1992 m. liepos 9 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų 1992 m. spalio 25 d.“: *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1992, Nr. 21–620.

<sup>300</sup> Aukščiausiosios Tarybos 1992 m. rugpjūčio 4 d. nutarimas „Dėl pritarimo Aukščiausiosios Tarybos konstitucinių problemų derinimo grupės protokolui“: *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1992, Nr. 24–708. Protokolą pasirašė: V. Andriukaitis, R. Ozolas (Centro frakcija), L. N. Rasimavičius (Jungtinė Sąjūdžio frakcija), B. Genzelis (LDDP frakcija), Z. Balcevičius (Lenkų frakcija), E. Vilkas (Liberalų frakcija), V. Paliūnas (Nuosaikiųjų frakcija), E. Jarašiūnas (Santaros frakcija), A. Sėjūnas (Tautininkų frakcija), A. Taurantas (Tautos pažangos frakcija), K. Lapinskas – nuo 10 nepriklausančių frakcijoms deputatų grupės.

Apie tai, kad nepavyksta rasti kompromisų, bylojo Santaros „Už demokratinę Lietuvą“ paskelbtas pakoreguotas Konstitucijos projektas, kuris apibūdintas kaip Santaros „Už demokratinę Lietuvą“ rinkimų programos dalis<sup>301</sup>. Projektas skelbtas dar kartą<sup>302</sup>. Įžangoje rašyta: „<...> Mūsų projektas – kitokios teisės siekinys. Teisės, kuriai nepriimtinas mechaniškas normų jungimas, eklektika, deklaruojamų principų paneigimas tolesniame tekste, klasikinių parlamentinės demokratijos principų nepaisymas. Niekaip negalėjome suprasti, kad jeigu nenumatysi konfliktų išsprendimo būdo, tai gali išvis jų nebūti. Siekėm vieningo akto.“ Taigi 1992 m. rugsėjo pabaigoje – spalio pradžioje ir toliau buvo du Konstitucijos projekto variantai, kuriuos rėmė Aukščiausiosios Tarybos atitinkamos deputatų grupės. Tokia buvo politinė tikrovė, o išeičių iš tokios konfrontacinės būsenos buvo galima ieškoti tik randant bendrų susitarimų vardiklius ir taip užtikrinant konstitucinio proceso sėkmę. 1992 m. spalio 4 d. grupės darbui pradėjo vadovauti Aukščiausiosios Tarybos Pirmininkas V. Landsbergis. Bendro Konstitucijos projekto parengimas buvo valstybės masto ir svarbos uždavinys, o darbo rezultatai turėjo lemti Lietuvos visuomenės ir valstybės raidą, jos konstitucinę projekciją<sup>303</sup>.

1992 m. spalio 6. d. V. Landsbergis, pranešdamas apie suderinto projekto rengimą, samprotavo, jog būsimasis referendumas „turėtų iš principo pritarti šitai Konstitucijos kryptčiai ir jos nuostatoms su išlyga, kad naujai išrinktas Lietuvos Seimas turi teisę pabaigti ir patikslinti kai kurias nuostatas“. Taigi buvo neatmetama galimybė, kad referendume bus ne priimama Konstitucija, bet jai pritarta, o būsimasis Seimas turėtų baigti jam pavestą darbą<sup>304</sup>. 1992 m. spalio 7 d. posėdyje Pirmininkas pranešė, kad pagaliau pavyko parengti „sutartinį“ Konstitucijos projektą, kuris priimtinas derinimo grupei<sup>305</sup>. Nors prieš tai buvo neatmetama prielaida teikti referendumui ir kai kurių Konstitucijos projekto nuostatų alternatyvas, tačiau buvo rasta kita teisinė forma – pabrėžti Konstitucijos projekte tuos straipsnius, kuriuos galės pakeisti išrinktasis Seimas Konstitucijoje numatyta tvarka. Tokiu būdu buvo išeita iš aklavietės, o būsimajam Seimui suteikta galimybė išspręsti Konstitucijos išbaigtumo problemą.

1992 m. spalio 12 ir 13 dienomis Konstitucijos projektas svarstytas frakcijų pasitarimuose, Aukščiausiosios Tarybos posėdžiuose. Nors būta įvairių nuomonių, tačiau balsavimas buvo palankus. Už nutarimą, kuriuo buvo pritarta Konstitucijos projektui, balsavo 98 deputatai, prieš – du, susilaukė šeši<sup>306</sup>. Konstitucijos projektas paskelbtas spaudoje bei Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žiniuose<sup>307</sup>.

<sup>301</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucijos projektas. *Lietuvos aidas*, 1992 m. rugsėjo 11 d.

<sup>302</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucijos projektas. *Atgimimas* (priedėlis „Teisė“), 1992 m. spalio 5 d.

<sup>303</sup> Plačiau: PRAPIESTIS, J.; ŽILYS, J. Kelias į Lietuvos Respublikos Konstituciją. *Lietuvos aidas*, 1992 m. spalio 21 d.

<sup>304</sup> Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos (pirmojo šaukimo) šeštoji sesija. *Stenogramos*, Nr. 64, p. 338.

<sup>305</sup> *Ibid.*, Nr. 65, p. 3, 4.

<sup>306</sup> *Ibid.*, Nr. 65, p. 187. 1992 m. spalio 13 d. Aukščiausiosios Tarybos nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos projekto“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1992, Nr. 31-954.

<sup>307</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucijos projektas teikiamas referendumui. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1992, Nr. 31-953.

Žvelgiant į Konstitucijos rengimo baigiamojo etapo politines, teisines peripetijas ir pastangas rasti kompromisus, reikėtų pabrėžti, kad viena iš susitarimų prielaidų buvo Konstitucijos projekte suformuluotas 153 straipsnis. Jame nurodytos Konstitucijos nuostatos, kurias išrinktasis Seimas iki 1993 m. spalio 25 d. galėjo keisti paprastesne tvarka, t. y. 3/5 visų Seimo narių balsų dauguma. Daugelis šių nuostatų buvo susijusios su Seimo, Seimo narių, Prezidento, Vyriausybės konstituciniu statusu. Būsimajam Seimui buvo numatyta galimybė paprastesne tvarka pakeisti Konstitucijos straipsnius dėl Konstitucinio Teismo formavimo, prokuratūros statuso apibrėžimo, taip pat savivaldybių. Taigi Konstitucijos 153 straipsnis buvo labai svarbus veiksnys atveriant galimybes susitarti ne tik dėl Konstitucijos teksto visumos, bet ir dėl konkrečių konstitucinių normų.

Kilus nesutarimų dėl galiojusio Referendumo įstatymo pataisų buvo nuspręsta priimti specialų įstatymą dėl referendumo Lietuvos Respublikos Konstitucijai priimti<sup>308</sup>, pritarta įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“ projektui<sup>309</sup>, kuris taip pat buvo pateiktas referendumui. Prieš tai atlikusi visus parengiamuosius teisinius veiksmus, Aukščiausioji Taryba priėmė nutarimą pateikti Konstitucijos projektą referendumui<sup>310</sup>.

1992 m. spalio 25 d. vykusiam referendume dalyvavo 75,26 proc. visų rinkėjų. Konstitucijos projektui pritarė 75,42 proc. rinkėjų, dalyvavusių balsavime, o tai sudarė 56,75 proc. bendro rinkėjų skaičiaus. Konstitucijos „baigiamuosiuose nuostatuose“ buvo nustatyta, kad Konstitucija įsigalioja kitą dieną po referendumo rezultatų oficialaus paskelbimo. Konstituciją ir įstatymą dėl jos įsigaliojimo turėjo pasirašyti ir ne vėliau kaip per 15 dienų paskelbti Aukščiausiosios Tarybos Pirmininkas. 1992 m. lapkričio 6 d. Aukščiausiosios Tarybos Konstitucijos salėje įvyko iškilminga Konstitucijos pasirašymo ceremonija. 1992 m. spalio 25 d. Lietuvos Respublikos Konstitucija paskelbta Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žiniuose<sup>311</sup>. Vėliau Konstitucinis Teismas oficialiai išaiškino, kad Lietuvos Respublikos Konstitucija įsigaliojo 1992 m. lapkričio 2 d., t. y. kitą dieną po oficialaus referendumo rezultatų paskelbimo<sup>312</sup>.

<sup>308</sup> 1992 m. spalio 13 d. įstatymas „Dėl referendumo Lietuvos Respublikos Konstitucijai priimti“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1992, Nr. 31-955.

<sup>309</sup> Aukščiausiosios Tarybos 1992 m. spalio 13 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“ projekto“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1992, Nr. 31-956.

<sup>310</sup> Aukščiausiosios Tarybos 1992 m. spalio 13 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos projekto pateikimo referendumui“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1992, Nr. 31-957.

<sup>311</sup> 1992 m. spalio 25 d. Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1992, Nr. 33-1014.

<sup>312</sup> Konstitucinio Teismo 1994 m. balandžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 31-562.

*IV skyrius*

---

**1992 m. Lietuvos Respublikos  
Konstitucijos bruožai**

---

prof. dr. EGIDIJUS JARAŠIŪNAS

#### IV SKYRIAUS TURINYS

<b>1. Lietuvos Respublikos Konstitucijos forma ir struktūra .....</b>	<b>167</b>
<b>2. Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimas ir naujos valstybės institucijų sistemos sukūrimas .....</b>	<b>172</b>
<b>3. Lietuvos Respublikos Konstitucijos keitimo tvarka.....</b>	<b>174</b>
<b>4. Lietuvos Respublikos Konstitucijos teisinės ypatybės.....</b>	<b>181</b>
<b>5. Lietuvos Respublikos Konstitucija kaip vientisas ir tiesiogiai taikomas aktas.....</b>	<b>185</b>

## 1. Lietuvos Respublikos Konstitucijos forma ir struktūra

Sąvoka „konstitucijos forma“ vartojama norint atskleisti Konstitucijos normų įtvirtinimo būdą. Teisinėje literatūroje skiriamos dvi konstitucijos formos: rašytinė ir nerašytinė konstitucija.

Rašytinė konstitucija – vientisas aukščiausiosios galios teisinis aktas, priimtas ir keičiamas ypatinga tvarka, nustatantis asmens teisinės padėties bei valstybės valdžios organizacijos ir funkcionavimo pagrindus. Tokios yra daugelio šalių konstitucijos.

Tais atvejais, kai šalies konstitucinė santvarka įtvirtinama teisės normų aktais, teismų precedentais, teisiniais papročiais (kaip yra Jungtinėje Karalystėje), kurių teisinė galia neviršija kitų tos pačios rūšies teisės šaltinių, tradiciškai vartojama nerašytinės konstitucijos sąvoka<sup>313</sup>.

Rašytinės konstitucijos skirstomos į kodifikuotąsias, nekodifikuotąsias ir sudėtines kodifikuotąsias konstitucijas.

*Kodifikuotąją* rašytinę konstituciją sudaro vienas aukščiausiosios teisinės galios aktas, o *nekodifikuotąją* rašytinę konstituciją – keli atskiri konstitucinės galios aktai (antai šiuolaikinės Švedijos Konstituciją sudaro keturi tokie aktai: 1974 m. Aktas apie valdymo formą, 1810 m. Aktas apie sosto paveldėjimą, 1949 m. Aktas apie spaudos laisvę ir 1991 m. Išraiškos laisvės pagrindinis įstatymas).

Sudėtinę kodifikuotąją rašytinę konstituciją sudaro pagrindinis aktas ir su juo tiesiogiai susiję aktai, kurie traktuojami kaip pagrindinio akto sudėtinės dalys. Tokia yra 1958 m. Prancūzijos Konstitucija, kurios sudėtinės dalys yra 1789 m. Žmogaus teisių ir piliečio teisių ir laisvių deklaracija, 1946 m. Prancūzijos Konstitucijos preambulė bei 2004 m. Aplinkos apsaugos chartija. Sudėtinė kodifikuotoji konstitucija skiriasi nuo rašytinės nekodifikuotosios konstitucijos tuo, kad pirmojo tipo konstituciją sudarančios dalys yra viena su kita tiesiogiai susijusios ir traktuojamos kaip bendras sudėtinis dokumentas, o ne kaip konstitucinės reikšmės aktų visuma.

1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucija pagal formą priskirtina prie sudėtinių kodifikuotųjų konstitucijų. Taigi šalies konstituciją sudaro Lietuvos Respublikos Konstitucija (t. y. pagrindinis teisinis aktas) ir jos sudėtinės dalys. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 150 straipsnyje nustatyta:

„Lietuvos Respublikos Konstitucijos sudedamąja dalimi yra:

1991 m. vasario 11 d. Konstitucinis įstatymas „Dėl Lietuvos valstybės“;

1992 m. birželio 8 d. Konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“;

1992 m. spalio 25 d. Įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos išgailiojimo tvarkos“;

2004 m. liepos 13 d. Konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje.“

Lietuvos Respublikos Konstituciją sudaro penki aukščiausiosios galios teisiniai aktai. Jų negalima laikyti atskirų dokumentų visuma, o reikėtų traktuoti kaip bendrą

<sup>313</sup> Toks įvardijimas pasenęs. Šių laikų Jungtinės Karalystės konstitucinės santvarkos pagrindiniai elementai daugiausia įtvirtinami priimant teisės normų aktus, o papročiams ar teismų precedentams tenka tik nereikšminga funkcija. Kaip tik todėl britų autoriai linksta kalbėti apie neformalizuotąją, arba nekodifikuotąją, konstituciją.



sudėtinį aukščiausiosios galios teisinį aktą, nes minėtajame Lietuvos Respublikos Konstitucijos 150 straipsnyje ir Konstitucinis įstatymas „Dėl Lietuvos valstybės“; ir Konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“; ir 1992 m. spalio 25 d. įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“; ir 2004 m. liepos 13 d. Konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ skelbiami sudedamąja Lietuvos Respublikos Konstitucijos dalimi. Tokį požiūrį patvirtina ir Konstitucijos 6 straipsnis, kuriame nurodyta, kad Konstitucija yra vientisas ir tiesiogiai taikomas aktas.

Prieš imantis analizuoti Lietuvos Respublikos Konstitucijos struktūrą, reikėtų aptarti rašytinės konstitucijos struktūros dėsningumus. Žinoma, kiekvienos šalies konstitucija unikali net ir savo struktūros požiūriu, bet pati konstitucinio reguliavimo logika verčia konstitucijų kūrėjus eiti panašiais keliais. Skirtingų šalių konstitucijų struktūros analizė leidžia daryti išvadą, kad joms būdingos tokios struktūrinės dalys: preambulė (įvadinė dalis), pagrindinė dalis (jos normose atskleidžiamas konstitucijos turinys), taip pat baigiamosios, pereinamosios ar papildomosios nuostatos bei priedai.

Konstitucijos preambulėje išvardijami konstitucinio reguliavimo tikslai, nurodomos istorinės konstitucijos priėmimo aplinkybės. Kartais preambulėje fiksuojami svarbiausi valstybės politikos principai ar net skelbiamos pagrindinės teisės ir laisvės. Tai reikšminga konstitucijos dalis, įvadas į konstitucinių normų sistemą. Teisinėje literatūroje diskutuojama dėl preambulės norminio pobūdžio. Kai kurie autoriai teigia, kad preambulės nuostatose nėra įtvirtintos teisės normos, taigi preambulė įstatymų leidėjui gali daryti tik moralinį poveikį. Jų nuomone, preambulės nuostatos yra pernelyg abstrakčios, jose skelbiamos programinio pobūdžio taisyklės, kurių negalima laikyti tikromis teisės normomis, nes jos tik padeda interpretuoti kitų konstitucijos struktūrinių dalių nuostatas. Kitų autorių nuomone, preambulės nuostatos turi tokią pat reikšmę, kaip ir bet kokios kitos konstitucinės nuostatos, o konstitucinis aktas laikytinas viena normine visuma. Daug kur ši ginčą išsprendė konstitucinės justicijos institucijos, pripažinusios norminę konstitucijos preambulės reikšmę<sup>314</sup>.

Pagrindinę konstitucijos dalį sudaro konstitucijos normos, įtvirtinančios žmogaus ir piliečio teises ir laisves, valstybės valdžios organizaciją, valdžios institucijų statusą, tarpusavio santykius, centrinės ir vietos valdžios santykius. Paprastai pagrindinę dalį sudaro keli ar keliolika skirsnių (skyrių, dalių ir pan.).

Pagrindinė dalis ne vienoje konstitucijoje pradeda skirsniu, kuriame išdėstytos normos, įtvirtinančios konstitucinės santvarkos pagrindus (tautos suverenitetą, demokratiją, pagarbą pagrindinėms žmogaus teisėms ir laisvėms, valdžių padalijimą ir jų galių ribojimą ir t. t.). Kai kurių šiuolaikinių konstitucijų pagrindinė teisinio

<sup>314</sup> Antai Prancūzijoje ilgą laiką buvo diskutuojama dėl 1958 m. Konstitucijos preambulės teisinės reikšmės. Preambulėje buvo skelbiama, kad prancūzų tauta iškilmingai skelbia savo pagarbą žmogaus teisėms ir nacionalinio suverenumo principams, kaip jie yra apibrėžti 1789 m. Deklaracijoje, patvirtinti ir papildyti 1946 m. Konstitucijos preambulėje. Taigi nurodytuosiuose dokumentuose buvo skelbiamos pilietinės, politinės, socialinės, ekonominės teisės ir laisvės. Ginčai dėl Konstitucijos preambulės reikšmės baigėsi tik 1971 m., Prancūzijos Konstitucinei Tarybai priėmus sprendimą, kuriuo pripažinta minėtųjų nuostatų norminė reikšmė.

teksto dalis pradedama žmogaus teisių ir laisvių įtvirtinimu. Tokiu šio instituto išdėstymu konstitucinio akto pradžioje parodoma, kokia reikšmė teikiama žmogaus statusui konstitucinėje santvarkoje.

Kituose konstitucijos skirsniuose dėstomos valstybės valdžios organizaciją nustatančios normos. Paprastai kiekvieną valdžią apibrėžiančios normos pateikiamos atitinkamuose skirsniuose pagal valdžios institucijas: parlamentas, valstybės vadovas, vyriausybė, teismai. Kai kuriose konstitucijose pradedama nuo įstatymų leidybos institucijos, kitose pirmiausia nustatoma valstybės vadovo teisinė padėtis. Toks normų išdėstymas paprastai sietinas su šalies valdymo forma (nors ir ne visada).

Atskiruose konstitucijos skirsniuose nustatomi vietos valdymo ir savivaldos, valstybės biudžeto ir finansų, užsienio politikos ir valstybės saugumo pagrindai.

Baigiamąsias nuostatas paprastai sudaro normos, nustatančios konstitucijos įsigaliojimo tvarką. Pasitaiko, kad tarp jų skelbiamos ir konstitucijos keitimo tvarkos normos, jeigu šis klausimas nebuvo sureguliuotas pagrindinėje konstitucijos dalyje.

Pereinamosiose nuostatose įtvirtinami atskirų konstitucijos normų įsigaliojimo terminai, senų konstitucinių institutų keitimo naujais tvarka ir terminai.

Kai kada konstitucijoje būna ir papildomų nuostatų, kuriomis aiškinamos kai kurios pagrindinės konstitucijos dalies nuostatos, fiksuojamos tam tikros išimtytys ar atitinkamo klausimo reguliavimo specifika.

Kartais konstituciją lydi įvairios reikšmės priedai, kai kada juose dėstomos normos, kurių vieta neabejotinai turėtų būti pagrindinėje dalyje.

1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijos struktūrą sudaro tokie elementai:

- 1) preambulė;
- 2) pagrindinė Konstitucijos dalis (I–XIV skirsniai);
- 3) baigiamosios nuostatos (150–154 str.);
- 4) Konstitucijos sudedamoji dalis:
  - a) 1991 m. vasario 11 d. Konstitucinis įstatymas „Dėl Lietuvos valstybės“;
  - b) 1992 m. birželio 8 d. Konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“;
  - c) 1992 m. spalio 25 d. įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“;
  - d) 2004 m. liepos 13 d. Konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“.

Trumpai aptariant kiekvieną Konstitucijos struktūros elementą ir išsiaiškinant, kokius santykius reguliuoja jų normos, galima geriau suvokti šalies konstitucinio reguliavimo ypatumus.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos *preambulė* – glausta įžanginė konstitucijos dalis, tam tikras raktas į konstitucinio reguliavimo sistemą. Joje skelbiami svarbiausieji Lietuvos valstybinio gyvenimo principai, didžiausios konstitucinės vertybės ir siekiai.

Ypač reikšmingos preambulės nuostatos dėl Lietuvos valstybės ir teisės tęstinumo bei perimamumo (t. y. kad lietuvių tauta prieš daugelį amžių sukūrė Lietuvos valstybę, kad šios valstybės teisiniai pamatai pagrįsti Lietuvos Statutais ir Lietuvos Respublikos Konstitucijomis – tiltas iš Lietuvos Didžiosios Kunigaikštystės į

1918–1940 m. gyvavusią Lietuvos Respubliką ir į 1990 m. vėl atkurtą Lietuvos Respubliką), dėl prigimtinės žmogaus teisės ir Tautos teisės laisvai gyventi, kurti savo tėvų ir protėvių žemėje – nepriklausomoje Lietuvos valstybėje, dėl tokių vertybių, kaip laisvės ir nepriklausomybės gynimo, tautos dvasios, gimtos kalbos, rašto ir papročių išsaugojimo, tautinės santarvės puoselėjimo Lietuvoje.

Preambulėje skelbiami svarbiausieji tautos gyvenimo ir konstitucinio reguliavimo tikslai: atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės siekis, taip pat nurodoma, kad ši Konstitucija yra priimta ir skelbiama atgimusios Lietuvos valstybės piliečių valia.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos *pagrindinę dalį* sudaro I–XIV skirsniai.

Konstitucijos I skirsnį „Lietuvos valstybė“ sudaro 17 straipsnių. Jame įtvirtinti konstituciniai Lietuvos valstybės santvarkos pagrindai: nepriklausoma demokratinė respublika, Tautos suverenitetas, valstybės valdžios padalijimas (valstybės valdžią Lietuvoje vykdo Seimas, Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė, Teismas), valdžios galių ribojimas Konstitucija, valdžios įstaigų tikslas – tarnauti žmonėms, Konstitucijos viršenybės principas ir kt. Reikšmingos šio skirsnio nuostatos dėl svarbiausių valstybės ir tautos klausimų sprendimo referendumu, dėl Lietuvos valstybės teritorijos vientisumo ir nedalijamumo į jokių valstybinių darinių, dėl Lietuvos Respublikos pilietybės, valstybinės kalbos, taip pat dėl valstybės simbolių, sostinės.

Konstitucijos II skirsnyje „Žmogus ir valstybė“ (Konstitucijos 18–37 str.) įtvirtintos pagrindinės asmens teisės ir laisvės. Itin svarbus šio skirsnio 18 straipsnis, skelbiantis, kad žmogaus teisės ir laisvės yra prigimtinės. II skirsnio nuostatose įtvirtinta žmogaus teisė į gyvybę, žmogaus laisvė, asmens neliečiamumas, žmogaus orumo apsauga, privataus gyvenimo neliečiamumas, nuosavybės apsauga, būsto neliečiamumas, teisė turėti savo įsitikinimus ir juos laisvai reikšti, minties, tikėjimo ir sąžinės laisvė. Ne mažesnės svarbos yra šiame Konstitucijos skirsnyje išdėstytos nuostatos dėl visų asmenų lygybės įstatymui, teismui ir valstybės institucijoms bei pareigūnams, dėl asmens, kurio konstitucinės teisės ar laisvės pažeidžiamos, teisės kreiptis į teismą, dėl asmens nekaltumo prezumpcijos ir t. t. Be to, čia išdėstytos nuostatos dėl piliečių teisės laisvai kilnotis ir pasirinkti gyvenamąją vietą, dėl jų teisės dalyvauti valdant savo šalį, dėl rinkimų, peticijų, susivienijimų, taikių susirinkimų teisės; taip pat dėl piliečių, priklausančių tautinėms bendrijoms, teisės puoselėti savo kalbą, kultūrą ir papročius.

Konstitucijos III skirsnyje „Visuomenė ir valstybė“ (38–45 str.) yra nustatyti šeimos, motinystės, tėvystės ir vaikystės apsaugos pagrindai, įtvirtinama asmens teisė į mokslą, kultūrą, mokslo ir tyrinėjimų bei dėstymo laisvė, bažnyčių ir religinių organizacijų veiklos pagrindai ir t. t. Konstitucijos 44 straipsnyje draudžiama masinės informacijos cenzūra ir masinės informacijos priemonių monopolis. Šiame skirsnyje taip pat numatyta, kad piliečių tautinės bendrijos savo tautinės kultūros reikalus, švietimą, labdarą, savitarpio pagalbą tvarko savarankiškai, o valstybė joms teikia paramą.

Konstitucijos IV skirsnyje „Tautos ūkis ir darbas“ (46–54 str.) nustatyti Lietuvos ūkio pagrindai, Lietuvos Respublikai išimtinė nuosavybės teise priklausantys objektai, užsienio subjektų galėjimas įsigyti nuosavybėn žemę, vidaus vandenis ir miškus pagal konstitucinį įstatymą, teisė laisvai pasirinkti darbą ir verslą, darbo ir socialinės paramos santykių pagrindai, gamtinės aplinkos apsauga ir t. t.

Valstybės valdžios institucijų organizavimo ir funkcionavimo, jų tarpusavio sąveikos pagrindus nustato keli Konstitucijos skirsniai: V skirsnis „Seimas“ (55–76 str.), VI skirsnis „Respublikos Prezidentas“ (77–90 str.), VII skirsnis „Lietuvos Respublikos Vyriausybė“ (91–101 str.), VIII skirsnis „Konstitucinis Teismas“ (102–108 str.), IX skirsnis „Teismas“ (109–118 str.).

Konstitucijos V skirsnyje Seimas traktuojamas kaip tautos atstovybė, kuriai priklauso įstatymų leidyba ir kitos funkcijos. Šiame skirsnyje nustatyti Seimo nario – Tautos atstovo – teisinės padėties pagrindai, Seimo kompetencija, reguliuojami svarbiausi įstatymų leidybos klausimai.

Konstitucijos VI skirsnis skirtas valstybės vadovo – Respublikos Prezidento – institucijai. Pagal Konstituciją jis atstovauja Lietuvos valstybei ir daro visa, kas jam pavesta Konstitucijos ir įstatymų.

Lietuvos Respublikos Vyriausybės – kolegialios krašto reikalus tvarkančios institucijos – organizavimo ir veiklos pagrindai nustatyti VII Konstitucijos skirsnyje.

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo, konstitucinės kontrolės institucijos, sudarymo ir organizavimo pagrindai – Konstitucijos VIII skirsnio reguliavimo objektas. Konstitucijos IX skirsnis skirtas teismų sistemos sudarymui ir funkcionavimui apibrėžti.

Konstitucijos X skirsnyje „Vietos savivalda ir valdymas“ (119–124 str.) nustatyti ir Konstitucijoje laiduojamos savivaldos teisės, ir aukštesniuose administraciniuose vienetuose organizuojamo vietos valdymo pagrindai.

XI skyriuje „Finansai ir valstybės biudžetas“ (125–132 str.) numatyti finansų ir valstybės biudžeto pagrindai, o XII skirsnyje „Valstybės kontrolė“ (133 ir 134 str.) – valstybės kontrolės sistemos pagrindai. XIII Konstitucijos skirsnyje „Užsienio politika ir valstybės gynimas“ (135–146 str.) nustatomi šalies užsienio politikos ir valstybės gynybos pagrindai.

Konstitucijos XIV skirsnis „Konstitucijos keitimas“ (147–149 str.) reguliuoja Konstitucijos keitimo santykius.

Kaip atskira Konstitucijos pagrindinio teksto dalis (150–154 str.) yra išdėstyti „Baigiamieji nuostatai“, kuriuose apibrėžiama, kokie aktai yra Konstitucijos *sudedamoji dalis*, taip pat nustatyta, kada Konstitucija įsigalioja, kas reglamentuoja Konstitucijos ir jos atskirų nuostatų įsigaliojimo tvarką, Konstitucijos ir įstatymo dėl Konstitucijos įsigaliojimo pasirašymą ir skelbimą.

Minėta, kad Lietuvos Respublikos Konstitucijos sudedamąją dalį sudaro keturi konstitucinės galios aktai.

1991 m. vasario 11 d. Lietuvos Respublikos Konstitucinis įstatymas „Dėl Lietuvos valstybės“ įtvirtina, kad teiginys „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“ yra Lietuvos Respublikos konstitucinė norma ir pamatinis principas ir gali būti pakeistas tik plebiscitu, jeigu už tai pasisakytų ne mažiau kaip 3/4 Lietuvos piliečių, turinčių rinkimų teisę.

1992 m. birželio 8 d. Lietuvos Respublikos Konstituciniame akte „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“ užfiksuotas Lietuvos siekis puoselėti abipusiai naudingus ryšius su kiekviena valstybe, anksčiau buvusia SSRS sudėtyje, bet niekada ir jokių pavidalu nesijungti į jokiais buvusios SSRS pagrindu kuriamas naujas politines, karines, ekonomines ar kitokias valstybių sąjungas bei sandraugas.

1992 m. spalio 25 d. Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“ reglamentuota Konstitucijos ir jos atskirų nuostatų įsigaliojimo tvarką. Pagal šį įstatymą įsigaliojus Lietuvos Respublikos Konstitucijai netenka galios Lietuvos Respublikos Laikinis Pagrindinis Įstatymas. Įstatymai, kiti teisiniai aktai ir jų dalys, galioję Lietuvos Respublikos teritorijoje iki Lietuvos Respublikos Konstitucijos priėmimo, galioja tiek, kiek jie neprieštarauja Konstitucijai ir įstatymui „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“; ir galios tol, kol bus pripažinti netekusiais galios ar suderinti su Konstitucijos nuostatomis. Šiame įstatyme nustatyta, kada baigiasi Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir jos deputatų įgaliojimai, kada į posėdį renkasi Seimo nariai, koks yra Seimo nario priesaikos tekstas, kaip vertintina teisinė situacija, kol nėra Respublikos Prezidento, per kiek laiko ir kaip pirmą kartą skiriami Konstitucinio Teismo teisėjai ir t. t. Šis įstatymas buvo priimtas referendumu kartu su Lietuvos Respublikos Konstitucija.

2004 m. liepos 13 d. Lietuvos Respublikos Konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ nustato, kad Lietuvos Respublika, būdama Europos Sąjungos valstybe nare, dalijasi ar patiki Europos Sąjungai valstybės institucijų kompetenciją sutartyse, kuriomis yra grindžiama Europos Sąjunga, numatytose srityse ir tiek, kad kartu su kitomis Europos Sąjungos valstybėmis narėmis bendrai vykdytų narystės įsipareigojimus šiose srityse, taip pat naudotųsi narystės teisėmis. Šiame akte taip pat įtvirtinta, kad Europos Sąjungos teisės normos yra sudedamoji Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalis, kad Vyriausybė informuoja Seimą apie pasiūlymus priimti Europos Sąjungos teisės aktus, kad dėl pasiūlymų priimti Europos Sąjungos teisės aktus, reglamentuojančius sritis, kurios pagal Konstituciją yra susijusios su Seimo kompetencija, Vyriausybė konsultuojasi su Seimu ir kt.

## **2. Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimas ir naujos valstybės institucijų sistemos sukūrimas**

Įsigaliojus Lietuvos Respublikos Konstitucijai, neteko galios Lietuvos Respublikos Laikinis Pagrindinis Įstatymas. Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“ 2 straipsnyje buvo nustatyta, kad įstatymai, kiti teisiniai aktai ar jų dalys, galioję Lietuvos Respublikos teritorijoje iki Lietuvos Respublikos Konstitucijos priėmimo, galioja tiek, kiek jie neprieštarauja Konstitucijai ir šiam įstatymui, ir galios tol, kol nebus pripažinti netekusiais galios ar suderinti su Konstitucijos nuostatomis.

Minėtojo įstatymo 3 straipsnyje įtvirtinta, kad Lietuvos Respublikos įstatymų nuostatos, reglamentuojančios Lietuvos Respublikos aukščiausiųjų valstybinės valdžios ir valdymo institucijų, deputatų, savivaldybių tarybų statusus, galioja tol, kol išrinktas Seimas nuspręs ką kita.

Lietuvos Respublikos Konstitucijoje buvo įtvirtinta nauja valstybės valdžios institucijų sistema. Konstitucijos priėmimas ir įsigaliojimas reiškė ir pareigą sukurti naują valstybės valdžios institucijų sistemą. Pagal Konstituciją, valstybės valdžios organizacija turėjo būti grindžiama valdžių padalijimo principu. Lietuvos Respublikos Seimui, Respublikos Prezidentui, Vyriausybei, teismams buvo patikėta vykdyti valstybės valdžią Lietuvoje. Naujosios valstybės valdžios institucijos turėjo pakeisti

pagal Laikinąjį Pagrindinį Įstatymą veikusias valdžios institucijas, todėl buvo numatytas perėjimo į naują valstybės valdžios institucijų sistemą būdas.

Įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“ 4 straipsnyje numatyta, kad Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir jos deputatų įgaliojimai baigiasi nuo tada, kai išrinktasis Lietuvos Respublikos Seimas susirenka į pirmąjį posėdį. Lietuvos Respublikos Seimo nariai į posėdį renkami trečiąją darbo dieną po to, kai Lietuvos Respublikos Vyriausioji rinkimų komisija po abiejų rinkimų ratų oficialiai paskelbia, kad išrinkta ne mažiau kaip 3/5 visų Seimo narių.

1992 m. spalio 25 d. kartu su referendumu dėl Konstitucijos vyko ir Seimo rinkimai, todėl Seimo, kaip tautos atstovybės ir įstatymų leidybos institucijos, suformavimas ir funkcionavimo pradžia didesnių problemų nekėlė. Tą patį galima pasakyti ir apie naujos Vyriausybės suformavimo teisinės prielaidas.

1992 m. Konstitucija atkūrė Respublikos Prezidento instituciją. Numačius visuotinius Respublikos Prezidento rinkimus, ši institucija galėjo atsirasti tik po kurio laiko. Įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“ 6 straipsnyje, siekiant išvengti laikino valstybės vadovo institucijos vakuumo, buvo nustatyta, kad laikotarpiu, kol dar nėra Respublikos Prezidento, ši teisinė situacija yra tolygi tai, kuri yra numatyta Lietuvos Respublikos Konstitucijos 89 straipsnyje<sup>315</sup>.

Įstatyme „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“ taip pat buvo numatyta, kad prireikus Seimas gali pratęsti Konstitucijos 89 straipsnyje numatytus terminus daugiau kaip pusės visų Seimo narių balsų dauguma, bet ne ilgiau kaip keturiems mėnesiams.

Iki Respublikos Prezidento išrinkimo laikydamasis Konstitucijos 89 straipsnyje nustatytų sąlygų laikinai Respublikos Prezidento pareigas ėjo Seimo Pirmininkas. 1993 m. vasario 14 d. įvyko pirmieji visuotiniai Respublikos Prezidento rinkimai. Išrinktasis Respublikos Prezidentas pradėjo eiti savo pareigas po to, kai Vilniuje, dalyvaujant tautos atstovams – Seimo nariams, prisiekė Tautai būti ištikimas Lietuvos Respublikai ir Konstitucijai, sąžiningai eiti savo pareigas ir būti visiems lygiai teisingas.

Konstitucijoje buvo numatyta ir Lietuvoje visiška nauja valstybės valdžios institucija – Konstitucinis Teismas, kuris turėjo vykdyti įstatymų ir kitų teisės aktų konstitucingumo kontrolės funkciją. Taigi reikėjo nedelsiant jį sukurti.

Įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“ 7 straipsnyje numatyta, kad Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo teisėjai, o iš jų –

<sup>315</sup> Pagal Konstitucijos 89 straipsnį, Respublikos Prezidentui mirus, atsistatydinus, pašalinus jį iš pareigų apkaltos proceso tvarka ar tada, kai Seimas nutaria, kad Respublikos Prezidento sveikatos būklė neleidžia jam eiti pareigų, jo pareigas laikinai eina Seimo Pirmininkas. Šiuo atveju Seimo Pirmininkas netenka savo įgaliojimų Seime, kur jo pareigas Seimo pavedimu laikinai eina jo pavaduotojas. Išvardytaisiais atvejais Seimas ne vėliau kaip per 10 dienų privalo paskirti Respublikos Prezidento rinkimus, kurie turi būti surengti ne vėliau kaip per du mėnesius. Seimui negalint susirinkti ir paskelbti Respublikos Prezidento rinkimų, rinkimus skelbia Vyriausybė. Respublikos Prezidentą, laikinai išvykusį į užsienį arba susirgusį ir dėl to laikinai negalintį eiti pareigų, tuo laiku pavaduoja Seimo Pirmininkas. Laikinai pavaduodamas Respublikos Prezidentą, Seimo Pirmininkas negali skelbti pirmalaikių Seimo rinkimų, atleisti ar skirti ministrų be Seimo sutikimo. Tuo laikotarpiu Seimas negali svarstyti klausimo dėl nepasitikėjimo Seimo Pirmininku. Jokiais kitais atvejais ir jokiems kitiems asmenims ar institucijoms negalima vykdyti Respublikos Prezidento įgaliojimų.

Konstitucinio Teismo pirmininkas, turi būti paskirti ne vėliau kaip per vieną mėnesį po Respublikos Prezidento išrinkimo. Pirmą kartą skiriant Konstitucinio Teismo teisėjus, trys iš jų skiriami trejiems, trys – šešeriems ir trys – devyneriems metams.

Respublikos Prezidentas, Seimo Pirmininkas ir Aukščiausiojo Teismo pirmininkas, siūlydami skirti Konstitucinio Teismo teisėjus, turėjo nurodyti, kurie iš jų skiriami trejiems, šešeriems ir devyneriems metams. Konstitucinio Teismo teisėjai, kurie buvo skiriami trejiems ir šešeriems metams, po ne mažesnės kaip trejų metų pertraukos galėjo pradėti eiti šias pareigas dar vieną kadenciją.

Įsigaliojus Konstitucijai, iškilo uždavinys įvykdyti teismų sistemos reformą. Turėjo būti sukurta Konstitucijos 111 straipsnio 1 dalyje numatyta teismų sistema, kurią sudaro Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, Lietuvos apeliacinis teismas, apygardų ir apylinkių teismai, o šio straipsnio 2 dalyje numatyta galimybė įsteigti specializuotus teismus.

Pagal Konstituciją, teismų sudarymą ir jų kompetenciją nustato Lietuvos Respublikos teismų įstatymas. Seimas priimdamas tokį įstatymą turėjo įtvirtinti naująją teismų sistemą. Konstitucinio Teismo teigimu, Konstitucija ir įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“ nenustatė, kokiais būdais ir metodais Seimas turėtų įgyvendinti teismų reformą. Vadinasi, Seimas galėjo laisvai pasirinkti minėtosios reformos įgyvendinimo būdus ir tvarką, bet ji neturėjo prieštarauti Konstitucijai<sup>316</sup>.

### 3. Lietuvos Respublikos Konstitucijos keitimo tvarka

„Konstitucijos keitimo konstitucinį teisinį reguliavimą lemia pačios Konstitucijos samprata, jos prigimtis ir paskirtis.“<sup>317</sup> Vadinasi, Konstitucijos keitimo instituto ypatumus galima suprasti tik atsižvelgus į tai, kad Konstitucija yra aukščiausioji šalies teisė, kurios šaltinis yra pati valstybės bendruomenė – pilietinė Tauta, kad joje atsispindi visuomenės sutartis, kad Konstitucija yra grindžiama vertybėmis, kurios pripažįstamos universaliomis, nekvestionuojamomis. „Referendumu priėmusi Konstituciją – aukščiausios teisinės galios aktą, lietuvių tauta padėjo savo, kaip valstybinės bendruomenės – pilietinės Tautos, bendro gyvenimo norminių pagrindą ir įtvirtino valstybę kaip bendrą visos visuomenės gėrį (*inter alia*, Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d., 2006 m. rugpjūčio 19 d., 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimai). Teise ir teisingumu grindžiamos demokratinės valstybės viena svarbiausių priedermių – gerbti, ginti ir saugoti tas vertybes, kuriomis yra grindžiama pati Tautos priimta Konstitucija ir kurių realus įtvirtinimas, gynimas ir apsauga yra pačios valstybės *raison d'être*; priešingu atveju valstybė negalėtų būti laikoma bendru visos visuomenės gėriu (Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 19 d., 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimai, 2012 m. gruodžio 19 d. sprendimas).“<sup>318</sup>

Konstitucija, kaip aukščiausioji šalies teisė, buvo priimta žvelgiant į ilgalaikę šalies raidos perspektyvą. Neatsitiktinai konstitucinėje jurisprudencijoje pabrėžiama, kad Konstitucijos stabilumas – didžiulė teisinė vertybė, viena iš prielaidų užtikrinti

<sup>316</sup> Konstitucinio Teismo 1994 m. gruodžio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 101-2045.

<sup>317</sup> Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarimas. TAR, 2014-01-24, Nr. 478.

<sup>318</sup> *Ibidem*.

valstybės tęstinumą, pagarbą konstitucinei santvarkai ir teisei, Konstitucijoje deklaruotų lietuvių Tautos siekių, kuriais grindžiama pati Konstitucija, įgyvendinimą. Konstitucijos stabilumas yra tokia jos savybė, kuri kartu su kitomis (ypač – su ypatinga, aukščiausiaja Konstitucijos teisine galia) konstitucinį teisinį reguliavimą atskiria nuo žemesnės galios teisės aktų nustatyto (ordinarinio) teisinio reguliavimo.

Konstitucijos stabilumas nepaneigia galimybės daryti jos pataisas, kai jos yra objektyviai būtinos. Vadinasi, Konstitucija neturi būti keičiama, jeigu tai nėra teisiškai būtina.

Konstitucijos pataisos negali paneigti Konstitucijos kaip vientiso akto koncepcijos. Konstitucijos pataisomis negalima priešpriešinti vienui kitoms Konstitucijos nuostatų, jose įtvirtintų vertybių, negalima Konstitucijos skirsniuose ir straipsniuose nustatyto teisinio reguliavimo priešpriešinti konstituciniam teisiniui reguliavimui, nustatytam Konstitucijos sudedamosiose dalyse; Konstitucijos pataisa negali būti sukurtas toks naujas konstitucinis teisinis reguliavimas, kad viena Konstitucijos nuostata paneigtų kitą ar jai prieštarautų ir šių nuostatų būtų neįmanoma aiškinti kaip tarpusavyje derančių; iš Konstitucijos 6 straipsnio 1 dalies kyla imperatyvas, kad Konstitucijos pataisomis negali būti pažeista Konstitucijos nuostatų ir jose įtvirtintų vertybių darna.

Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje yra suformuota išsami Konstitucijos keitimo oficialioji doktrina. Pagal ją, Konstitucijos samprata, jos prigimtis ir paskirtis, Konstitucijos stabilumas kaip konstitucinė vertybė, Konstitucijos nuostatų darnos imperatyvas suponuoja materialinius ir procesinius Konstitucijos keitimo ribojimus.

Materialiniai Konstitucijos keitimo apribojimai yra Konstitucijoje įtvirtinti ribojimai priimti tam tikro turinio Konstitucijos pataisas. Procesiniai Konstitucijos keitimo ribojimai – Konstitucijoje įtvirtinta *ypatinga Konstitucijos keitimo tvarka*<sup>319</sup>.

Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje yra įtvirtinta, kad materialieji Konstitucijos keitimo ribojimai kyla iš visuminio konstitucinio teisinio reguliavimo ir yra skirti ginti universalioms vertybėms, kuriomis grindžiama Konstitucija – aukščiausioji teisė ir visuomenės sutartis, valstybė – bendrasis visos visuomenės gėris, taip pat šių vertybių bei Konstitucijos nuostatų darnai apsaugoti.

„Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarime išskirti šie iš Konstitucijos kylantys materialieji Konstitucijos keitimo apribojimai:

- negali būti daromos tokios Konstitucijos pataisos, kuriomis būtų paneigta bent viena iš Lietuvos valstybės, kaip Konstitucijoje įtvirtinto bendro visos visuomenės gėrio, pamatą sudarančių konstitucinių vertybių – valstybės nepriklausomybė, demokratija, respublika, prigimtinis žmogaus teisių ir laisvių pobūdis, išskyrus atvejį, kai Konstitucijos 148 straipsnio 1 dalyje nustatyta tvarka būtų keičiamas Konstitucijos 1 straipsnis ir Konstitucinio įstatymo „Dėl Lietuvos valstybės“, kuris yra Konstitucijos sudedamoji dalis, 2 straipsnyje nustatyta tvarka būtų keičiamas šio įstatymo 1 straipsnis;
- negali būti daromos tokios Konstitucijos pataisos, kuriomis būtų paneigtos Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“ nuostatos, išskyrus atvejį, kai atitinkamos šio konstitucinio

<sup>319</sup> Ši tvarka nustatyta Konstitucijos XIV skirsnyje „Konstitucijos keitimas“.



akto nuostatos būtų keičiamos tokia pat tvarka, kokia nustatyta Konstitucinio įstatymo „Dėl Lietuvos valstybės“ 2 straipsnyje;

- referendumu nepanaikinus konstitucinių Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje pagrindų, įtvirtintų Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 1, 2 straipsniuose, negali būti daromos tokios Konstitucijos pataisos, kuriomis būtų paneigti Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje įsipareigojimai;
- negali būti daromos tokios Konstitucijos pataisos, kuriomis būtų paneigti Lietuvos Respublikos tarptautiniai įsipareigojimai (*inter alia* Lietuvos valstybės geopolitinės orientacijos suponuojamos Lietuvos Respublikos narystės NATO įsipareigojimai) ir kartu – konstitucinis *pacta sunt servanda* principas, jeigu tų tarptautinių įsipareigojimų neatsisakoma vadovaujantis tarptautinės teisės normomis;
- Seimas negali daryti tokių Konstitucijos pataisų, kuriomis būtų paneigtos Konstitucijos I skirsnio „Lietuvos valstybė“, XIV skirsnio „Konstitucijos keitimas“ nuostatos; referendumu taip pat negali būti daromos tokios Konstitucijos pataisos, kuriomis, atitinkamai nekeičiant Konstitucijos I skirsnio „Lietuvos valstybė“, XIV skirsnio „Konstitucijos keitimas“ nuostatų, būtų nustatomas joms priešingas konstitucinis teisinis reguliavimas.“<sup>320</sup>

Konstitucinis Teismas yra pabrėžęs, kad prigimtinis žmogaus teisių ir laisvių pobūdis, demokratija ir valstybės nepriklausomybė yra tokios konstitucinės vertybės, kurios sudaro Konstitucijos, kaip visuomenės sutarties, ir ja grindžiamo Tautos bendro gyvenimo, pačios Lietuvos valstybės pamatą. Niekas negali paneigti Konstitucijos nuostatų, įtvirtinančių šias pamatines konstitucines vertybes, nes tai reikštų pačios Konstitucijos esmės paneigimą. Todėl net paisant minėtųjų iš pačios Konstitucijos kylančių jos keitimo ribojimų negali būti priimamos Konstitucijos pataisos, naikinančios prigimtinių žmogaus teisių ir laisvių pobūdį, demokratiją ar valstybės nepriklausomybę; kitaip aiškinant Konstituciją, ji būtų suprantama kaip sudaranti prielaidas panaikinti 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Aktu paskelbtą atkurtą „nepriklausomą demokratinius pamatais sutvarkytą Lietuvos valstybę“.

Materialieji Konstitucijos keitimo ribojimai taikomi visais Konstitucijos pataisų atvejais (taip pat ir konstitucines nuostatas keičiant referendumu). Šių apribojimų nesilaikymas būtų pagrindas pripažinti, kad atitinkamos pataisos prieštarauja Konstitucijai.

Kitas Konstitucijos stabilumą užtikrinantis veiksnys – itin sudėtinga jos keitimo tvarka. Teisinėje literatūroje teigiama, kad Lietuvos Respublikos Konstitucija pri skirtina prie tų konstitucijų, kurioms keisti nustatytos gana griežtos taisyklės.

Konstitucijos XIV skirsnyje „Konstitucijos keitimas“ nustatytos Lietuvos Respublikos Konstitucijos pataisų teikimo, jų svarstymo ir priėmimo taisyklės. Pagal Konstitucijos 147 straipsnį, sumanymą<sup>321</sup> keisti ar papildyti Lietuvos Respublikos Konstituciją turi teisę pateikti Seimui tik tokie subjektai:

<sup>320</sup> Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas. TAR, 2014-07-11, Nr. 10117.

<sup>321</sup> Konstitucijos 147 straipsnio 1 dalies nuostatoje vartojama sąvoka „sumanymas keisti ar papildyti Lietuvos Respublikos Konstituciją“ reiškia, kad tai yra Konstitucijos pataisos – Konstitucijos keitimo įstatymų projektas (žr. Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarimas. TAR, 2014-01-24, Nr. 478).

- ne mažesnė kaip 1/4 visų Seimo narių grupė;
- ne mažiau kaip 300 tūkstančių rinkėjų.

Nepaprastosios padėties ar karo padėties metu Konstitucija negali būti taisoma<sup>322</sup>.

Nepaprastąją padėtį Seimas visoje valstybės teritorijoje ar jos dalyje gali įvesti, jeigu kyla grėsmė valstybės konstitucinei santvarkai. Pagal Konstitucijos 144 straipsnio 1 dalį, šios padėties trukmė – iki 6 mėnesių. Tarp Seimo sesijų neatidėliotinais atvejais tokį sprendimą turi priimti Respublikos Prezidentas, kartu šaukdamas neeilinę Seimo sesiją šiam klausimui svarstyti. Seimas patvirtina arba panaikina Respublikos Prezidento sprendimą. Įvedus nepaprastąją padėtį, gali būti laikinai apribotos teisės ar laisvės, nurodytos Konstitucijos 22, 24, 25, 32, 35 ir 36 straipsniuose.

Pagal Konstitucijos 142 straipsnio 1 dalį, Seimas įveda karo padėtį, skelbia mobilizaciją ar demobilizaciją, priima sprendimą panaudoti ginkluotąsias pajėgas, kai prireikia ginti Tėvynę arba vykdyti Lietuvos valstybės tarptautinius įsipareigojimus.

Ginkluoto užpuolimo atveju, kai kyla grėsmė valstybės suverenumui ar teritorijos vientisumui, Respublikos Prezidentas nedelsdamas priima sprendimą dėl gynybos nuo ginkluotos agresijos, įveda karo padėtį visoje valstybėje ar jos dalyje, skelbia mobilizaciją ir teikia šiuos sprendimus tvirtinti artimiausiam Seimo posėdžiui, o tarp Seimo sesijų – nedelsdamas šaukia neeilinę Seimo sesiją. Seimas patvirtina ar panaikina tokį Respublikos Prezidento sprendimą. Pagal Konstitucijos 145 straipsnį, įvedus karo padėtį, taip pat gali būti laikinai apribotos teisės ir laisvės, nurodytos Konstitucijos 22, 24, 25, 32, 35 ir 36 straipsniuose.

Draudimas taisyti Konstituciją apima draudimą Seimui teikti sumanymus keisti Konstituciją, svarstyti ir balsuoti už pataisas Seime, rengti referendumą dėl Konstitucijos keitimo, taip pat pasirašyti ir oficialiai paskelbti įstatymą dėl Konstitucijos keitimo.

Aptariant draudimus taisyti Konstituciją reikia atkreipti dėmesį ir į Konstitucijos 148 straipsnio 4 dalies nuostatas, skelbiančias, kad nepriimta Konstitucijos pataisa Seimui iš naujo svarstyti gali būti teikiama ne anksčiau kaip po metų. Tokia nuostata taip pat yra tam tikras Konstitucijos keitimo „išaldymas“, reiškiantis draudimą konstitucinės pataisos iniciatoriams teikti Seimui svarstyti nepriimtą Konstitucijos pataisą anksčiau kaip po metų, o Seimui – priimti ją svarstyti. Šito draudimo paskirtis – apsisaugoti nuo palaikymo neturėjusių pataisų pakartotinio svarstymo nepraejus ilgesniam laikui. Vienų metų laikotarpis nustatytas pagalvoti, ar iš viso verta tokią pataisą teikti. Toks suspendavimas yra tarsi siūlymas ieškoti platesnio piliečių bendruomenei atstovaujančių politinių jėgų sutarimo, įtikinti tas jėgas atmetosios pataisos būtinumu.

Konstitucijos 148 straipsnio nuostatose yra numatyti atskirų Konstitucijos nuostatų ir kitų jos dalių pataisų priėmimo ypatumai. Be to, atskleisdamas, kokių procesinių reikalavimų privalu laikytis darant Konstitucijos pataisas, „Konstitucinis Teismas pateikė ne tik Konstitucijoje tiesiogiai įtvirtintų normų, nustatančių Kons-

<sup>322</sup> Toks draudimas nenustatytas įstatymų leidybos srityje.

titucijos keitimo tvarką, turinį, bet ir Konstitucijoje tiesiogiai nenustatytų procesinių reikalavimų sampratą<sup>323</sup>.

Pagal Konstitucijos 148 straipsnio 1 dalį, Konstitucijos 1 straipsnio nuostata „Lietuvos Respublikos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“ gali būti pakeista tik referendumu, jeigu už tai pasisakytų ne mažiau kaip 3/4 Lietuvos piliečių, turinčių rinkimų teisę.

Konstitucinis Teismas taip pat konstatavo, kad tik tokia pat tvarka gali būti keičiama Konstitucinio įstatymo „Dėl Lietuvos valstybės“, kuris yra sudedamoji Konstitucijos dalis, 1 straipsnio nuostata „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“.

Be to, Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“, kuris yra sudedamoji Konstitucijos dalis, nuostatos gali būti keičiamos tokia pat tvarka, kokia gali būti keičiama konstitucinė nuostata „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“<sup>324</sup>.

Pagal Konstitucijos 148 straipsnio 2 dalį, tik referendumu gali būti keičiamos pirmojo skirsnio „Lietuvos valstybė“ ir keturioliktojo skirsnio „Konstitucijos keitimas“ nuostatos. Konstitucinėje jurisprudencijoje išaiškinta, kad konstituciniai Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje pagrindai, Tautos suverenios valios pareiškimas kaip jų šaltinis lemia reikalavimą Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 1 ir 2 straipsnių nuostatas pakeisti ar panaikinti tik referendumu<sup>325</sup>.

Konstitucijos pataisos dėl kitų Konstitucijos skirsnių turi būti svarstomos ir dėl jų balsuojama Seime du kartus. Tarp šių balsavimų turi būti daroma ne mažesnė kaip trijų mėnesių pertrauka. Įstatymo projektas dėl Konstitucijos keitimo laikomas Seimo priimtu, jeigu kiekvieno balsavimo metu už tai balsavo ne mažiau kaip 2/3 visų Seimo narių.

Konstitucijoje nustatytos keitimo tvarkos (t. y. procesinių jos keitimo ribojimų) nesilaikymas gali būti pagrindas pripažinti įstatymą dėl Konstitucijos pakeitimo prieštaraujančiu Konstitucijai pagal jo priėmimo tvarką.

Matyti, kad steigiamoji valdžia daugiausia dėmesio skyrė Konstitucijos 1 straipsnio ir jos I bei XIV skirsnių stabilumui apsaugoti. Taip pasielgta todėl, kad Konstitucijos 1 straipsnis yra išskirtinis, jame įtvirtintas pamatinis valstybės principas. Konstitucijos I skirsnio „Lietuvos valstybė“ nuostatos nukreipia visą konstitucinę sistemą, o XIV skirsnio „Konstitucijos keitimas“ nuostatos yra viena iš konstitucinio reguliavimo stabilumo garantijų. Stipresnė stabilumo apsauga taikoma ir konstituciniam įstatymui „Dėl Lietuvos valstybės“, konstituciniams aktams „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“ ir „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“.

Minėta, kad nepriimta Konstitucijos pataisa Seimui iš naujo svarstyti gali būti teikiama ne anksčiau kaip po metų.

<sup>323</sup> SINKEVIČIUS, V. Konstitucijos keitimo apribojimai? *Jurisprudencija*, 2015, 22(2), p. 215.

<sup>324</sup> Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarimas. TAR, 2014-01-24, Nr. 478.

<sup>325</sup> *Ibidem*.

Konstitucijos 149 straipsnyje nustatyta, kad priimtą įstatymą dėl Konstitucijos keitimo pasirašo ir ne vėliau kaip per 5 dienas oficialiai paskelbia Respublikos Prezidentas. Jeigu nurodytuju laiku tokio įstatymo Respublikos Prezidentas nepasirašo ir nepaskelbia, šis įstatymas įsigalioja, kai jį pasirašo ir oficialiai paskelbia Seimo Pirmininkas.

Įstatymas dėl Konstitucijos keitimo įsigalioja ne anksčiau kaip po vieno mėnesio nuo jo priėmimo. Konstitucinis Teismas aiškindamas šią nuostatą nurodė, kad „pagal Konstitucijos 149 straipsnio 3 dalį, Seimas gali įstatymo dėl Konstitucijos keitimo įsigaliojimo datą nustatyti įstatyme dėl Konstitucijos keitimo, tačiau šios datos negalima nustatyti ankstesnės negu vienas mėnuo nuo įstatymo dėl Konstitucijos keitimo priėmimo. Seimas, priimdamas įstatymą dėl Konstitucijos keitimo, jo įsigaliojimo datą gali nustatyti tik vėlesnę negu vienas mėnuo nuo įstatymo dėl Konstitucijos keitimo priėmimo. Jeigu įstatymo dėl Konstitucijos keitimo įsigaliojimo data nėra nustatyta įstatyme dėl Konstitucijos keitimo, pagal Konstituciją toks įstatymas dėl Konstitucijos keitimo įsigalioja praėjus vienam mėnesiui nuo jo priėmimo“<sup>326</sup>.

Lietuvos konstitucinės sistemos ypatybė ta, kad tam tikrą laikotarpį po Konstitucijos priėmimo buvo nustatyta „lengvesnė“ tam tikrų konstitucinių nuostatų keitimo tvarka. Rengiant galutinę Lietuvos Respublikos Konstitucijos teksto redakciją buvo nutarta tam tikrą laikotarpį nustatyti lengvesnę straipsnių, dėl kurių buvo itin sunku susitarti ir kurių galutinėms redakcijoms parengti prireikė daugiausia kompromisų, keitimo tvarką. Konstitucijos kūrimo procese dalyvavusios politinės jėgos tikėjosi po 1992 m. Seimo rinkimų turėti Seime pakankamą Seimo narių daugumą, kurios užtektų Konstitucijai norima linkme pakeisti. Taigi Konstitucijos „Baigiamuosiuose nuostatuose“ atsirado 153 straipsnis, kuriame nustatyta: „Kai ši Lietuvos Respublikos Konstitucija bus priimta referendumu, Lietuvos Respublikos Seimas iki 1993 m. spalio 25 dienos 3/5 visų Seimo narių balsų dauguma gali pakeisti Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostatas, kurios yra 47, 55, 56 straipsniuose, 58 straipsnio antrosios dalies 2 punkte, 65, 68, 69 straipsniuose, 84 straipsnio 11 ir 12 punktuose, 87 straipsnio pirmojoje dalyje, 96, 103, 118 straipsniuose, 119 straipsnio ketvirtojoje dalyje.“

Šios Konstitucijos keitimo sąlygų išlygos – teisinė politinių kompromisų paieškos išraiška. „Lengvesne“ tvarka buvo leista keisti normas, apibrėžiančias žemės, vidaus vandenų, miškų ir kt. objektų nuosavybės teisę (47 str.), Seimo narių skaičių, Seimo narių rinkimo tvarką (55 str.), teisinės sąlygas būti renkamu Seimo nariu (56 str.), teisinės pirmalaikių Seimo rinkimų paskelbimo prielaidas (58 str. 2 d. 2 p.), naujai išrinkto Seimo pirmojo posėdžio sušaukimo tvarką (65 str.), įstatymų leidybos iniciatyvos teisę (68 str.), įstatymų priėmimą (69 str.), Respublikos Prezidento įgaliojimus (84 str. 11 ir 12 p.), pirmalaikių Respublikos Prezidento rinkimų sąlygas (87 str. 1 d.), ministrų statuso klausimus (96 str.), Konstitucinio Teismo sudarymą (103 str.), prokurorų konstitucinį statusą (118 str.), savivaldybės taryboms atsakingų vykdomųjų organų teisinį statusą (119 str. 4 d.). Kaip matyti, išskyrus

<sup>326</sup> Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 19-828; 2004 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 81-2903.

47 straipsnį, tai daugiausia buvo nuostatos, susijusios su valstybės valdžios institucijų statusu, jų tarpusavio santykiais.

Vis dėlto politinio kompromiso dalyvių lūkesčiai ir politinė tikrovė nesutapo. Politinėms partijoms, kurioms buvo atstovaujama Seime po 1992 m. Seimo rinkimų, nepavyko suderinti požiūrių ir Konstitucija „lengvesne“ tvarka nebuvo pakeista.

Per beveik pustrėčio Lietuvos Respublikos Konstitucijos galiojimo dešimtmečio buvo daugybė siūlymų ją keisti, bet politinėms jėgoms tik devynis kartus pasisekė sėkmingai susitarti dėl Konstitucijos pataisų. Lietuvos Respublikos Konstitucija buvo keista 1996 m. birželio 20 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 47 straipsnio papildymo įstatymu, 1996 m. gruodžio 12 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 119 straipsnio pakeitimo įstatymu, 2002 m. birželio 20 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 119 straipsnio pakeitimo įstatymu, 2003 m. sausio 23 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 47 straipsnio pakeitimo įstatymu, 2003 m. kovo 20 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 84 straipsnio papildymo įstatymu, 2003 m. kovo 20 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 118 straipsnio pakeitimo įstatymu, 2004 m. liepos 13 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos papildymo Konstituciniu aktu „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ ir Lietuvos Respublikos Konstitucijos 150 straipsnio papildymo įstatymu, 2004 m. liepos 13 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 57 straipsnio papildymo įstatymu, 2006 m. balandžio 25 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 125 straipsnio pakeitimo įstatymu<sup>327</sup>.

Peržvelgus konstitucinių pataisų sąrašą matyti, kad didžioji jų dalis yra susijusi su Europos integracija ir Lietuvos Respublikos naryste Europos Sąjungoje. Tai 1996 m. ir 2003 m. Konstitucijos 47 straipsnio pataisos (kuriomis įtvirtinta užsienio subjektų teisė pagal konstitucinį įstatymą įsigyti žemę ir kt. objektus), 2004 m. Konstitucijos papildymas Konstituciniu aktu „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ ir Konstitucijos 150 straipsnio pataisos, taip pat 2006 m. padarytas Konstitucijos 125 straipsnio pakeitimas. Ko gero, prie šios grupės konstitucinių pataisų reikėtų priskirti ir 2002 m. Konstitucijos 119 straipsnio pataisą, kurioje numatyta, kad savivaldos rinkimuose dalyvauja ne tik Lietuvos Respublikos piliečiai, bet ir kiti nuolatiniai administracinio vieneto gyventojai.

Kita pataisų grupė yra susijusi su savivaldos konstitucinio instituto korekcijomis (1996 m. Konstitucijos 119 straipsnio pakeitimas, taip pat minėtoji 2002 m. Konstitucijos 119 straipsnio pataisa).

Trečioji pataisų grupė susijusi su siekiu tobulinti valstybės institucinės sistemos organizavimą ir funkcionavimą. 2003 m. buvo pakeistas prokuratūros organizacijos ir veiklos pagrindus įtvirtinantis Konstitucijos 119 straipsnis, taip pat kiek pakoreguoti Respublikos Prezidento įgaliojimai (Konstitucijos 84 straipsnio papildymas), 2004 m. pakeistas Konstitucijos 57 straipsnis, kuriame nustatomas eilinių Seimo rinkimų rengimas.

<sup>327</sup> Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarimu pripažinta, kad Lietuvos Respublikos Konstitucijos 125 straipsnio pakeitimo įstatymas (2006 m. balandžio 25 d. redakcija. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 48-1701) pagal priėmimo tvarką prieštarauja Konstitucijos 147 straipsnio 1 daliai. Pagal Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarimą, nuo šio nutarimo oficialaus paskelbimo dienos Konstitucijos 125 straipsnio 2 dalis negali būti taikoma. Kita vertus, tai nereiškia, kad įsigalioja Konstitucijos 125 straipsnio redakcija, galiojusi iki minėtojo Konstitucijos straipsnio pakeitimo įstatymo įsigaliojimo.

#### 4. Lietuvos Respublikos Konstitucijos teisinės ypatybės

Lietuvos Respublikos Konstitucija gali būti nagrinėjama kaip teisinis, politinis ar ideologinis dokumentas. Teisiniu požiūriu ji yra aukščiausiosios galios teisės aktas, įtvirtinantis svarbiausias valstybinės bendruomenės gyvenimo taisykles. Konstitucijos teisinės savybės, jai būdingos ypatybės atskleidžia šio akto teisinę esmę ir jo vietą šalies teisinėje sistemoje.

Svarbiausios Lietuvos Respublikos Konstitucijos teisinės ypatybės yra šios:

- Konstitucija kaip aukščiausioji teisė, valstybinės bendruomenės bendrojo gyvenimo norminis pagrindas ir svarbiausias nacionalinės teisės šaltinis;
- Konstitucijos viršenybė;
- Konstitucija kaip teisė be spragų;
- Konstitucijos stabilumas;
- Konstitucijos vientisumas ir tiesioginis taikymas.

Taigi į Konstituciją visų pirma reikėtų žvelgti kaip į aukščiausiąją šalies teisę, kaip į valstybinės bendruomenės bendro gyvenimo norminį pagrindą ir svarbiausią nacionalinės teisės šaltinį. Pati valstybinė bendruomenė, t. y. pilietinė Tauta, yra Konstitucijos šaltinis. „Priėmusi Konstituciją pilietinė Tauta padėjo savo, kaip valstybinės bendruomenės, bendro gyvenimo norminį pagrindą ir įtvirtino valstybę kaip bendrą visos visuomenės gerį. Tauta Konstituciją keičia tiesiogiai arba per savo demokratiškai išrinktus atstovus ir tik pagal pačioje Konstitucijoje nustatytas taisykles. Konstitucija yra aukščiausioji teisė. Ji nubrėžia gaires visai teisės sistemai – visa teisės sistema kuriama Konstitucijos pagrindu.“<sup>328</sup>

Konstitucija kaip aukščiausioji teisė įgyvendina visuomenės sutartį: joje atsispindi „visuomenės sutartis – visų Lietuvos Respublikos piliečių demokratiškai priimtas įsipareigojimas dabartinei ir būsimosioms kartoms gyventi pagal Konstitucijoje įtvirtintas pamatines taisykles ir joms paklusti, idant būtų užtikrintas valdžios legitimumas, jos sprendimų teisėtumas, žmogaus teisės ir laisvės, idant visuomenėje būtų santarvė (Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas, 2010 m. balandžio 20 d. sprendimas)“<sup>329</sup>.

Konstitucija grindžiama universaliomis ir nekvestionuojamomis vertybėmis (suvereniteto priklausymas Tautai, žmogaus teisių ir laisvių pripažinimas ir jų gerbimas, pagarba teisei bei teisės viešpatavimas, valdžios galių ribojimas, valdžios įstaigų pareiga tarnauti žmonėms ir jų atsakomybė visuomenei, pilietiškumas, teisingumas, atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės siekis). Konstitucija reguliuoja reikšmingiausias socialinius visuomenės gyvenimo santykius, nustato valdžios organizavimo ir funkcionavimo pagrindus, apibrėžia asmens teisinę padėtį ir jo santykius su valstybe.

„Referendumu priėmusi Konstituciją – aukščiausios teisinės galios aktą, lietuvų tauta padėjo savo, kaip valstybinės bendruomenės – pilietinės Tautos, bendro gyvenimo norminį pagrindą ir įtvirtino valstybę kaip bendrą visos visuomenės

<sup>328</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 85-3094.

<sup>329</sup> Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarimas. TAR, 2014-01-24, Nr. 478.

gėrį.<sup>330</sup> Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad teise ir teisingumu grindžiamos demokratinės valstybės viena iš svarbiausių priedermių – gerbti, ginti ir saugoti tas vertybes, kuriomis yra grindžiama Tautos priimta Konstitucija ir kurių realus įtvirtinimas, gynimas ir apsauga yra pačios valstybės *raison d'être*; priešingu atveju valstybė negalėtų būti laikoma bendruoju visos visuomenės gėriu<sup>331</sup>.

Konstitucijos kaip bendrojo gyvenimo norminio pagrindo, kaip aukščiausiosios teisės, nustatančios gaires visai teisės sistemai, samprata leidžia laikyti ją svarbiausiu nacionalinės teisės šaltiniu, kurio pagrindu kuriama visa šalies teisė. Galima išvelgti tam tikrą Konstitucijos normų „dvilypumą“ – jos yra ir pamatinės, fundamentaliosios įvairių teisės šakų normos<sup>332</sup>. „Be to, Konstitucija įteisina pagrindines teisinio reguliavimo nuostatas ir sudaro įstatymų leidybos pagrindą.“<sup>333</sup> Taigi Konstitucija yra Lietuvos teisės sistemos branduolys, joje nustatyti svarbiausi visų teisinio reguliavimo sričių tikslai ir objektai, todėl visos šios sritys junta Konstitucijos poveikį.

Kita svarbi Konstitucijos teisinė savybė – jos viršenybė, aukščiausioji Konstitucijos normų teisinė galia. Lietuvos Respublikos Konstitucijos viršenybė lemia ypatingą Konstitucijos vietą teisinėje sistemoje. Šis aukščiausiosios teisinės galios aktas, kuriame įtvirtinti teisės principai ir normos, daro esminį poveikį visoms teisinio reguliavimo sritims, visai teisėkūrai (ne tik riboja visų teisėkūros subjektų diskreciją, bet ir įpareigoja priimti tam tikrus teisės aktus), teisės aiškinimui ir įgyvendinimui.

Pamatinė demokratinės teisinės valstybės nuostata – Konstitucijos viršenybės principas – yra įtvirtinta Konstitucijos 7 straipsnio 1 dalyje, kurioje nustatyta, kad negalioja joks įstatymas ar kitas aktas, priešingas Konstitucijai. Šis principas taip pat yra įvairiais aspektais įtvirtintas Konstitucijos 5 straipsnio 2 dalyje, kurioje nustatyta, kad valdžios galias riboja Konstitucija; 6 straipsnio 1 dalyje, kurioje nustatyta, kad Konstitucija yra vientisas ir tiesiogiai taikomas aktas; 6 straipsnio 2 dalyje, kurioje nustatyta, kad kiekvienas savo teises gali ginti remdamasis Konstitucija; 30 straipsnio 1 dalyje, kurioje nustatyta, kad asmuo, kurio konstitucinės teisės ar laisvės pažeidžiamos, turi teisę kreiptis į teismą; 102 straipsnio 1 dalyje, kurioje nustatyta, kad Konstitucinis Teismas sprendžia, ar įstatymai ir kiti Seimo aktai neprieštarauja Konstitucijai, o Respublikos Prezidento ir Vyriausybės aktai – Konstitucijai arba įstatymams; 110 straipsnio 1 dalyje, kurioje nustatyta, kad teisėjas negali taikyti įstatymo, kuris prieštarauja Konstitucijai, ir kt.

Visos Konstitucijos nuostatos aiškintinos atsižvelgiant į Konstitucijos viršenybės principą. „Konstitucijos normų ir principų negalima aiškinti remiantis įstatymų leidėjo ir kitų teisėkūros subjektų priimtais aktais, nes taip būtų paneigta

<sup>330</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 85-3094; 2006 m. rugpjūčio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 90-3529; atitaisymas – 2006, Nr. 137; 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 115-4888; 2014 m. sausio 24 d. nutarimas. TAR, 2014-01-24, Nr. 00478.

<sup>331</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 90-3529; atitaisymas – 2006, Nr. 137; 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 115-4888; 2014 m. sausio 24 d. nutarimas. TAR, 2014-01-24, Nr. 478; 2012 m. gruodžio 19 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 152-7779.

<sup>332</sup> KURIS, E. Konstitucijos principai ir konstitucijos tekstas. *Jurisprudencija*, 2001, 23(15), p. 64.

<sup>333</sup> Konstitucinio Teismo 1997 m. gegužės 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 49-1173.

Konstitucijos viršenybė teisės sistemoje.<sup>334</sup> Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d., 2003 m. spalio 29 d., 2004 m. kovo 5 d., 2007 m. kovo 20 d., 2012 m. rugsėjo 5 d., 2012 m. gruodžio 19 d. nutarimuose ir 2009 m. lapkričio 20 d. sprendime atskleista, kad Konstitucijos viršenybės principas reiškia, jog:

- Konstitucija teisės aktų hierarchijoje užima išskirtinę – aukščiausią – vietą;
- joks teisės aktas negali prieštarauti Konstitucijai;
- niekam neleidžiama pažeisti Konstitucijos;
- konstitucinė tvarka turi būti ginama;
- pati Konstitucija įtvirtina mechanizmą, leidžiantį nustatyti, ar teisės aktai (jų dalys) neprieštarauja Konstitucijai;
- Konstitucijoje įtvirtintas Konstitucijos viršenybės principas yra neatsiejamai susijęs su konstituciniu teisinės valstybės principu – universaliu konstituciniu principu, kuriuo grindžiama visa Lietuvos teisės sistema ir pati Konstitucija;
- Konstitucijos viršenybės principo pažeidimas reikštų, kad yra pažeidžiamas ir konstitucinis teisinės valstybės principas.

Konstitucijos aukščiausioji vieta teisės sistemoje reiškia, kad joks įstatymas ar kitas teisės aktas negali prieštarauti Konstitucijai, joks teisėkūros subjektas negali pažeisti Konstitucijos normų ir principų, visų teisėkūros subjektų diskrecija ribojama Konstitucijos.

„Konstitucinės normos yra vienodai privalomos visiems teisės subjektams.“<sup>335</sup> Konstitucija yra visiems privalomas aktas; visų valstybės ir savivaldybių institucijų, visų pareigūnų veiksmai ir sprendimai turi atitikti Konstituciją, jai neprieštarauti; Konstituciją privalo gerbti ir jos laikytis visi fiziniai ir juridiniai asmenys.

Konstitucijoje yra įtvirtinti jos apsaugos teisiniai mechanizmai, kurie skirti ginti pačią Konstituciją, taip pat ir jos 1 straipsnio nuostatą, kad Lietuvos valstybė yra demokratinė. „Esminę reikšmę turi ir tai, kad Konstitucijoje yra įtvirtintas teisminis teisių ir laisvių gynimas. Konstitucijos 30 straipsnyje nustatyta, kad asmuo, kurio konstitucinės teisės ar laisvės pažeidžiamos, turi teisę kreiptis į teismą.“<sup>336</sup>

Konstitucijoje įtvirtintas konstitucinės kontrolės institutas, leidžiantis Konstitucijai prieštaraujančius įstatymus ir kitus aktus pašalinti iš teisės sistemos. Konstitucijos 102 straipsnyje nustatyta, kad Konstitucinis Teismas sprendžia, ar įstatymai ir kiti Seimo aktai neprieštarauja Konstitucijai, o Respublikos Prezidento ir Vyriausybės aktai – Konstitucijai arba įstatymams. Užtikrinant Konstitucijos viršenybę yra svarbi konstitucinė norma, kad Lietuvos Respublikos įstatymas (ar jo dalis) arba kitas Seimo aktas (ar jo dalis), Respublikos Prezidento aktas, Vyriausybės aktas (ar jo dalis) negali būti taikomi nuo tos dienos, kai oficialiai paskelbiamas Konstitucinio Teismo sprendimas, kad atitinkamas aktas (ar jo dalis) prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai (Konstitucijos 107 str. 1 d.). Pagal Konstitucijos 110 straipsnio 1 dalį,

<sup>334</sup> Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 62-2276; atitaisyimas – 2001, Nr. 86; 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 105-3984; 2005 m. vasario 10 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 21-664.

<sup>335</sup> Konstitucinio Teismo 1994 m. gruodžio 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 94-1852.

<sup>336</sup> Konstitucinio Teismo 2002 m. rugsėjo 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 93-4000.



teisėjas negali taikyti įstatymo, kuris prieštarauja Konstitucijai. Tais atvejais, kai yra pagrindas manyti, jog įstatymas ar kitas teisinis aktas, kuris turėtų būti taikomas konkrečioje byloje, prieštarauja Konstitucijai, teisėjas sustabdo šitos bylos nagrinėjimą ir kreipiasi į Konstitucinį Teismą prašydamas spręsti, ar tas įstatymas ar kitas teisės aktas atitinka Konstituciją. Konstitucijos viršenybės principo Lietuvos valstybės institucijos turi paisyti ir tarptautinių santykių srityje. Tarptautinės sutartys, kurias ratifikavo Lietuvos Respublikos Seimas, yra sudedamoji Lietuvos Respublikos teisės sistemos, kuri grindžiama Konstitucijos viršenybe, dalis. Konstitucijos 105 straipsnyje numatyta, kad Konstitucinis Teismas teikia išvadas, ar Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys neprieštarauja Konstitucijai.

Konstitucijoje įtvirtintas Konstitucijos viršenybės principas yra glaudžiai susijęs su konstituciniu teisinės valstybės principu – universaliu konstituciniu principu, kuriuo grindžiama visa Lietuvos teisės sistema ir pati Konstitucija. Pabrėžtina, kad Konstitucijos viršenybės principo pažeidimas reikštų, jog yra pažeidžiamas ir konstitucinis teisinės valstybės principas.

Taip pat pabrėžtina, kad Konstitucijos viršenybės principas suponuoja ir įstatymų leidėjo, kitų teisėkūros subjektų pareigą atlikti iki Konstitucijos įsigaliojimo išleistų teisės aktų patikrą atsižvelgiant į Konstitucijos normas ir principus, užtikrinti darnią hierarchinę teisės aktų, reguliuojančių tuos pačius santykius, sistemą. Įsigaliojus Konstitucijai, valstybės valdžios institucijos, turinčios įgaliojimus priimti teisinius sprendimus, tai gali daryti tik paisydamos Konstitucijos.

Konstitucija suprantama ir kaip teisė be spragų – aukščiausios teisinės galios aktas, aukščiausiaji teisė, visų kitų teisės aktų teisiškumo ir legitimumo matas. Konstitucinis Teismas 2004 m. gegužės 25 d., 2004 m. gruodžio 13 d., 2006 m. kovo 28 d. nutarimuose konstatavo, kad pati Konstitucijos, kaip aukščiausios teisinės galios akto, prigimtis bei konstitucingumo idėja suponuoja tai, kad Konstitucijoje negali būti ir nėra spragų, vadinasi, negali būti ir nėra tokio žemesniosios galios teisės aktuose nustatyto teisinio reguliavimo, kurio nebūtų galima vertinti jo atitikties Konstitucijai požiūriu.

Svarbi Konstitucijos savybė – jos stabilumas. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad Konstitucija, kaip aukščiausiaji teisė, turi būti stabilus aktas (Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 16 d., 2006 m. kovo 14 d., 2006 m. kovo 28 d. nutarimai). Konstitucijos stabilumas yra tokia jos savybė, kuri kartu su kitomis (pirmiausia – su ypatinga, aukščiausiaja Konstitucijos teisine galia) konstitucinį teisinį reguliavimą skiria nuo žemesniosios galios teisės aktais nustatyto (ordinarinio) teisinio reguliavimo, o Konstituciją – nuo visų kitų teisės aktų.

Taigi Konstitucijos stabilumas – didžiulė teisinė vertybė<sup>337</sup>. Konstitucija neturi būti keičiama, jeigu tai nėra teisiškai būtina. Tai laiduoja materialieji ir procesiniai Konstitucijos keitimo ribojimai. Materialieji Konstitucijos keitimo apribojimai (žr. šio skyriaus 3 poskyrį) yra įtvirtinti pačioje Konstitucijoje kaip ribojimai priimti tam tikro turinio pataisas. Sudėtingesnė, sunkesnė, palyginti su konstituciniais ir paprastaisiais įstatymais, Konstitucijos pataisų darymo tvarka apima šio akto keitimo procesinius ribojimus. Pabrėžtina, kad kai kurių Konstitucijos nuostatų (pavyzdžiui,

<sup>337</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292; 2014 m. sausio 24 d. nutarimas. TAR, 2014-01-24, Nr. 478.

1 straipsnio, I skirsnio „Lietuvos valstybė“, XIV skirsnio „Konstitucijos keitimas“ ir kt.) keitimo atvejui nustatyti itin sudėtingai įgyvendinami procesiniai reikalavimai.

Konstitucijos stabilumas – viena iš prielaidų užtikrinti valstybės tęstinumą, pagarbą konstitucinei santvarkai ir teisei bei Konstitucijoje deklaruotų tautos siekių, kuriais grindžiama pati Konstitucija, įgyvendinimą.

Viena iš sąlygų, užtikrinančių Konstitucijos stabilumą, yra jos teksto stabilumas. Konstitucijos prigimtis, konstitucingumo idėja suponuoja tai, kad Konstitucijoje negali būti ir nėra spragų ar vidinių prieštaravimų. Tad Konstitucijos tekstas neturi būti koreguojamas, pavyzdžiui, vien pasikeitus terminijai, taip pat ir teisės<sup>338</sup>. Konstitucijos, kaip itin stabilaus teisės akto, prasmė taip pat būtų ignoruojama, jeigu intervencija į jos tekstą būtų vykdoma kiekvieną kartą pasikeitus kuriems nors teisiškai reguliuotiniams visuomeniniams santykiams (pavyzdžiui, kai tam tikrų veiklos rūšių technologinės galimybės išsiplečia taip, kaip galbūt ir nebuvo įmanoma numatyti tuo metu, kai Konstitucijos tekstas buvo kuriamas).

Žinoma, Konstitucijos stabilumas nepaneigia teisinio reguliavimo dinamiškumo. Geriausia Konstitucijos stabilumą derinti su konstitucinės sistemos dinamiškumu. Pastarąjį kartais gali užtikrinti konstitucinių normų ir principų interpretavimo plėtojimas Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje, taip pat Konstitucijos pataisos, bet tik tuo atveju, kai Konstitucijos teksto korekcija yra neabejotinai būtina.

Tarp konstitucinio reguliavimo ypatumų svarbūs Konstitucijos vientisumas ir tiesioginis taikymas.

### **5. Lietuvos Respublikos Konstitucija kaip vientisas ir tiesiogiai taikomas aktas**

Minėta, kad Lietuvos Respublikos Konstitucijos 6 straipsnyje nustatyta: „Konstitucija yra vientisas ir tiesiogiai taikomas aktas. Kiekvienas savo teises gali ginti remdamasis Konstitucija.“

Konstitucijos vientisumas – esminė konstitucinio reguliavimo savybė. Konstitucinis Teismas yra ne kartą konstatavęs: visos Konstitucijos nuostatos yra tarpusavyje susijusios ir sudaro vieną darnią sistemą; yra Konstitucijoje įtvirtintų vertybių pusiausvyra; nė vienos Konstitucijos nuostatos negalima aiškinti taip, kad būtų iškreiptas arba paneigtas kurios nors kitos Konstitucijos nuostatos turinys, nes taip būtų iškreipta viso konstitucinio teisinio reguliavimo esmė, pažeista konstitucinių vertybių pusiausvyra.

Konstitucijos vientisumas pirmiausia reiškia tai, kad konstitucinės nuostatos yra susijusios ne tik formaliai, pagal Konstitucijos normų išdėstymo struktūrą, bet ir pagal jų turinį. Konstitucijos preambulė ir jos skirsniai bei straipsniai sudaro prasmingą visumą. Labiausiai Konstitucijos, kaip vientiso ir tiesiogiai taikomo akto, prasmės reikšmingumas išryškėja tada, kai vertinamos konstitucinės nuostatos dėl žmogaus teisių ir laisvių.

Akivaizdu, kad interpretuojant konkrečios konstitucinės nuostatos turinį daugeliu atvejų negalima jo aiškinti atskirai nuo kitų Konstitucijos nuostatų. Ypač svarbu į tai atsižvelgti tais atvejais, kai kalbama apie Konstitucijos skirsnius „Žmogus ir

<sup>338</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 16 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 7-254.

valstybė“, „Visuomenė ir valstybė“, „Tautos ūkis ir darbas“ bei kitus, kuriuose yra įtvirtintos konstitucinių žmogaus teisių ir laisvių įgyvendinimo garantijos ir teisinės priemonės<sup>339</sup>.

Konstitucinio Teismo aktuose yra konstatuota, jog būtent dėl to, kad Konstitucija yra vientisas aktas, dėl to, kad ją sudaro įvairios nuostatos – ir konstitucinės normos, ir konstituciniai principai, tarp kurių negali būti ir nėra priešpriešos, ir kurie sudaro darnią sistemą, dėl to, kad konstituciniai principai yra išvedami ir iš Konstitucijos dvasią išreiškiančios konstitucinio teisinio reguliavimo visumos, iš Konstitucijos, kaip svarbiausių valstybinės bendruomenės – pilietinės tautos vertybių sistemą įtvirtinančio ir ginančio, visai teisės sistemai gaires nubrėžiančio akto, prasmės, taip pat dėl to, kad Konstitucijos raidės negalima aiškinti ar taikyti taip, kad būtų paneigiama Konstitucijos dvasia, Konstitucijos negalima aiškinti vien pažodžiui, vien taikant lingvistinį (verbalinį) metodą; aiškinant Konstituciją būtina taikyti įvairius teisės aiškinimo metodus: sisteminį, bendrųjų teisės principų, loginį, teleologinį, įstatymų leidėjo ketinimų, precedentų, istorinį, lyginamąjį ir kt.; tik šitaip – visapusiškai – aiškinant Konstituciją galima sudaryti prielaidas įgyvendinti jos, kaip visuomenės sutarties ir aukščiausios teisinės galios akto, paskirtį, užtikrinti, kad nebus nukrypta nuo Konstitucijos prasmės, nebus paneigta Konstitucijos dvasia ir kad gyvenime bus įtvirtintos tos vertybės, kuriomis tauta grindžia savo pačios priimtą Konstituciją; visų Konstitucijos nuostatų aiškinimas konstitucinio teisinės valstybės principo kontekste – būtina Konstitucijos išsamaus aiškinimo prielaida (Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d., 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimai)<sup>340</sup>.

Konstitucijos vientisumo principas suponuoja ir tai, kad Konstitucijos saugomų vertybių sandūroje turi būti rasti sprendimai, užtikrinantys, kad nė viena iš tokių vertybių nebus paneigta ar nepagrįstai apribota<sup>341</sup>. Aiškinant Konstituciją būtina užtikrinti konstitucinių vertybių pusiausvyrą, vienų jos nuostatų aiškinimas negali paneigti kitų nuostatų prasmės.

Konstitucijos vientisumo principas lemia tai, kad Konstitucinis Teismas tiria ginčijamų teisės aktų (jų dalių) atitiktį Konstitucijai, kaip vieningai ir darniai sistemai (Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d., 2003 m. gegužės 30 d. nutarimai)<sup>342</sup>.

Kita Konstitucijos savybė – Konstitucijos 6 straipsnyje suformuluotas Konstitucijos tiesioginio taikymo principas, pagal kurį Lietuvos Respublikos Konstitucija – ne politinė deklaracija, bet teisės normų aktas, kurio nustatytos taisyklės galioja ir yra privalomos visoms valstybės institucijoms, pareigūnams, fiziniams ir juridiniams asmenims; remiantis konstitucinėmis nuostatomis galima ginti savo teises; konstitucinių reikalavimų visais atvejais būtina laikytis. Kitaip Konstitucija negalėtų atlikti savo, kaip aukščiausiosios šalies teisės, svarbiausio nacionalinės teisės šaltinio, funkcijos.

<sup>339</sup> Konstitucinio Teismo 1995 m. sausio 24 d. išvada. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 9-199.

<sup>340</sup> Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 115-4888.

<sup>341</sup> Konstitucinio Teismo 1999 m. kovo 16 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 26-740.

<sup>342</sup> Konstitucinio Teismo 2009 m. lapkričio 20 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 139-6120.

Tiesioginis konstitucijos taikymas – modernios konstitucinės demokratijos požymis. Jis yra logiška konstitucijos norminio pobūdžio, jos pripažinimo svarbiausiu teisės šaltiniu išvada. Labai svarbu šį principą įtvirtinti visuomenių, kuriose konstitucionalizmas yra naujas ar atgimęs reiškinys, gyvenime. Buvusios vadinamosios „socializmo stovyklos“ šalyse konstitucija buvo suvokiama kaip fasadinis, deklaratyvus aktas, asmuo savo teises galėjo ginti remdamasis įstatymu, vykdomosios valdžios aktu ar instrukcija, bet ne konstitucija.

Demokratinėje teisinėje valstybėje konstitucijai iš tikrųjų tenka svarbiausia funkcija, todėl pirmasis visų teisės subjektų uždavinys – laikytis konstitucinių normų ir principų. Konstitucinėms teisėms užtikrinti yra nustatyta teisminė gynyba – būtinas modernios konstitucinės santvarkos elementas.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 6 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, kad kiekvienas savo teises gali ginti remdamasis Konstitucija. Ši nuostata reiškia, kad bet koks teisės subjektas, kuriam priklauso konstitucinės teisės, jas gindamas gali tiesiogiai remtis Konstitucija ir šių teisių gynyba negali būti ribojama koku nors papildomu teisiniu reguliavimu. Su minėtojo Konstitucijos straipsnio nuostatomis yra susijusi Konstitucijos 30 straipsnio 1 dalis, skelbianti: „Asmuo, kurio konstitucinės teisės ir laisvės pažeidžiamos, turi teisę kreiptis į teismą.“ Teisminė gynyba – esminė asmens konstitucinių teisių garantija. Konstitucinis Teismas yra pabrėžęs, kad pažeistos teisės gali būti ginamos teisme nepriklausomai nuo to, ar ši Konstitucijoje garantuota teisė paminėta įstatyme arba įstatymo įgyvendinamajame teisės akte, ar ne<sup>343</sup>.

Kartu pabrėžtina, kad tiesioginis Konstitucijos taikymas yra sudėtingas, neretai gana problemiškas. Konstitucijos nuostatos – lakoniškos, dažnai jose formuluojamos itin bendro pobūdžio taisyklės, dėl to kyla problemų aiškinantis bei įgyvendinant šių teisinių normų turinį ir prasmę. Taikant konstitucijos nuostatas reikia turėti omenyje, kad Konstitucija – vientisas aktas, jos principai ir normos sudaro darnią sistemą; jokios Konstitucijos nuostatos negalima aiškinti vien pažodžiui; nė vienos Konstitucijos nuostatos negalima aiškinti taip, kad būtų iškreiptas ar paneigtas kurios nors kitos konstitucinės nuostatos turinys, nes tada būtų iškreipta viso konstitucinio teisinio reguliavimo esmė, pažeista konstitucinių vertybių pusiausvyrą<sup>344</sup>.

Konstitucijoje yra daug blanketinių normų, tiesioginių nuorodų į įstatymus, turinčius nustatyti atitinkamą teisės įgyvendinimo tvarką, institucijos statusą, kompetenciją, įgaliojimų vykdymo tvarką ir t. t. Tokių normų pavyzdžiai galėtų būti Konstitucijos 33 straipsnio 3 dalies nuostata, kad piliečiams laiduojamos peticijos teisės įgyvendinimo tvarką nustato įstatymas, ar Konstitucijos 55 straipsnio 3 dalies nuostata, kad Seimo rinkimų tvarką nustato įstatymas.

Konstitucijos 33 straipsnio 3 dalies nuostata, kad peticijos teisės įgyvendinimo tvarką nustato įstatymas, reiškia tiesioginį įpareigojimą įstatymų leidėjui, kuris yra tiesioginis tokio teisinio reguliavimo adresatas. Ši nuostata reiškia, kad įstatymų leidėjas turi pareigą peticijų santykius reglamentuoti ne bet koku teisės aktu, o įstatymu, kuriame būtų nustatyti visi svarbiausi peticijos teisės įgyvendinimo tvarkos

<sup>343</sup> Konstitucinio Teismo 1999 m. kovo 4 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 23-666.

<sup>344</sup> Konstitucinio Teismo 2008 m. balandžio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 51-1904; 2009 m. rugsėjo 2 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 106-4434.

elementai: dėl ko galima kreiptis su peticija; kurioms viešosios valdžios institucijoms gali būti paduodama peticija; kokius formalius reikalavimus turi atitikti peticija; peticijos padavimo tvarka; sprendimų dėl atsisakymo priimti peticiją priėmimo ir jų apskundimo tvarka ir kt. Pagal Konstituciją, įstatymų leidėjas, įstatymu nustatydamas peticijos teisės įgyvendinimo tvarką, turi tam tikrą diskreciją, bet negali paneigti pačios peticijos teisės esmės, dirbtinai suvaržyti ar nepagrįstai pasunkinti šios piliečių konstitucinės teisės įgyvendinimo<sup>345</sup>. Lygiai toks pat įstatymo leidėjui tiesiogiai privalomas reikalavimas įtvirtintas ir minėtojoje Konstitucijos 55 straipsnio 3 dalyje, pagal kurią, Seimo narių rinkimų tvarką nustato įstatymas.

Konstitucinis Teismas, aiškindamas Konstitucijos vientisumo ir tiesioginio taikymo principą, konstatavo: „Įstatymų leidėjo diskreciją leisti įstatymus, taip pat ir tuos, kuriuose reglamentuojama Konstitucijos nuostatų taikymo tvarka, riboja Konstitucija; įstatymų leidėjas privalo paisyti Konstitucijos normų ir principų. Taigi pagal Konstituciją įstatymų leidėjas neturi teisės nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo būtų apribota ar paneigta galimybė tiesiogiai taikyti Konstituciją.“<sup>346</sup>

Tiesioginis Konstitucijos taikymas – vienas iš Konstitucijos poveikio įtvirtinant konkrečius teisinius santykius, apsaugant konstitucines teises bei laisves būdų. Kartu pabrėžtina, kad tiesioginis konstitucijos taikymas nepaneigia daugelio socialinių santykių teisinio reguliavimo įstatymais ir kitais teisės aktais. Tačiau visais atvejais įstatymais ir poįstatyminiais teisės aktais negalima pažeisti konstitucinių normų ar principų, o žemesniojo lygmens teisės aktų normos turi atitikti konstitucijos nustatytus reikalavimus.

<sup>345</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 26 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 11-410.

<sup>346</sup> Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 19-828.

**V** skyrius

---

**Lietuvos Respublikos konstitucinė teisė,  
tarptautinė teisė ir Europos Sąjungos teisė**

---

prof. habil. dr. **VILENAS VADAPALAS**

## V SKYRIAUS TURINYS

<b>1. Lietuvos Respublikos konstitucinė teisė ir tarptautinė viešoji teisė</b> .....	191
<b>1.1.</b> Lietuvos Respublikos konstitucinė teisė ir tarptautinės sutartys .....	192
<b>1.2.</b> Lietuvos Respublikos konstitucinė teisė ir tarptautiniai papročiai .....	194
<b>1.3.</b> Lietuvos Respublikos konstitucinė teisė ir tarptautinių organizacijų teisės aktai	197
<b>1.4.</b> Lietuvos Respublikos konstitucinė teisė ir tarptautinių teismų bei arbitražų sprendimai .....	198
<b>2. Lietuvos Respublikos konstitucinė teisė ir Europos Sąjungos teisė</b> .....	199
<b>2.1.</b> Europos Sąjungos ir jos teisės prigimtis .....	199
<b>2.2.</b> Europos Sąjungos teisės normų tiesioginis veikimas ir taikymas Lietuvos Respublikos teisės sistemoje .....	203
<b>2.3.</b> Europos Sąjungos teisės normų viršenybė Lietuvos Respublikos teisės sistemoje .....	206
<b>2.4.</b> Lietuvos Respublikos Seimo dalyvavimas priimant Europos Sąjungos teisės aktus .....	210

## 1. Lietuvos Respublikos konstitucinė teisė ir tarptautinė viešoji teisė

Tarptautinė viešoji teisė yra savarankiška teisės sistema, kurios normos reguliuoja tarptautinius valstybių, tarptautinių organizacijų ir kitų subjektų santykius<sup>347</sup>. Šie santykiai yra tarptautinės politikos išraiška. Tarptautinės teisės šaltiniai yra tarptautinės sutartys, tarptautiniai papročiai, bendrieji teisės principai, tarptautinių teismų ir arbitražų sprendimai, tarptautinių organizacijų rezolucijos. Tarptautinės teisės normų pagrindas yra valstybių sutarimas laikyti, kad tam tikros teisės normos joms yra privalomos. Pagrindiniai tarptautinės teisės subjektai – valstybės – tiesiogiai dalyvauja įvairiomis formomis kuriant jos normas: sudarydamos tarptautines sutartis, savo ilgalaikėje praktikoje pripažindamos tarptautinius papročius ir pan. Tarptautinės teisės, kaip ir kitų teisės sistemų normos, yra privalomos vykdyti, nors tarptautiniuose santykiuose ir nėra viešosios valdžios institucijų, kurios būtų įgaliotos kiekvienu konkrečiu normos pažeidimo atveju taikyti prievartines priemones. Reikėtų skirti teisės privalomumą nuo jos prievartinio taikymo. Tarptautinės organizacijos visų pirma yra tarptautinio bendradarbiavimo, o ne teisės normų vykdymo užtikrinimo institucijos, nors joms pagal jų steigimo sutartis ir gali būti pavestos tam tikros normų kūrimo, jų vykdymo kontrolės ir užtikrinimo funkcijos.

Tarptautinė teisė nėra valstybės vidaus (nacionalinės) teisės dalis, tačiau tarptautinės ir nacionalinių teisės sistemų normos yra tarpusavyje susijusios ir gali veikti kartu. Tokios sąveikos pavyzdžiu gali būti žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsauga, visų pirma užtikrinama Lietuvos Respublikos Konstitucijos II skirsnio „Žmogus ir valstybė“ ir Europos žmogaus teisių konvencijos normomis.

Konstitucinės ir tarptautinės teisės santykis bei sąveika yra tradicinė teisės mokslo problema, kurią reikia spręsti atsakant į klausimus, kaip tarptautinės teisės normos veikia ir taikomos kiekvienos valstybės nacionalinės teisės sistemoje, kurioms šių dviejų sistemų normoms reikia teikti viršenybę, kai kyla jų prieštaravimas (kolizija) ar neatitikimas. Sprendžiant šią problemą reikia vadovautis dviem principais: pirma, Konstitucijos normos turi aukščiausią teisinę galią kitų valstybės vidaus teisės normų atžvilgiu ir, antra, tarptautinės teisės normų negalima sutapatinti su valstybės vidaus teisės normomis. Taip pat gali susidaryti kitokia teisės normų kolizijos situacija, jei kiltų nacionalinės ir Europos Sąjungos teisės normų prieštaravimas (žr. šio skyriaus 2 dalį).

Dėl nacionalinės ir tarptautinės teisės normų santykio teisės doktrinoje žinomos dvi teorijos: dualistinė ir monistinė<sup>348</sup>. Pagal klasikinę dualistinę teoriją, nacionalinė teisė ir tarptautinė teisė yra skirtingos teisės sistemos, turinčios skirtingą reguliavimo objektą ir subjektus, o tarptautinės teisės normos vidaus teisėje gali

<sup>347</sup> VADAPALAS, V. Tarptautinė teisė. Vilnius: Eugrimas, 2006, p. 22–44. Tarptautinę viešąją teisę reikia skirti nuo tarptautinės privatinės teisės. Tarptautinę privatinę teisę sudaro normos, reguliuojančios atskirų valstybių privatinės teisės subjektų santykius, vadinamuosius santykius, kuriuose yra užsienio elementas (kai kita šalis yra užsienio pilietis arba juridinis asmuo, sutartis sudaryta užsienyje, turtas arba prekės yra užsienyje ir pan.). Šios normos dažniausiai tiesiogiai nereguliuoja panašių santykių, o padaro tam tikras nuorodas į tai, kurios valstybės teisė reguliuoja šį santykį, kurios valstybės teismas kompetentingas spręsti šį ginčą ir pan.

<sup>348</sup> *Ibid.*, p. 44–50.



būti taikomos tada, kai jos į nacionalinę teisę perkeltos įstatymu ar kitu teisės aktu. Monistinė doktrina, pripažindama, kad šios dvi teisės sistemos yra atskiros, teigia, kad tarptautinės teisės normos gali tiesiogiai veikti ir būti taikomos nacionalinėje teisėje. Kiekvienos valstybės konstitucinė teisė nustato, koks praktinis tarptautinės teisės normų taikymo vidaus teisėje modelis taikomas šios valstybės teisės sistemoje: dualistinis, kai tarptautinės teisės normai taikyti, pavyzdžiui, tarptautinės sutarties normai, reikia, kad ji būtų perkelta į įstatymą ar kitą teisės aktą, arba monistinis, kai konstitucinė teisė nustato bendrąjį principą, kad tarptautinės teisės normos yra šios valstybės teisės dalis ir taikomos tiesiogiai. Koks gi yra Lietuvos modelis? Lietuvos Respublikos Konstitucijoje nėra bendros normos dėl tarptautinės teisės veikimo ir taikymo Lietuvos Respublikos teisėje. Atsakymo į šį klausimą reikėtų ieškoti nagrinėjant, kaip Lietuvos Respublikos teisėje veikia ir taikomos tarptautinės sutartys, papročiai, tarptautinių organizacijų aktai, tarptautinių teismų sprendimai ir t. t.

### **1.1. Lietuvos Respublikos konstitucinė teisė ir tarptautinės sutartys**

Pagal 1999 m. birželio 22 d. Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių įstatymo 1 straipsnį, Lietuvos Respublikos tarptautinė sutartis – tarptautinės teisės principų ir normų reglamentuotas susitarimas, kurį raštu sudaro Lietuva su užsienio valstybėmis ir tarptautinėmis organizacijomis, nesvarbu, koks sutarties pavadinimas ir ar sutartį sudaro vienas, du ar keli tarpusavyje susiję dokumentai<sup>349</sup>.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 138 straipsnio 3 dalis nustato: „Tarptautinės sutartys, kurias ratifikavo Lietuvos Respublikos Seimas, yra sudedamoji Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalis.“<sup>350</sup>

Tarptautinių sutarčių įstatymo 11 straipsnio 1 dalis numato, jog „įsigaliojusias Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis Lietuvoje privaloma vykdyti“.

Šios nuostatos leidžia priskirti Lietuvos pasirinktą nacionalinės teisės ir tarptautinių sutarčių santykio modelį prie monistinių modelių. Šis modelis negali būti laikomas dualistiniu, kai tarptautinės teisės normos tiesiogiai netaikomos nacionalinėje teisėje ir todėl, pavyzdžiui, sudarius tarptautinę sutartį reikėtų priimti nacionalinės teisės aktą, kuriuo būtų įgyvendinami tarptautiniai valstybės įsipareigojimai. Konstitucijos 138 straipsnio 3 dalis į Lietuvos Respublikos teisės sistemą įtraukia visas Seimo ratifikuotas sutartis. Specialaus teisės akto priėmimas nereikalingas,

<sup>349</sup> Šis įstatymas (1 str. 2 d.) taip pat nustato, kad ministerijų ar Vyriausybės įstaigų bei kitų valstybės institucijų vardu ir pagal jų kompetenciją su atitinkamomis užsienio valstybių ar organizacijų institucijomis sudaromi susitarimai nėra Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys. Konstitucinis Teismas savo 1995 m. spalio 17 d. nutarime nurodė, jog tokie tarptautiniai tarpžinybiniai susitarimai nėra tarptautinės sutartys, nesukuria Lietuvos Respublikai tarptautinių įsipareigojimų ir neturi teisės šaltinio galios (*Valstybės žinios*, 1995, Nr. 86-1949).

<sup>350</sup> Konstitucijos 138 straipsnyje nustatyta, kad Seimas ratifikuoja ar denonsuoja šias Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis: 1) dėl Lietuvos Respublikos valstybės sienų pakeitimo; 2) dėl politinio bendradarbiavimo su užsienio valstybėmis, tarpusavio pagalbos, taip pat su valstybės gynyba susijusias gynybinio pobūdžio sutartis; 3) dėl atsisakymo naudoti jėgą ar grasinti jėga, taip pat taikos sutartis; 4) dėl Lietuvos Respublikos ginkluotųjų pajėgų buvimo ir jų statuso užsienio valstybių teritorijose; 5) dėl Lietuvos Respublikos dalyvavimo universaliose tarptautinėse organizacijose bei regioninėse tarptautinėse organizacijose; 6) daugiašales arba ilgalaikes ekonomines sutartis (1 dalis); įstatymuose, taip pat tarptautinėse sutartyse gali būti numatyti ir kiti atvejai, kai Seimas ratifikuoja Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis (2 dalis).

nebent tam tikrai tarptautinei sutarčiai taikyti Lietuvos Respublikos teisės sistemoje tokį aktą reikėtų priimti, pavyzdžiui, tam, kad būtų galima pavesti taikyti šią sutartį konkrečiai valstybės institucijai. Be to, reikia turėti omenyje, kad nemažai tarptautinių sutarčių yra skirta tik tarpvalstybiniams santykiams reguliuoti ir todėl jos nėra susijusios su valstybės vidaus teisės subjektais.

Konstitucinio Teismo 1997 m. gruodžio 18 d. nutarime nurodoma: „Lietuvos ir tarptautinės teisės derinimo pagrindinius principus suformulavo Konstitucinis Teismas išvadoje „Dėl Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 4, 5, 9, 14 straipsnių ir jos Ketvirtojo protokolo 2 straipsnio atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. Teismas konstatavo, jog „Lietuvoje taikoma paralelinė tarptautinės ir vidaus teisės derinimo sistema, kuri grindžiama taisykle, kad tarptautinės sutartys transformuojamos šalies teisės sistemoje (į ją inkorporuojamos).“ Šioje išvadoje Konstitucinis Teismas taip pat išaiškino, kad Konstitucijos 138 straipsnio 3 dalies nuostata dėl to, kad Seimo ratifikuotos tarptautinės sutartys „yra sudedamoji Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalis“, Europos žmogaus teisių konvencijos atžvilgiu reiškia, kad „ratifikuota ir įsigaliojusi ji taps sudedamąja Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalimi ir turės būti taikoma kaip ir Lietuvos Respublikos įstatymai. Jos nuostatos Lietuvos Respublikos teisės šaltinių sistemoje atitinka įstatymų lygmenį.“<sup>351</sup>

Dėl kitų tarptautinių sutarčių, tai yra sutarčių, kurioms ratifikavimas nereikalingas, Konstitucinis Teismas 1995 m. spalio 17 d. nutarime pabrėžė, kad „jos turi kiekvienam teisės aktui būdingą teisių santykių subjektams privalomąją galią. Kita vertus, jų juridinė galia nuo ratifikuotų sutarčių skiriasi tuo, kad jos neturi prieštarauti ne tik Konstitucijai, bet ir įstatymams“<sup>352</sup>.

Konstitucinio Teismo 1995 m. sausio 24 d. išvadoje dėl Europos žmogaus teisių konvencijos pavartota formulė „Lietuvoje taikoma paralelinė tarptautinės ir vidaus teisės derinimo sistema, kuri grindžiama taisykle, kad tarptautinės sutartys transformuojamos šalies teisės sistemoje (į ją inkorporuojamos)“ nereiškia, jog Lietuvos taikomas dualistinis tarptautinės teisės taikymo modelis, kai tarptautinės teisės normos tiesiogiai būtų netaikomos, o kiekvienu taikymo atveju reikėtų, kad tarptautinės teisės norma būtų transformuota (inkorporuota) į Lietuvos vidaus teisės aktą. Šią formulę reikėtų suprasti kaip bendrą taisyklę, taikomą visoms ratifikuotoms sutartims. Tokią nuomonę patvirtina vėlesnė Konstitucinio Teismo praktika, ypač teiginiai dėl tarptautinių įsipareigojimų laikymosi ir tarptautinių sutarčių normų viršenybės. 1995 m. spalio 17 d. nutarime Konstitucinis Teismas, *inter alia*, nurodė, kad įsigaliojusios, bet Seime neratifikuotos tarptautinės sutartys neturi prieštarauti įstatymams, o 2006 m. kovo 14 d. nutarime suformulavo principą, kad kai nacionaliniuose teisės aktuose „nustatomas toks teisinis reguliavimas, kuris konkuruoja su nustatytuojų tarptautinėje sutartyje, turi būti taikoma tarptautinė sutartis“<sup>353</sup>.

<sup>351</sup> Konstitucinio Teismo 1997 m. gruodžio 18 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 117-3032.

<sup>352</sup> Konstitucinio Teismo 1995 m. spalio 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 86-1949.

<sup>353</sup> Konstitucinio Teismo 1995 m. sausio 24 d. išvada. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 9-199; 1995 m. spalio 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 86-1949; 2006 m. kovo 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 30-1050.

Negali būti sudaromos tarptautinės sutartys, prieštaraujančios Lietuvos Respublikos Konstitucijai. Kita vertus, jei sudaryta sutartis prieštarautų Konstitucijai, jos negalima laikyti negaliojančia. 1995 m. sausio 24 d. išvadoje Konstitucinis Teismas nurodė, kad Konstitucijos 7 straipsnio nuostata, jog negalioja joks įstatymas ar kitas teisės aktas, priešingas Konstitucijai, pati savaime negali padaryti negaliojančia tarptautinės sutarties<sup>354</sup>. Toks prieštaravimas yra ne tarptautinės sutarties negaliojimo<sup>355</sup>, o jos taikymo nacionalinėje teisėje problema.

Klausimas dėl tarptautinių sutarčių ir nacionalinės teisės nuostatų prieštaravimo (kolizijos) yra vienas pagrindinių tarptautinės ir nacionalinės teisės santykio problematikos klausimų. Tarptautinės teisės požiūriu valstybė negali atsisakyti vykdyti savo tarptautinių įsipareigojimų dėl to, kad šie įsipareigojimai neatitinka jos vidaus teisės. Be to, kolizijos atveju valstybės vidaus teisės nuostatos turėtų būti aiškinamos taip, kad būtų gerbiami tarptautiniai valstybės įsipareigojimai. Todėl vidaus teisės norma, kuri menamai atrodo prieštaraujanti tarptautinei teisei, visada, jei tik įmanoma, turėtų būti aiškinama taip, kad tokio konflikto būtų išvengta. Vienas pagrindinių tarptautinės teisės principų yra *pacta sunt servanda* – sutarčių reikia laikytis. Pagarba tarptautiniams įsipareigojimams taip pat yra demokratinių valstybių konstitucinės teisės principas. Konstitucinis Teismas 2006 m. kovo 14 d. nutarime pabrėžė, kad „sava valia priimtų tarptautinių įsipareigojimų laikymasis, pagarba visuotinai pripažintiems tarptautinės teisės principams (taip pat ir *pacta sunt servanda* principui) yra atkurtos nepriklausomos Lietuvos valstybės teisinė tradicija ir konstitucinis principas. <...> Konstitucijoje įtvirtintas principas, kad Lietuvos Respublika laikosi savo valia priimtų tarptautinių įsipareigojimų, gerbia visuotinai pripažintus tarptautinės teisės principus, suponuoja tai, kad tais atvejais, kai nacionaliniuose teisės aktuose (*inter alia*, įstatymuose ar konstituciniuose įstatymuose) nustatomas toks teisinis reguliavimas, kuris konkuruoja su nustatytu tarptautinėje sutartyje, turi būti taikoma tarptautinė sutartis“<sup>356</sup>.

## 1.2. Lietuvos Respublikos konstitucinė teisė ir tarptautiniai papročiai

Tarptautinio Teisingumo Teismo Statuto 38 straipsnis apibrėžia tarptautinį papročį kaip „bendros praktikos, kuri pripažįstama teise, įrodymą“. Nors šiuolaikinėje tarptautinėje teisėje daugelis teisės normų yra kodifikuotos tarptautinėse sutartyse ir tarptautinių organizacijų rezoliucijose, tarptautinis paprotys lieka svarbiu jos šaltiniu. Bendrąją tarptautinę teisę visų pirma sudaro tarptautiniai papročiai, o iš jų pagrindiniai yra visuotinai pripažinti tarptautinės teisės principai: jėgos ir grasinimo jėga draudimas, nesikišimas į kitos valstybės vidaus reikalus, valstybių suvereni lygybė, sąžiningas tarptautinių įsipareigojimų vykdymas (*pacta sunt servanda*) ir kt.

<sup>354</sup> Konstitucinio Teismo 1995 m. sausio 24 d. išvada. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 9–199.

<sup>355</sup> Tarptautinių sutarčių negaliojimo pagrindus nustato 1969 m. Vienos konvencija dėl sutarčių teisės. Vidaus teisės bendrasis principas įtvirtintas Konvencijos 27 straipsnyje: „Šalis negali pasitelkti savo vidaus teisės nuostatų, kad pasiteisintų dėl sutarties nesilaikymo. Ši nuostata nepažeidžia 46 straipsnio.“ 46 straipsnio 1 dalis numato situaciją, kai valstybė gali reikalauti pripažinti savo sutikimą sudaryti sutartį negaliojančia dėl to, kad ją sudarant buvo pažeisti įgaliojimai ją sudaryti: „Valstybė, siekdama, kad jos sutikimas laikyti sutartį įpareigojančia būtų pripažintas negaliojančiu, negali remtis tuo, kad sutikimas buvo išreikštas pažeidžiant jos vidaus teisės nuostatą dėl įgaliojimų sudaryti sutartis, nebent tas pažeidimas buvo akivaizdus ir buvo pažeista itin svarbi vidaus teisės norma.“

<sup>356</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 30–1050.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 135 straipsnio 1 dalis skelbia, kad „Lietuvos Respublika, įgyvendindama užsienio politiką, vadovaujasi visuotinai pripažintais tarptautinės teisės principais ir normomis“. Ši konstitucinė nuostata skirta užsienio politikai įgyvendinti. Vadinasi, akivaizdu, kad ji *expressis verbis* nenumato, jog bendrosios tarptautinės teisės normos tiesiogiai veikia ir taikomos Lietuvos Respublikos teisės sistemoje.

Konstitucijos 135 straipsnio nuostata, kad „Lietuvos Respublika, įgyvendindama užsienio politiką, vadovaujasi visuotinai pripažintais tarptautinės teisės principais ir normomis“, reiškia, jog pagrindiniai tarptautinės teisės principai, taip pat kitos bendrosios (paprutinės) tarptautinės teisės normos yra ir Lietuvos Respublikos užsienio politikos principai. Formulė „visuotinai pripažinti tarptautinės teisės principai ir normos“ reiškia nuorodą į bendrąją (paprutinę) tarptautinę teisę. Lietuvos užsienio politikos pagrindinius principus taip pat nustato Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys. Vienas pagrindinių tarptautinės teisės principų yra principas *pacta sunt servanda*, tai yra „sutarčių reikia laikytis“, kuris šiuolaikinėje tarptautinėje teisėje laikomas principu, įpareigojančiu sąžiningai laikytis visų valstybės tarptautinių įsipareigojimų, nepriklausomai nuo konkretaus jų šaltinio (papročio, sutarties, tarptautinio teismo ar arbitražo sprendimo, tarptautinės organizacijos privalomos rezoliucijos, bendrojo teisės principo, ar kt.). Daugelis pagrindinių tarptautinės teisės principų yra imperatyvinės bendrosios tarptautinės teisės normos (*ius cogens*). Pagal 1969 m. Vienos konvencijos dėl sutarčių teisės 53 straipsnį, „sutartis yra niekinė, jei jos sudarymo momentu ji prieštarauja bendrosios tarptautinės teisės imperatyvinei normai“.

Visuotinai pripažinti tarptautinės teisės principai ir normos – tai ne tik daugelis pagrindinių tarptautinės teisės principų. Didžiausią šių principų ir normų dalį sudaro tarptautiniai papročiai įvairiose tarptautinės teisės šakose ir institutuose: tarptautinėje jūrų, oro (aviacijos) teisėje, valstybių atsakomybėje ir pan.

Konstitucinė norma, įpareigojanti Lietuvos Respubliką vadovautis jos užsienio politikoje visuotinai pripažintais tarptautinės teisės principais ir normomis (Konstitucijos 135 str. 1 d.), reiškia, kad Lietuvos Respublika, vykdydama šalies užsienio politiką visomis jos formomis (tarptautinių santykių palaikymas, derybos, tarptautinių sutarčių sudarymas bei vykdymas, dvišalė ir daugiašalė diplomatija ir kt.), privalo laikytis visuotinai pripažintų tarptautinės teisės principų ir normų.

Esminis klausimas, kylantis analizuojant Konstitucijos 135 straipsnio 1 dalies nuostatą dėl visuotinai pripažintų tarptautinės teisės principų ir normų, yra tai, kokią vietą bendrosios (paprutinės) tarptautinės teisės normos užima Lietuvos Respublikos teisės sistemoje. Kitaip tariant, ar viešosios tarptautinės teisės papročiai gali būti taikomi Lietuvos Respublikos teisės sistemoje.

Būtų klaidinga manyti, jog bendrosios tarptautinės teisės (tarptautinių papročių) normos, nors ir yra privalomos Lietuvos užsienio politikos normos, negali būti taikomos Lietuvos teisinėje sistemoje, jeigu Lietuvos Respublikos teisės aktai to *expressis verbis* nenumato. Konstitucijos preambulė įtvirtina teisinės valstybės principą, kuris, *inter alia*, reiškia, kad valstybė privalo gerbti ir vykdyti savo tarptautinius įsipareigojimus, neatsižvelgdama į šiuos įsipareigojimų šaltinius: tarptautinių papročių ar sutarčių, tarptautinių teismų ar arbitražų sprendimų. Čia negali būti užsienio ir vidaus politikos priešingybės. Konstitucinis Teismas 1998 m. gruodžio 9 d. nutarime nurodė:

„Konstitucijos 135 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad Lietuvos Respublika, įgyvendindama užsienio politiką, vadovaujasi visuotinai pripažintais tarptautinės teisės principais ir normomis, siekia užtikrinti šalies saugumą ir nepriklausomybę, piliečių gerovę ir pagrindines teises bei laisves, prisideda prie teise ir teisingumu pagrįstos tvarkos.

Konstitucijos 138 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad tarptautinės sutartys, kurias ratifikavo Lietuvos Respublikos Seimas, yra sudedamoji Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalis.

Interpretuojant šiuos Konstitucijos straipsnius pabrėžtina, kad Lietuvos valstybė, pripažindama tarptautinės teisės principus ir normas, šalies gyventojams negali taikyti iš esmės kitokių standartų. Save laikydama lygiateise tarptautinės bendrijos nare, ji savo valia priima ir pripažįsta šiuos principus bei normas, jos papročius, dėsingai integruojasi į pasaulio kultūrą ir tampa natūralia jos dalimi.<sup>357</sup>

Valstybė negali pateisinti savo tarptautinių įsipareigojimų nevykdymo savo vidaus teise ar vidaus teisės spragomis. Beje, visuotinai pripažinti tarptautinės teisės principai ir normos nėra Lietuvos teisės spraga: Konstitucijos 135 straipsnis juos pripažįsta kaip užsienio politikos principus ir normas, nors tiesiogiai ir neįtraukia jų į Lietuvos teisinę sistemą.

Konstitucinis Teismas 2006 m. kovo 14 d. nutarime pabrėžė, kad „Lietuvos valstybės ištikimybė visuotinai pripažintiems tarptautinės teisės principams buvo deklaruota dar 1990 m. kovo 11 d. priimtame Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos akte „Dėl Lietuvos Nepriklausomos Valstybės atstatymo“<sup>358</sup>. Vadinasi, sava valia prisiimtų tarptautinių įsipareigojimų laikymasis, pagarba visuotinai pripažintiems tarptautinės teisės principams (taip pat ir *pacta sunt servanda* principui) yra atkurtos nepriklausomos Lietuvos valstybės teisinė tradicija ir konstitucinis principas. 2011 m. kovo 15 d. nutarime Konstitucinis Teismas pabrėžė, jog „Lietuvos Respublika, tapusi (būdama) Jungtinių Tautų nare, vadovaujasi Jungtinių Tautų Chartijoje įtvirtintais principais“<sup>359</sup>.

Taigi tarptautiniai papročiai gali būti taikomi Lietuvos teisinėje sistemoje. Jais taip pat gali būti remiamasi taikant Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis, kuriose šie papročiai kodifikuoti. Tarptautiniai papročiai gali būti atitinkamų Lietuvos teisės normų aiškinimo priemonė. Lietuvos teisinėje sistemoje taip pat gali būti taikoma plačiai paplitusi kitų valstybių teisėje prezumpcija, kad nacionalinė teisė atitinka tarptautinę.

Nacionalinės teisės atitikties tarptautinei teisei prezumpcija jau išryškėjo Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo praktikoje. Konstitucinis Teismas, kaip nurodo Stasys Stačiokas, „formuodamas konstitucinę doktriną aiškiai skatina vidaus teisės suderinimo su tarptautinės teisės šaltiniais tendenciją. Čia svarbu pabrėžti, kad toks suderinimas apima ne tik teisės taikymą, bet ir teisės kūrimą“<sup>360</sup>.

<sup>357</sup> Konstitucinio Teismo 1998 m. gruodžio 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 109-3004.

<sup>358</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 30-1050.

<sup>359</sup> Konstitucinio Teismo 2011 m. kovo 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 32-1503.

<sup>360</sup> STAČIOKAS, S. Pasiruošimas stojimui į ES: Konstitucinio Teismo praktikos tarptautinis ir lyginamasis aspektai. Stojimas į Europos Sąjungą ir Konstitucija. Vilnius: Eugrimas, 2000, p. 39.

Turi būti preziumuojama, kad Lietuvos Respublikos teisės normos atitinka bendrosios tarptautinės teisės normas – visuotinai pripažintus tarptautinės teisės principus ir normas.

### 1.3. Lietuvos Respublikos konstitucinė teisė ir tarptautinių organizacijų teisės aktai

Tarptautinių tarpvyriausybinių organizacijų priimami teisės aktai yra privalomi valstybėms narėms, jei tai numato šių organizacijų steigiamosios sutartys. Tokių aktų skaičius nedidelis, nes šios organizacijos priima daugiausia rezolucijas, turinčias rekomendacinę galią. Tarp privalomųjų aktų yra nemažai tokių, kurie skirti tik organizacijos vidaus veiklai ir nesukuria tiesioginių padarinių valstybių narių vidaus teisėje. Tai procedūros taisyklės, biudžeto patvirtinimo ir paskirstymo aktai, sprendimai dėl narystės organizacijoje. Kiti privalomieji aktai vis dėlto gali turėti teisinių padarinių nacionalinėje teisėje. Tai visų pirma Jungtinių Tautų Saugumo Tarybos rezolucijos dėl tarptautinės taikos ir saugumo palaikymo. Be to, reikėtų paminėti Jungtinių Tautų specializuotų įstaigų, tokių kaip ICAO (Tarptautinės civilinės aviacijos organizacijos) priimamus techninius reglamentus. Tarptautinių organizacijų rezolucijos, turinčios rekomendacinį pobūdį, taip pat gali būti aiškinamos kaip tam tikrų tarptautinių papročių buvimo įrodymas.

Lietuvos konstitucinė doktrina pripažįsta tarptautinių organizacijų privalomų aktų taikymą Lietuvos Respublikos teisės sistemoje. Konstitucinis Teismas 2011 m. kovo 15 d. nutarime pabrėžė:

„Lietuvos Respublika nuo 1991 m. rugsėjo 17 d. yra Jungtinių Tautų – tarptautinės organizacijos, įsteigtos ir veikiančios pagal 1945 m. birželio 26 d. pasirašytą Jungtinių Tautų Chartiją (arba kitaip – Įstatus), narė ir vadovaujasi Jungtinių Tautų Chartijoje įtvirtintais principais, *inter alia*, sąžiningo pagal šią chartiją priimtų įsipareigojimų laikymosi (2 straipsnio 2 dalis), pagalbos teikimo Jungtinių Tautų veiklai, vykdomai pagal Jungtinių Tautų Chartiją (2 straipsnio 5 dalis). Pagal Jungtinių Tautų Chartijos nuostatas, didžiausia atsakomybė už tarptautinės taikos ir saugumo palaikymą patikėta Jungtinių Tautų Saugumo Tarybai, kuri, *inter alia*, nustato grėsmės taikai, jos pažeidimo ar agresijos akto pavojų ir teikia rekomendacijas arba sprendžia, kokių priemonių reikia imtis siekiant palaikyti arba atkurti tarptautinę taiką bei saugumą; tokiomis priemonėmis gali būti, *inter alia*, Jungtinių Tautų narių oro, jūrų bei sausumos pajėgų operacijos. Jungtinių Tautų Chartijos 43 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad visos Jungtinių Tautų narės, prisidėdamos prie tarptautinės taikos ir saugumo palaikymo, Saugumo Tarybos reikalavimu ir remdamosi specialiu susitarimu ar susitarimais, įsipareigoja suteikti ginkluotąsias pajėgas, pagalbą bei atitinkamas aptarnavimo priemones, įskaitant tranzito teisę, kurios būtinos tarptautinei taikai bei saugumui palaikyti. <...>

Lietuvos Respublikos tarptautinėse sutartyse, joms įgyvendinti priimtuose įstatymuose paisant Konstitucijos gali būti numatytos įvairios valstybės nepriklausomybės ir saugumo užtikrinimo tarptautiniu mastu (lygiu) priemonės, *inter alia*, kolektyvinė ir (ar) kitokia bendra tarptautinė ginkluota gynyba, tarptautinės taikos ir saugumo stiprinimas, kitoks tarptautinis karinio pobūdžio bendradarbiavimas.“<sup>361</sup>

<sup>361</sup> Konstitucinio Teismo 2011 m. kovo 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 32-1503.

Tarptautinių organizacijų aktų privalomumo pagrindas yra pačios šių organizacijų steigiamosios sutartys, kurių nuostatos Lietuvos teisėje savo ruožtu yra privalomos pagal Lietuvos Respublikos konstitucinę teisę. Todėl Konstitucijos 138 straipsnio 3 dalies ir 1999 m. Tarptautinių sutarčių įstatymo 11 straipsnio 1 dalies nuostatos įtraukia į Lietuvos Respublikos teisinę sistemą ne tik Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis, bet ir tarptautinių organizacijų institucijų, sukurtų pagal tarptautinių organizacijų steigiamąsias sutartis, priimtus privalomuosius teisės aktus. Pavyzdžiui, Jungtinių Tautų Chartijos 25 straipsnis nustato, kad Jungtinių Tautų valstybės narės „sutinka paklusti Saugumo Tarybos nutarimams ir juos vykdyti“. Kita vertus, Saugumo Tarybos rezoliucijos dėl tarptautinės taikos ir saugumo palaikymo, tokios kaip rezoliucijos dėl tarptautinių sankcijų tiesiogiai veikia Lietuvos teisės sistemoje. Jos gali būti įgyvendintos Lietuvos teisės aktais, tačiau, jeigu jų nuostatos nustato konkrečias pareigas fiziniams ar juridiniams asmenims, pavyzdžiui, pareigą užšaldyti tam tikrų valstybių ar asmenų sąskaitas bankuose, draudimą eksportuoti ginklus į tam tikrą valstybę ir pan., tokios rezoliucijos turėtų būti vykdomos tiesiogiai.

Atskirai reikėtų paminėti 1991 m. kovo 12 d. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos nutarimą dėl Lietuvos Respublikos prisijungimo prie Tarptautinės žmogaus teisių chartijos dokumentų, kuriame Aukščiausioji Taryba nustatė, kad ji „įsipareigoja laikytis Suvienytųjų Tautų Organizacijos Generalinės Asamblėjos 1948 m. gruodžio 10 d. priimtos Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos“. Kaip žinoma, ši Generalinės Asamblėjos rezoliucija yra rekomendacinio pobūdžio, nors manoma, kad jos nuostatos jau tapo bendrosios tarptautinės teisės dalimi. Nepaisant to, minėtojo nutarimo nuostata turėtų būti aiškinama kaip įpareigojanti taikyti Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos nuostatas Lietuvos teisėje.

Užsienio valstybių konstitucinėje teisėje galima rasti pavyzdžių, kai tarptautinių organizacijų aktai įtraukiami į vidaus teisės sistemą. Pavyzdžiu galėtų būti 1987 m. Nyderlandų Konstitucijos 93 straipsnis, kuris nustato: „Sutarčių ar tarptautinių organizacijų sprendimų pagal tarptautinę teisę nuostatos, kurios gali būti privalomos visiems asmenims, turi privalomą galią jas paskelbus.“

#### ***1.4. Lietuvos Respublikos konstitucinė teisė ir tarptautinių teismų bei arbitražų sprendimai***

Tarptautinių teismų ir arbitražų, sprendžiančių tarpvalstybinius ginčus, steigiamieji aktai paprastai nustato, kad jų sprendimai yra privalomi ginčo šalims. Pavyzdžiui, Tarptautinio Teisingumo Teismo statuto 59 straipsnis nustato, kad Teismo sprendimai yra privalomi šalims. Kadangi tarptautiniai teismai ar arbitražai steigiami pagal tarptautines sutartis, šių teismų ir arbitražų sprendimams Lietuvos teisėje turėtų būti taikomos tokios pačios taisyklės kaip sutartims, pagal kurias jie įsteigti. Jei šios sutartys numato, kad pagal jas įsteigtų teismų ir arbitražų sprendimai yra privalomi, šie sprendimai yra privalomi pagal Tarptautinių sutarčių įstatymo 11 straipsnio 1 dalį („Įsigaliojusias Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis Lietuvos Respublikoje privaloma vykdyti“). Šie privalomi sprendimai, jeigu jie numatyti Seimo ratifikuotose tarptautinėse sutartyse, kolizijos su Lietuvos įstatymais atvejais turi pirmenybę prieš įstatymus. Tai išplaukia iš Tarptautinių sutarčių įstatymo 11 straipsnio

2 dalies, nustatančios įsigaliojusių sutarčių viršenybę. Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimams vykdyti numatytos specialios Lietuvos teisės normos. Tais atvejais, kai taikydamas Europos žmogaus teisių konvenciją Europos Žmogaus Teisių Teismas nustatytų, kad Lietuvos Respublika pažeidė Konvencijos nuostatas, tokio pažeidimo padariniams ištaisyti Lietuvoje numatytas specialus mechanizmas. Pagal Civilinio proceso kodekso 366 straipsnio 1 dalies 1 punktą, procesas gali būti atnaujinamas, kai Europos Žmogaus Teisių Teismas pripažįsta, kad Lietuvos Respublikos teismų sprendimai, nutartys ar nutarimai civilinėse bylose prieštarauja Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijai ir (ar) jos papildomiesiems protokolams, kurių dalyvė yra Lietuvos Respublika. Baudžiamojo proceso kodekse baudžiamajai bylai atnaujinti dėl Jungtinių Tautų Žmogaus teisių komiteto arba Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimų skirtas šio kodekso XXXV skyrius (456–461 straipsniai). Administracinių bylų teisenos įstatymo 153 straipsnio 2 dalies 1 punktą nustato, kad procesas gali būti atnaujinamas, kai Europos Žmogaus Teisių Teismas pripažįsta, jog Lietuvos Respublikos teismo sprendimas byloje prieštarauja Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijai ir jos papildomiesiems protokolams.

## 2. Lietuvos Respublikos konstitucinė teisė ir Europos Sąjungos teisė

### 2.1. Europos Sąjungos ir jos teisės prigimtis

Europos Sąjunga (ES) yra giliai integruota politinė–ekonominė struktūra. Nuo 1951 m., kai šešios Europos valstybės sudarė Europos anglių ir plieno bendrijos steigimo sutartį, o 1957 m. – Europos ekonominės bendrijos steigimo ir Europos atominės energijos bendrijos steigimo sutartis, jų įsteigtos šios trys bendrijos tapo beveik trisdešimties valstybių Europos Sąjunga, kurią vienija atskira institucinė ir teisės sistema, bendra ES pilietybė, ekonominė ir pinigų sąjunga. Šiuo metu ES veikia pagal tris jos steigimo sutartis: Europos Sąjungos sutartį, Sutartį dėl Europos Sąjungos veikimo ir Europos atominės energijos bendrijos steigimo sutartį, taip pat su jomis susijusiomis stojimo ir kitomis sutartimis. Šios sutartys sudaro Europos Sąjungos pirminę teisę, kurios pagrindu institucijos priima ES teisės aktus, formuojančius ES antrinę teisę.

ES nėra klasikinė tarptautinė organizacija, kurios pagrindinė funkcija buvo koordinuoti valstybių bendradarbiavimą pasauliniu ar regionų lygiu. Europos Sąjunga turi viršvalstybinių (supranacionalinių) galių, kurias valstybės narės suteikė jos funkcijoms vykdyti. Jau 1964 m. Europos Bendrijų Teisingumo Teismas istoriniame sprendime *Costa prieš E.N.E.L* byloje (6/64, Rink. 1964, p. 1141) nustatė:

„Kitaip negu paprastos tarptautinės sutartys, EEB sutartis nustatė savą teisinę sistemą, kuri, Sutarčiai įsigaliojus, buvo integruota į valstybių narių teisinę sistemą ir kurią privalo taikyti jų teismai.

Iš tiesų neribotam laikui įkurdamas Bendriją, turinčią savas institucijas, juridinio asmens teises, veiksnumą, tarptautinio atstovavimo teises, ir ypač dėl valstybių kompetencijos apribojimo arba dalies jų funkcijų perdavimo Bendrijai, – realią valdžią, valstybės, nors ir nedaugelyje sričių, apribojo savo suverenias teises ir taip sukūrė teisę, taikomą jų nacionaliniams subjektams ir joms pačioms.“



Šiuo metu ES institucijos – Europos Parlamentas, Taryba ir Komisija – turi plačią kompetenciją leisti valstybėms narėms ir jų teisės subjektams privalomus teisės aktus, o ES Teisingumo Teismas įgaliotas prižiūrėti Europos Sąjungos institucijų aktų teisėtumą, užtikrinti, kad valstybės narės laikytųsi iš Sutarčių kylančių pareigų, ir nacionalinių teismų prašymu aiškinti ES teisę. ES piliečiai tiesiogiai atstovaujami Europos Parlamente, o jų pagrindinės teisės ir laisvės įtvirtintos ES pagrindinių teisių chartijoje. Šiandien jau negalima būtų teigti, kad valstybės narės apribojo savo kompetenciją ir perdavė dalį savo funkcijų Europos Sąjungai „nedaugelyje sričių“, nes ES teisės veikimo sritis labai išsiplėtė, apimdama plačias vidaus rinkos, ekonominės ir pinigų sąjungos, bendros užsienio ir saugumo politikos bei bendradarbiavimo teisingumo ir vidaus reikaluose sritis.

Kitame istoriniame sprendime – 1963 m. vasario 5 d. sprendime *van Gend & Loos* byloje (26/62, Rink. 1963, p. 3) Teisingumo Teismas nurodė, jog „valstybės pripažino, kad jų nacionaliniai subjektai gali remtis Bendrijos teise nacionaliniuose teismuose“.

Nors ES teisės normos integruotos į valstybių narių teisės sistemas, ES teisės sistema išlieka savarankiška. Vadinasi, nacionalinės teisėkūros institucijos negali keisti ar panaikinti ES teisės normų, o nacionaliniai teismai – pripažinti šių teisės normų negaliojančiomis. Tai – Europos Sąjungos Teisingumo Teismo prerogatyva.

ES viešosios valdžios galios įgyvendinamos kartu (lygiagrečiai) su ES valstybių turimomis galiomis. Europos Sąjungoje sukurta kelių lygių valdymo sistema, pagal kurią ES institucijos, priimdamos sprendimus, turi plačią autonomiją nuo valstybių narių, o valstybės įtaka šiems sprendimams yra apribota.

Narystė Europos Sąjungoje kelia svarbius konstitucinius valstybės suverenite- to klausimus. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 1 straipsnyje įtvirtintas pamatinis principas, kad Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika. Konstitucijos 136 straipsnis nustato, kad „Lietuvos Respublika dalyvauja tarptautinėse organizacijose, jeigu tai neprieštarauja Valstybės interesams ir jos nepriklausomybei“. Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje konstituciniai pagrindai nustatyti 2004 m. liepos 13 d. Konstituciniame akte „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“. Šio akto 1 dalis įtvirtina sutartinę Lietuvos valstybės kompetencijos dalies perdavimą Europos Sąjungai jos funkcijoms vykdyti, 2 dalis nustato, kad ES teisės normos yra sudedamoji Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalis, taikomos tiesiogiai, o teisės normų kolizijos atveju jos turi viršenybę prieš Lietuvos Respublikos įstatymus ir kitus teisės aktus. Konstitucinio akto 3 ir 4 dalyse nustato konstitucinius pagrindus dėl Lietuvos Respublikos institucijų dalyvavimo priimant ES teisės aktus. Šiuo Konstituciniu aktu, kaip nurodė Konstitucinis Teismas 2011 m. kovo 15 d., „konstituciškai patvirtinta Lietuvos Respublikos narystė Europos Sąjungoje“<sup>362</sup>.

Akivaizdu, kad kiekviena ES valstybė narė perleidžia Sąjungai svarbias valstybės viešosios valdžios galias, tačiau tai neleidžia teigti, jog jos dėl to praranda pagrindines suverenios ir nepriklausomos valstybės savybes savo teritorijos ir gyventojų atžvilgiu, o Europos Sąjunga tapo valstybių federacija.

<sup>362</sup> Konstitucinio Teismo 2011 m. kovo 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 32-1503.

Tapdama ES nare, valstybė išlaiko svarbiausių valstybinių klausimų sprendimo kontrolę, užtikrinančią ir jos valstybingumą, ir jos narystės šioje sąjungoje klausimų sprendimą. Nors ES galios yra plačios, jos apibrėžtos ES funkcijomis, o pati Europos Sąjunga išlieka pagrįsta jai suteiktų galių principu. ES viešosios valdžios galių legitimumas kildinamas iš ES piliečių, kurie turi dvigubą tapatybę – Europos Sąjungos ir savo valstybių piliečių. Kartu išsaugomas nacionalinis tapatumas, tačiau šalia jo atsiranda ir bendrasis Europos tapatumas, pagrįstas vertybių bendrumu.

Lietuvos Respublika, tapdama ES valstybe nare, išsaugo svarbiausių valstybės, jos egzistencinių klausimų sprendimo monopolį<sup>363</sup>. Iš tikrųjų viešosios valdžios galių pasidalijimas tarp ES ir valstybių narių pagrįstas ne šių galių pasisavinimu, jų konfliktu, o kompetencijos pasidalijimu bendriems tikslams pasiekti. Europos Sąjungos sutarties 5 straipsnis skelbia, kad Sąjungos kompetencijos ribų nustatymas grindžiamas suteikimo principu (1 d.), pagal kurį Sąjunga veikia tik neperžengdama ribų kompetencijos, kurią, siekiant Sutartyse nustatytų tikslų, jai šiose Sutartyse suteikė valstybės narės. Visa Sutartimis Sąjungai nepriskirta kompetencija priklauso valstybėms narėms (2 d.). Šie principai įtvirtinti ir Konstituciniame akte dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje.

Konstitucinio akto dėl Lietuvos narystės Europos Sąjungoje 1 dalis skelbia:

„Lietuvos Respublika, būdama Europos Sąjungos valstybe nare, dalijasi ar patiki Europos Sąjungai valstybės institucijų kompetenciją sutartyse, kuriomis yra grindžiama Europos Sąjunga, numatytose srityse ir tiek, kad kartu su kitomis Europos Sąjungos valstybėmis narėmis bendrai vykdytų narystės įsipareigojimus šiose srityse, taip pat naudotųsi narystės teisėmis.“

Ši konstitucinė nuostata vienija svarbius Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje principus: Lietuvos narystė Sąjungoje pagrįsta stojimo ir kitomis ES sutartimis, pagal kurias Lietuvos Respublika dalijasi ar patiki Europos Sąjungai tam tikrą kompetenciją, ir kurios apibrėžia kompetencijos pasidalijimo ar patikėjimo apimtį. Pagal Konstitucinio akto 2 dalį, kompetencijos suteikimas Europos Sąjungai skirtas vykdyti Lietuvos narystės įsipareigojimus ir naudotis jos narystės teisėmis. Pagal ES sutarties 5 straipsnio 2 dalį, valstybės suteikė Sąjungai kompetenciją „siekiant Sutartyse nustatytų tikslų“:

Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 3 straipsnis apibrėžia ES išimtinės kompetencijos sritis, kuriose tik ES gali priimti teisiškai privalomus aktus ir sudaryti tarptautinius susitarimus (muitų sąjunga, bendroji prekybos politika, konkurencijos politika, pinigų politika euro zonoje, biologinių jūrų išteklių apsauga pagal bendrą žuvininkystės politiką). 4 straipsnis nustato kompetencijos sritis, kur ES ir valstybės narės dalijasi kompetencija, tai yra sritis, kuriose valstybės narės gali priimti privalomus aktus, jeigu ES nusprendė jų neleisti ar dar neišleido (vidaus rinka, žemės ūkis ir žuvininkystė, aplinkosauga, transportas, transeuropiniai tinklai, energetika, laisvės, saugumo ir teisingumo erdvė, ir kt.). Pagal 5 straipsnį, valstybės narės koordinuoja savo ekonominę politiką Sąjungos viduje. Sutarties 6 straipsnis numato, kad Sąjunga remia, koordinuoja ir papildo valstybių narių veiksmus sveikatos apsaugos, pramonės, kultūros, turizmo, švietimo ir kai kuriose kitose srityse.

<sup>363</sup> JARUKAITIS, I. Europos Sąjunga ir Lietuvos Respublika: konstituciniai narystės pagrindai. Vilnius: Justitia, 2011, p. 84, 252–297, 465–532.

ES Teisingumo Teismui priklauso spręsti, ar Europos Sąjungos institucijos, priimdamos ES teisės aktą, neperžengė ES sutartyse Sąjungai suteiktos kompetencijos ribų<sup>364</sup>. Be abejo, tai nepanaikina Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo kompetencijos spręsti, ar Lietuvos teisės aktai, taip pat ir tie, kuriais įgyvendintos ES direktyvos, neprieštaruja Konstitucijai. Kita vertus, kilus klausimui, ar ES institucijos, priimdamos perkeltą direktyvą, neperžengė joms pagal ES sutartis suteiktos kompetencijos ribų, jis ši klausimą turi perduoti spręsti prejudicinės procedūros tvarka pagal Sutarties dėl ES veikimo 267 straipsnį<sup>365</sup>.

ES valstybės savo rankose išlaiko esminių tolesnės ES integracijos klausimų ir savo valstybingumo atributų kontrolę, kas ypač pasakytina apie naujos kompetencijos perleidimą šiai sąjungai, jos institucinės sistemos plėtrą, naujų narių priėmimą. Plėtojantis Europos Sąjungai, Lietuvos Respublikos Konstitucija neleidžia perleisti tokių galių, kurių atsisakymas reikštų Lietuvos, kaip valstybinės bendruomenės, pabaigą<sup>366</sup>. Tokio perleidimo aktų konstitucingumo kontrolė yra Konstitucinio Teismo prerogatyva. Kita vertus, ES reikia suvokti kaip vieną priemonių užtikrinti tęstinį ir veiksmingą šioje organizacijoje esančių politinių bendruomenių valstybingumą. Būtent tai, taip pat kompetencijos pasidalijimas viršnacionalinio pobūdžio bendradarbiavimo tikslams pasiekti leidžia gerai suprasti Lietuvos Respublikos Konstitucinį aktą dėl narystės ES, išplėtusį Konstituciją. Toks suvokimas ypač svarbus, kai kalbama apie dvi pagrindines Konstitucinio akto nuostatas: pirmą, Lietuva dalijasi ar patiki Europos Sąjungai valstybės institucijų kompetenciją ES sutartimis numatytose srityse ir, antra, ES teisės normos yra sudedamoji Lietuvos teisinės sistemos dalis ir pagal šias sutartis turi būti taikomos tiesiogiai ir turi viršenybę.

Europos Sąjungos sutarties 50 straipsnis numato, kad bet kuri valstybė narė, remdamasi savo konstitucinėmis nuostatomis, gali nuspręsti išstoti iš Sąjungos, ir nustato išstojimo procedūrą. Ši procedūra pradeda išstojančios valstybės oficialiu pranešimu Europos Vadovų Tarybai apie išstojimą, vėliau vyksta derybos ir susi-

<sup>364</sup> Pavyzdžiui, Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2010 m. rugsėjo 14 d. sprendimas *Akzo Nobel Chemicals ir Akros Chemicals prieš Komisiją* byloje (C-550/07 P, dar nepaskelbtas Rinkinyje):

„114. Vis dėlto šioje byloje Teisingumo Teismas turi nuspręsti, ar Sąjungos institucijos priimtas sprendimas yra teisėtas <...>

116. Dėl suteiktos kompetencijos principo reikia pabrėžti, kad tokios procedūros taisyklės konkurencijos srityje, kokios išdėstytos Reglamento Nr. 17 14 straipsnyje ir Reglamento Nr. 1/2003 20 straipsnyje, yra dalis vidaus rinkai veikti būtinų nuostatų, kurių priėmimas pagal SESV 3 straipsnio 1 dalies b punktą priskirtas išimtinai Sąjungos kompetencijai.“

<sup>365</sup> „267 straipsnis (EB sutarties ex 234 straipsnis)

Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisdikcijai priklauso priimti prejudicinį sprendimą dėl: Sutarčių išaiškinimo;

Sąjungos institucijų, įstaigų ar organų aktų galiojimo ir išaiškinimo.

Tokiam klausimui iškilus valstybės narės teisme, tas teismas, manydamas, kad sprendimui priimti reikia nutarimo šiuo klausimu, gali prašyti Teismą priimti dėl jo prejudicinį sprendimą.

Tokiam klausimui iškilus nagrinėjant bylą valstybės narės teisme, kurio sprendimas pagal nacionalinę teisę negali būti toliau apskundžiamas teismine tvarka, tas teismas dėl jo kreipiasi į Teismą.

Tokiam klausimui iškilus valstybės narės teisme nagrinėjant bylą, susijusią su sulaikytu asmeniu, Teismas sprendimą priima kiek galima greičiau.“

<sup>366</sup> JARUKAITIS, I. Europos Sąjunga ir Lietuvos Respublika: konstituciniai narystės pagrindai. Vilnius: Justitia, 2011, p. 297.

tariama dėl išstojimo tvarkos bei būsimų santykių su Sąjunga principų. Svarbiausi tokio susitarimo klausimai yra išstojusiosios valstybės dalyvavimo ES vidaus rinkoje sąlygos ir kiti jos ryšiai su Europos Sąjunga (teisėsaugos bendradarbiavimas, aplinkosauga ir t. t.). 2016 m. birželio 23 d. Jungtinėje Karalystėje įvyko referendumas, kurio metu rinkėjai nusprendė, kad šalis turi išstoti iš ES.

## 2.2. Europos Sąjungos teisės normų tiesioginis veikimas ir taikymas Lietuvos Respublikos teisės sistemoje

Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 2 dalyje įtvirtinta: „2. Europos Sąjungos teisės normos yra sudedamoji Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalis. Jeigu tai kyla iš sutarčių, kuriomis grindžiama Europos Sąjunga, Europos Sąjungos teisės normos taikomos tiesiogiai, o teisės normų kolizijos atveju jos turi viršenybę prieš Lietuvos Respublikos įstatymus ir kitus teisės aktus.“

Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 33 straipsnio 3 dalis nustato, kad „teisėmai, nagrinėdami bylas, taiko Europos Sąjungos teisės normas ir vadovaujasi Europos Sąjungos teisminių institucijų sprendimais, taip pat jų prejudiciniais sprendimais Europos Sąjungos teisės aktų aiškinimo ir galiojimo klausimais“.

Europos Sąjungos teisės šaltiniai turi savo hierarchiją ir taikymo ypatumus. ES teisės šaltiniai yra steigiamosios sutartys, bendrieji teisės principai, ES tarptautiniai susitarimai su trečiosiomis valstybėmis ir ES institucijų priimami teisės aktai.

Steigimo sutartys, jas pildančios ir keičiančios sutartys, taip pat bendrieji teisės principai priskiriami prie pirminės teisės<sup>367</sup>, ES institucijų priimti teisės aktai – prie antrinės (išvestinės teisės). ES teisės šaltinių hierarchijos viršūnėje yra steigiamosios sutartys ir bendrieji teisės principai.

Pagal ES sutarties 6 straipsnį, ES pagrindinių teisių chartija turi tokią pat teisinę galią kaip ir Sutartys. Europos Teisingumo Teismas 1974 m. gegužės 14 d. sprendime *Nold KG prieš Komisiją* byloje (4/73, Rink. 1974, p. 491) patvirtino, kad pagrindinės teisės sudaro neatskiriama dalį bendrųjų teisės principų, kuriuos užtikrindamas jis „vadovaujasi bendromis valstybių narių konstitucinėmis tradicijomis ir todėl negali leisti priemonių, nesuderinamų su pagrindinėmis teisėmis, kurias pripažįsta ir saugo tų valstybių konstitucijos“; ES teisės aktų hierarchijoje pirminė teisė yra viršesnė už ES susitarimus su trečiosiomis valstybėmis, kurie savo ruožtu turi viršenybę institucijų priimamiems aktams. Europos Teisingumo Teismas 1996 m. rugsėjo 10 d. sprendime *Komisija prieš Vokietiją* byloje (C-61/94, Rink., p. I-3889, 52 punktas) taip apibrėžė šią hierarchiją: „Tokiū būdu, kai reikia aiškinti išvestinės Bendrijos teisės normos tekstą, jis turi būti aiškinamas, kiek tai įmanoma, tokia prasme, kuri atitinka Sutarties nuostatas. Vykdyimo reglamentas taip pat, jei įmanoma, turi būti aiškinamas kaip atitinkantis bazinio reglamento nuostatas (žr. 1993 m. birželio 24 d. sprendimą *Dr. Tretter*, C-90/92, Rink. p. I-3569, 11 punktas). Lygiai taip pat, kiek tai įmanoma, aiškinant išvestinės Bendrijos teisės tekstus, reikia vadovautis tuo, kad jiems viršenybę turi tarptautiniai susitarimai.“

<sup>367</sup> ES sutarties 51 straipsnis nustato, kad prie Sutarčių pridedami protokolai ir priedai sudaro neatskiriama Sutarčių dalį. Sutartimis taip pat yra ir stojimo į ES sutartys, kuriomis Sutarčių nuostatos papildomos ir keičiamos naujų narių priėmimo ir narystės tikslais.

Europos Sąjungos Teisingumo Teismo ir nacionalinių teismų praktikoje pripažinta, kad ES pirminės teisės ir ES tarptautinių susitarimų su trečiosiomis valstybėmis<sup>368</sup>, taip pat ES reglamentų ir sprendimų normos tiesiogiai veikia ir yra taikomos valstybių narių vidaus teisėje, jei jos aiškiai nustato teisės subjektų teises ir pareigas. Tiesioginis veikimas priklauso nuo tokios normos pobūdžio – ar ji yra pakankamai aiški, nedviprasmiška ir besąlygiška. Tokios, pavyzdžiui, yra Sutarties dėl ES veikimo 101 ir 102 straipsnių normos, draudžiančios įmonių antikonkurencinius susitarimus (kartelius) ir įmonių piktnaudžiavimą dominuojančia padėtimi.

Ne visų ES antrinės teisės aktų normos, net tada, kai jos pakankamai aiškios ir nedviprasmiškos, gali tiesiogiai veikti ir būti taikomos nacionalinėje teisėje. Šiuo atveju reikėtų vadovautis Sutarties dėl ES veikimo 288 straipsnio nuostatomis:

„Vykdamos Sąjungos kompetenciją, institucijos priima reglamentus, direktyvas, sprendimus, rekomendacijas ir nuomones.

Reglamentas yra taikomas visuotinai. Jis privalomas visas ir tiesiogiai taikomas visose valstybėse narėse.

Direktyva yra privaloma kiekvienai valstybei narei, kuriai ji skirta, rezultato, kurį reikia pasiekti, atžvilgiu, bet nacionalinės valdžios institucijos pasirenka jos įgyvendinimo formą ir būdus.

Sprendimas yra privalomas visas. Sprendimas, kuriame nurodomi jo adresatai, yra privalomas tik tiems adresatams.

Rekomendacijos ir nuomonės neturi privalomosios galios.“

Akivaizdu, jog reglamentų ir sprendimų normos, jei jos pakankamai aiškios ir nenumato, kad joms taikyti reikia priimti įgyvendinimo aktus, veikia ir yra taikomos tiesiogiai. Kita vertus, direktyva yra teisės aktas, pagal savo pobūdį reikalaujantis, kad valstybės narės priimtų nacionalinės teisės aktus, į kuriuos perkeltų direktyvos normas. Direktyvose nustatomas terminas direktyvoms įgyvendinti valstybių narių vidaus teisėje<sup>369</sup>. Pagal bendrąją taisyklę, direktyvos negali būti tiesiogiai taikomos nacionalinėje teisėje. Kita vertus, individas negali prarasti savo teisių dėl to, kad valstybė laiku neįvykdė savo pareigos perkelti direktyvos normas į nacionalinę teisę. Tam, kad teisės subjektai galėtų realiai pasinaudoti teisėmis, kurias jiems suteikia ES teisė, reikia, kad jie galėtų remtis ES teisės normomis nacionaliniuose teismuose. Fiziniai ir juridiniai asmenys gali kelti teismuose ieškininius reikalavimus valstybei tais atvejais, kai valstybė laiku neįgyvendino direktyvos. Ir priešingai, valstybė, neįgyvendinusi direktyvos, negali reikalauti, kad individas vykdytų savo pareigas, kurios jam būtų nustatytos, jei direktyva būtų jau įgyvendinta<sup>370</sup>.

<sup>368</sup> ES tarptautinių susitarimų normos Lietuvos teisės sistemoje turi ne tarptautinių sutarčių, o ES teisės normų statusą.

<sup>369</sup> Sutarties dėl ES veikimo 297 straipsnio 2 dalis nustato, kad „reglamentai ir visoms valstybėms narėms skirtos direktyvos bei sprendimai, kai juose nenurodyta, kam jie skirti, skelbiami *Europos Sąjungos oficialiajame leidinyje*. Jie įsigalioja juose nurodytą dieną arba, jei ji nenurodoma, dvidešimtą dieną nuo jų paskelbimo“.

<sup>370</sup> Lietuvos Aukščiausiasis Teismas 2011 m. balandžio 5 d. nutartyje civilinėje byloje Nr. 3K-3-155/2011 nurodė: „Tiesioginio direktyvų veikimo (taigi ir taikymo) galimybė Teisingumo Teismo precedentuose pripažįstama esant tokioms sąlygoms: 1) praleistas direktyvos įgyvendinimo terminas, nurodytas direktyvoje; 2) valstybė nėra įgyvendinusi ar netinkamai įgyvendinusi direktyvos nuostatas;

Europos Sąjunga negali direktyva tiesiogiai nustatyti pareigų privatiems asmenims. Kita vertus, privatūs asmenys, vadovaudamiesi direktyvos nuostatomis, negali kelti ieškininių reikalavimų kitiems privatiems asmenims. Teisminėje praktikoje ir doktrinoje ryšium su tuo pabrėžiama, kad direktyva neveikia „horizontaliai“, tai yra tarp individų. Ji gali veikti tik „vertikaliai“, tai yra santykiuose tarp individo ir valstybės. Kita vertus, ES sutarčių, ES susitarimų su trečiosiomis valstybėmis, reglamentų ir sprendimų normos gali veikti bei būti taikomos ir „vertikaliai“, ir „horizontaliai“.

ES Teisingumo Teismo (Teisingumo Teismo, Bendrojo Teismo, Tarnautojų Teismo) sprendimai yra privalomi.

Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisprudencija taip pat yra svarbi ne tik Europos Sąjungos, bet ir Lietuvos Respublikos teisei aiškinti bei taikyti. Konstitucinis Teismas 2009 m. kovo 27 d. nutarime nurodė jau nusistovėjusią konstitucinę doktriną: „Konstitucinis Teismas ne kartą yra pabrėžęs, kad Europos Bendrijų Teisingumo Teismo <...> jurisprudencija, kaip teisės aiškinimo šaltinis, yra svarbi ir Lietuvos teisės aiškinimui bei taikymui (Konstitucinio Teismo 2006 m. gruodžio 21 d., 2007 m. gegužės 15 d., 2008 m. gruodžio 4 d. nutarimai).“<sup>371</sup> Lietuvos Respublikos, kaip ir kitų ES valstybių narių teismai gali ar net privalo (jei jų sprendimai neskundžiami) kreiptis pagal Sutarties dėl ES veikimo 267 straipsnį į ES Teisingumo Teismą prašydami jo prejudicinio sprendimo dėl ES sutarčių aiškinimo arba dėl Sąjungos institucijų, įstaigų ar organų aktų galiojimo ir išaiškinimo. Lietuvos Respublikos teismai, taikydami ES teisės normas, taip pat gali šias normas aiškinti savo sprendimuose. ES Teisingumo Teismo praktikoje suformuotos pagrindinės ES teisės normų aiškinimo taisyklės: nacionalinės teisės normos turi būti aiškinamos kiek įmanoma taip, kad jų turinys atitiktų ES teisę; jei galimas daugiau nei vienas aiškinimo variantas, aiškinimas kiek įmanoma labiau turi atitikti ES sutarčių nuostatas ir bendrus ES teisės principus; ES išvestinės teisės normos turėtų būti aiškinamos atsižvelgiant į jų nuostatų kontekstą ir tikslą, kuriuo buvo siekiama šiuo teisiniu reguliavimu; ir kt.

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2007 m. gegužės 8 d. sprendime dėl kreipimosi į EB Teisingumo Teismą priimti prejudicinį sprendimą nurodė, kad jo sprendžiamoje byloje ginčijamo Elektros energetikos įstatymo (2004 m. liepos 1 d. redakcija), kuris „išleistas įgyvendinant, *inter alia*, Direktyvą 2003/54/EB, nuostatą būtina aiškinti šioje direktyvoje nustatyto teisinio reguliavimo kontekste“<sup>372</sup>.

3) taikytina direktyvos nuostata yra aiški ir turi visus teisės normos požymius bei yra besąlyginė. Šiuo atveju nė viena iš nurodytų sąlygų nebuvo patenkinta: konkurso ir ginčijamos sutarties sudarymo metu Direktyvos Nr. 2007/66 įgyvendinimo terminas dar nebuvo suėjęs, Direktyvos Nr. 2007/66 2 d. straipsnio nuostatos nėra besąlyginės. Be to, tiesioginiu direktyvų veikimu ginčo santykiuose gali remtis tik subjektas, esantis vertikaliame santykiyje prieš valstybę (Teisingumo Teismo byla 152/84 *M. H. Marshall v Southampton and South-West Hampshire Area Health Authority*), bet ne atvirkščiai, t. y. šiuo atveju ieškovas, bet ne atsakovė, kuri pagal Teisingumo Teismo praktiką patenka į valstybės sąvoką.“ Prieiga per internetą: <<http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaiska/detalipaiska.aspx?detali=2>>.

<sup>371</sup> Konstitucinio Teismo 2009 m. kovo 27 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 36–1390.

<sup>372</sup> Konstitucinio Teismo 2007 m. gegužės 8 d. sprendimas. Prieiga per internetą: <<http://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paiska/135/ta549/content/>>.

Lietuvos Aukščiausiasis Teismas 2011 m. balandžio 5 d. nutartyje civilinėje byloje Nr. 3K-3-155/2011 spręsdamas klausimą dėl 2007 m. gruodžio 11 d. direktyvos 2007/66/EB<sup>373</sup> taikymo (priešlaikinis netiesioginis direktyvų veikimas), nurodė:

„Neįgyvendinta Europos Sąjungos direktyva privatiems subjektams gali (esant direktyvų tiesioginio veikimo prielaidoms ir sąlygoms bei nesant kitų ribojimų) sukelti padarinių tik pasibaigus jos perkėlimo į nacionalinę teisės sistemą terminui. <...>

Akivaizdu, kad valstybių narių teismai nuo direktyvų įsigaliojimo momento iki jų privalomo įgyvendinimo dienos negali imtis veiksmų (t. y. priimti procesinių sprendimų, kuriuose būtų aiškinama ir taikoma nacionalinė teisė, neatsižvelgiant į jos pobūdį ir priėmimo laiką), kurie labai pakenktų direktyva siekiamam rezultatui, juolab kad lojalus bendradarbiavimo pareigą pagal savo kompetenciją vykdo visos valstybių narių institucijos, *inter alia*, teismai (žr. Teisingumo Teismo 1990 m. lapkričio 13 d. Sprendimas *Marleasing*, C-106/89, Rink. p. I-4135). Tokią nacionalinių teismų pareigą savo vėlesnėje jurisprudencijoje tiesiogiai patvirtino ir Teisingumo Teismas (2006 m. liepos 4 d. sprendimas *Adeneler ir kt.*, C-212/04, Rink. p. I-6057).“

Šioje nutartyje Aukščiausiasis Teismas vadovavosi ES sutarties 4 straipsnyje įtvirtintu valstybių narių ir ES lojalus bendradarbiavimo principu: „Europos Sąjungos sutarties 4 straipsnio 3 dalies nuostatose (2, 3 pastraipos) įtvirtintas šioje nutartyje jau nurodytas valstybių narių ir Europos Sąjungos institucijų lojalus bendradarbiavimo principas, kuris reiškia valstybių narių įsipareigojimą, vykdamas iš Sutarties ar Sąjungos institucijų aktų atsirandančias pareigas, imtis bet kurių reikiamų bendrų ar specialių priemonių, padėti Sąjungai įgyvendinti jos užduotis ir nesiimti jokių priemonių, kurios gali trukdyti siekti Sąjungos tikslų.“<sup>374</sup>

### **2.3. Europos Sąjungos teisės normų viršenybė Lietuvos Respublikos teisės sistemoje**

ES teisė taptų neveiksminga, jeigu jos būtų galima nesilaikyti dėl valstybės narės vidaus teisės normų reikalavimų. Minėtajame sprendime *Costa prieš E.N.E.L* byloje Teisingumo Teismas pabrėžė, kad „Bendrijos teisės veikimas negali būti skirtingas atskirose valstybėse dėl vėliau priimtų įstatymų vykdymo“. Pagal ES sutarties 4 straipsnio reikalavimus, valstybės narės privalo imtis bet kurių reikiamų bendrų ar specialių priemonių, kad užtikrintų savo narystės įsipareigojimus, ir nesiimti jokių priemonių, kurios prieštarautų šiems įsipareigojimams. Todėl negali būti priimami teisės ar administraciniai aktai, prieštaraujantys ES teisei, o prieštaraujantys turėtų būti panaikinti. Šis valstybių narių ir Europos Sąjungos institucijų lojalus bendradarbiavimo principas taip pat reikalauja netaikyti vidaus teisės aktų, prieštaraujančių ES teisei – teisės normų kolizijos situacijoje ES teisės norma turi viršenybę prieš jai prieštaraujančią nacionalinės teisės normą.

<sup>373</sup> Europos Parlamento ir Tarybos 2007 m. gruodžio 11 d. direktyva 2007/66/EB, iš dalies keičianti Tarybos direktyvas 89/665/EEB ir 92/13/EEB dėl viešųjų sutarčių suteikimo peržiūros procedūrų veiksmingumo didinimo.

<sup>374</sup> Prieiga per internetą: <<http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaiska/detalipaiska.aspx?detali=2>>.

Konstitucinis Teismas 2007 m. gegužės 8 d. sprendime dėl kreipimosi į EB Teisingumo Teismą priimti prejudicinį sprendimą nurodė: „Lietuvos Respublikos Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ (kuris yra Konstitucijos sudedamoji dalis) 2 dalyje nustatyta, kad Europos Sąjungos teisės normos yra sudedamoji Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalis ir kad jeigu tai kyla iš sutarčių, kuriomis grindžiama Europos Sąjunga, Europos Sąjungos teisės normos taikomos tiesiogiai, o teisės normų kolizijos atveju jos turi viršenybę prieš Lietuvos Respublikos įstatymus ir kitus teisės aktus.

Konstitucinis Teismas yra išaiškinęs, kad šiose nuostatose yra *expressis verbis* nustatyta kolizijos taisyklė, įtvirtinanti Europos Sąjungos teisės aktų taikymo pirmenybę tais atvejais, kai Europos Sąjungos teisės nuostatos, kylančios iš sutarčių, kuriomis grindžiama Europos Sąjunga, konkuruoja su teisiniu reguliavimu, nustatytu Lietuvos nacionaliniuose teisės aktuose (nesvarbu, kokia jų teisinė galia), išskyrus pačią Konstituciją.“<sup>375</sup>

Konstitucinis Teismas, taikydamas Konstitucinio akto dėl Lietuvos Respublikos narystės ES 2 dalį, 2010 m. vasario 3 d. nutarime nurodė: „Kaip minėta, privalomojo transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės draudimo santykius reguliuoja ir atitinkami Europos Sąjungos teisės aktai. Nagrinėjamos konstitucinės justicijos bylos kontekste pabrėžtina, kad įstatymų leidėjas, reguliuodamas privalomojo transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės draudimo santykius, turi paisyti ir reikalavimų, kylančių iš Europos Sąjungos teisės aktų. Lietuvos Respublikos įstatymai, reguliuojantys minėtus santykius, negali konkuruoti su Europos Sąjungos teisės aktais.“<sup>376</sup>

Teisingumo Teismas 1970 m. gruodžio 17 d. sprendime *Internationale Handelsgesellschaft* byloje (11/70, Rink. p. 1125) nurodė, kad EB teisės aktai turi atskirą sutartinį šaltinį – sutartis – ir todėl ES teisės aktų galiojimas gali būti vertinamas tik vadovaujantis Bendrijos teise. Nacionaliniai teismai negali priešpriešinti Bendrijos teisei nacionalinės teisės normų. Todėl teiginiai, jog Bendrijos teisės aktas kėsina į pagrindines teises, kaip jos suformuluotos valstybės narės Konstitucijoje, arba į nacionalinę konstitucinę struktūrą, negali paliesti Bendrijos teisės galiojimo ar jos veikimo šios valstybės teritorijoje.

Teisingumo Teismas 2009 m. lapkričio 19 d. sprendime *Filipiak* (C-314/08, Rink. p. I-11049, 85 punktas) išaiškino, kad ES teisei prieštarauja Lenkijos teisės normos, neleidžiančios mažinti pajamų mokesčio dėl to, kad socialinio draudimo įmokos buvo sumokėtos ne Lenkijoje, o kitoje valstybėje narėje. Teismas nurodė, kad tokiomis aplinkybėmis Bendrijos teisės viršenybės principas įpareigoja nacionalinį teismą taikyti Bendrijos teisę ir netaikyti jai prieštaraujančių nacionalinės teisės nuostatų, nepaisant nacionalinio Konstitucinio Teismo sprendimo, kuriame nuspręsta nukelti datą, nuo kurios šios Konstitucijai prieštaraujančiomis pripažintos nuostatos neteks privalomosios galios.

<sup>375</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 30-1050; 2006 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 141-5430.

<sup>376</sup> Konstitucinio Teismo 2010 m. vasario 3 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 16-758.



Kaip suderinti ES teisės viršenybės principo taikymą su Konstitucinio Teismo suformuluota išlyga dėl Konstitucijos viršenybės, kai „Europos Sąjungos teisės nuostatos, kylančios iš sutarčių, kuriomis grindžiama Europos Sąjunga, konkuruoja su teisiniu reguliavimu, nustatytu Lietuvos nacionaliniuose teisės aktuose (nesvarbu, kokia jų teisinė galia), išskyrus pačią Konstituciją“ (2006 m. kovo 14 d., 2006 m. gruodžio 21 d., 2008 m. gruodžio 4 d. nutarimai, 2007 m. gegužės 8 d. sprendimas)?

Visų pirma reikėtų pabrėžti, kad Konstitucijos 7 straipsnio nuostata, jog „negalioja joks įstatymas ar kitas aktas, priešingas Konstitucijai“ negali padaryti negaliojančiais ES teisės aktų. Konstitucinis Teismas 1995 m. sausio 24 d. išvadoje nurodė, kad ši nuostata negali padaryti negaliojančia tarptautinės sutarties, prieštaraujančios Konstitucijai. Tokia priešara gali kelti problemų įgyvendinant sutartį Lietuvos Respublikos vidaus teisėje<sup>377</sup>. Analogiškos taisyklės turėtų būti laikomasi ir taikant ES teisės normas. Akivaizdu, kad jos turėtų būti taikomos vienodai visoje valstybėje narėse. Be to, dar reikėtų vadovautis minėtosiomis ES teisės normų aiškinimo taisyklėmis: konstitucinės ir kitos nacionalinės teisės normos turi būti aiškinamos kiek įmanoma taip, kad jų turinys atitiktų ES teisę; jei galimas daugiau nei vienas aiškinimo variantas, aiškinimas kiek įmanoma turi labiausiai atitikti ES sutarčių nuostatas ir bendruosius ES teisės principus. Lietuvos Respublikos teismai, vadovaudamiesi valstybių narių ir Europos Sąjungos institucijų lojalaus bendradarbiavimo principu, įtvirtintu ES sutarties 4 straipsnyje, be to, pagal Sutarties dėl ES veikimo 267 straipsnį, esant tokiai situacijai turėtų pasinaudoti kreipimosi į ES Teisingumo Teismą dėl jo prejudicinio sprendimo procedūra. Tokios konstitucinės kolizijos atveju dar reikėtų vadovautis minėtąja taisykle, kad Europos Sąjungos kompetencijos ribų nustatymas grindžiamas suteikimo principu, kad Sąjunga veikia neperžengdama ribų kompetencijos, kurią, siekiant Sutartyse nustatytų tikslų, jai šiose Sutartyse suteikė valstybės narės. Visa ES sutartimis Europos Sąjungai nepriskirta kompetencija priklauso valstybėms narėms. Reikėtų pabrėžti, kad dėl Lietuvos konstitucinės teisės ir ES teisės materialinių normų prieštaravimo, tokio tiesioginio prieštaravimo galimybė yra labiau hipotetinė nei reali, nes abiejų teisės sistemų pamatinės normos pagrįstos tais pačiais demokratiniiais principais.

Kita vertus, negalima atmesti galimybės, kad gali susiklostyti situacija, kai ES teisės normos prieštarauja Konstitucijai. Nors formalia teisine prasme galima atskirti Europos Sąjungos kompetenciją nuo išimtinės valstybių narių kompetencijos, gali atsitikti, kad, pavyzdžiui, bus priimtas ES teisės aktas, kuriuo tokios kompetencijos ribos būtų peržengtos ir kartu būtų pažeista valstybės narės konstitucinė kompetencija. Pagal ES Teisingumo Teismo jurisprudenciją, ES teisės akto teisėtumo klausimas priklauso išimtinai ES Teisingumo Teismo kompetencijai. Dabar šis principas įtvirtintas Sutarties dėl ES veikimo 263 straipsnio 1 dalyje<sup>378</sup>. ES Teisingumo Teismas spręstų bylą pagal valstybės narės ieškinį ar pagal nacionalinio teismo, taip pat ir konstitucinio, prejudicinį paklausimą, ar ES antrinės teisės aktas neprieštarauja ES

<sup>377</sup> Konstitucinio Teismo 1995 m. sausio 24 d. išvada. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 9-199.

<sup>378</sup> Europos Sąjungos Teisingumo Teismas prižiūri įstatymo galią turinčių teisės aktų, Tarybos, Komisijos ir Europos centrinio banko priimtų teisės aktų, išskyrus rekomendacijas ir nuomones, ir Europos Parlamento bei Europos Vadovų Tarybos aktų, galinčių turėti teisinių padarinių trečiosioms šalims, teisėtumą. Jis taip pat prižiūri Sąjungos įstaigų ar organų aktų, galinčių turėti teisinių padarinių trečiosioms šalims, teisėtumą.

kompetencijos riboms, apibrėžtoms ES sutartyse. Teisingumo Teismas, be abejo, taip pat vadovausis ES sutarties 4 straipsnio 2 dalies principine nuostata, pagal kurią Sąjunga gerbia valstybių narių pagrindines politines bei konstitucines struktūras, esmines valstybines funkcijas, įskaitant valstybės teritorinio vientisumo, viešosios tvarkos bei nacionalinio saugumo užtikrinimą.

ES valstybių narių konstituciniai teismai, sprenddami bylas dėl ES sutarčių ratifikavimo, dėl įstatymų, kuriais įgyvendinami ES norminiai aktai, konstitucingumo ir pan., jau ne kartą susidūrė su ES teisės ir Konstitucijos kolizijos sprendimo problema.

Pavyzdžiui, Vokietijos Federalinis Konstitucinis Teismas savo 2011 m. rugsėjo 7 d. sprendime nustatė, kad Įstatymas dėl ES Pinigų sąjungos finansinio stabilizavimo, leidžiantis finansinę pagalbą Graikijai, ir Įstatymas dėl garantijų suteikimo euro stabilizavimo mechanizmui neprieštarauja Pagrindiniam Įstatymui. Bundestagas, priimdamas šiuos įstatymus, neatsisakė savo konstitucinės teisės priimti biudžetą ir kontroliuoti, kaip Vyriausybė jį įgyvendina. Kiekvienai šių įstatymų numatytai priemonei taikyti bus reikalingas išankstinis Bundestago Biudžeto komiteto sutikimas. Konstitucinis Teismas taip pat vadovavosi ES sutarčių ir Pagrindinio įstatymo įtvirtinamų vertybių bendrumu. Griežtas ES sutarčių laikymasis garantuos, kad ES institucijų veiksmai bus teisėti.

Vokietijoje ES pinigų sąjungos sąvoka kaip stabilumo reikalaujančios bendrijos pagal Mastrichto sutartį yra Vokietijos įstatymo, patvirtinančio šią sutartį, pagrindas ir objektas<sup>379</sup>.

Jei ES valstybės narės Konstituciniame Teisme kyla klausimas dėl ES teisės akto konstitucingumo, Konstitucinis Teismas visų pirma turi kreiptis į ES Teisingumo Teismą prašydamas šio Teismo prejudicinio sprendimo dėl ES teisės akto teisėtumo. Vėliau Konstitucinis Teismas turėtų vadovautis ES Teisingumo Teismo prejudiciniu sprendimu. Šias taisykles patvirtina ir ES valstybių narių konstitucinių teismų praktika, kurioje taip pat pripažinta, kad šio pobūdžio bylose nacionalinių konstitucinių teismų kompetencija yra subsidiarinė (papildoma)<sup>380</sup>. Bet kokių atveju tokios kolizijos turėtų būti sprendžiamos ne dviejų autonominių teisės sistemų – nacionalinės teisės ir ES teisės – konflikto būdu, o bendradarbiaujant nacionaliniams konstituciniams teismams ir ES Teisingumo Teismui. Konstitucinės ir ES teisės kolizijos sprendimas formalaus konflikto būdu būtų nesuderinamas su ES valstybės narės įsipareigojimais ir valstybės narės bei Europos Sąjungos lojalaus bendradarbiavimo principu pagal ES sutarties 4 straipsnį. Be to, reikia turėti omenyje, kad kai ES valstybė narė nevykdo savo įsipareigojimų pagal ES teisę, Europos Komisija gali jai kelti bylą dėl pažeidimo ES Teisingumo Teisme (SESV 258–260 str.)<sup>381</sup>.

<sup>379</sup> BVerfG, 2 BvR 987/10 vom 7.9.2011, Absatz-Nr. (1-142). Prieiga per internetą: <[http://www.bverfg.de/ent-scheidungen/rs20110907\\_2bvr098710.html](http://www.bverfg.de/ent-scheidungen/rs20110907_2bvr098710.html)>.

<sup>380</sup> Pavyzdžiui, Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo 2010 m. liepos 6 d. sprendimas *Honeywell* byloje. Prieiga per internetą: <[www.bverfg.de/entscheidungen/rs20100706\\_2bvr266106.html](http://www.bverfg.de/entscheidungen/rs20100706_2bvr266106.html)>; Lenkijos Respublikos Konstitucinio Teismo 2011 m. lapkričio 16 d. sprendimas dėl ES Tarybos reglamento (EB) Nr. 44/2001 dėl jurisdikcijos ir teismo sprendimų civilinėse ir komercinėse bylose pripažinimo ir vykdymo taikymo konstitucingumo. Sygn. akt SK 45/09, p 2.7. Prieiga per internetą: <<http://www.trybunal.gov.pl/OTK/otk.htm>>.

<sup>381</sup> ES valstybėms narėms už jų pareigų pagal ES teisę nevykdymą ES Teisingumo Teismas gali skirti vienkartinės ar periodinės baudas (SESV 260 str.).

Teisingumo Teismas dar 1978 m. kovo 9 d. sprendime *Simmenthal* (106/77, Rink. 1978 p. 629, 24 punktas) byloje nurodė, kad nacionalinis teismas, įgaliotas neperžengiant savo jurisdikcijos ribų taikyti Bendrijos teisės nuostatas, turi pareigą užtikrinti visapusišką šių nuostatų veikimą, ir prireikus savo iniciatyva privalo atsakyti taikyti bet kokią prieštaraujančią nacionalinės teisės akto nuostatą, net jei ši priimta vėliau; ir toks teismas neprivalo prašyti arba laukti, kol tokia nuostata iš pradžių bus panaikinta teisės aktų leidybos arba kitomis konstitucinėmis priemonėmis. Vėlesnė Teismo jurisprudencija daug kartų patvirtino šiuos principus.

Apibendrinant konstitucinių normų kolizijos su ES teisės normomis sprendimo problemą reikėtų pabrėžti, kad ši kolizija turėtų būti sprendžiama derinant šias normas jos taikymo metu ir Lietuvos Respublikos institucijų bendradarbiavimo su Europos Sąjungos institucijomis būdu.

#### **2.4. Lietuvos Respublikos Seimo dalyvavimas priimant Europos Sąjungos teisės aktus**

Europos Sąjungos teisėkūros institucijose valstybėms narėms atstovauja jų vyriausybės. ES Taryba, sudaryta iš valstybių ES narių vyriausybių atstovų, veikia tarpvyriausybinio metodu. Europos Parlamentą sudaro Sąjungos piliečių atstovai. Europos Vadovų Tarybą sudaro valstybių narių arba jų vyriausybių vadovai ir jos pirmininkas bei Komisijos pirmininkas. Tokia piliečių ir vyriausybių atstovavimo sistema įtvirtinta ES sutarties 10 straipsnio 2 dalyje:

„Piliečiai Sąjungos lygiu yra tiesiogiai atstovaujami Europos Parlamente.

Valstybėms narėms Europos Vadovų Taryboje atstovauja jų valstybių ar vyriausybių vadovai, o Taryboje atstovauja jų vyriausybės, pačios būdamos demokratiškai atskaitingos savo nacionaliniams parlamentams ar savo piliečiams.“

Tam, kad būtų išvengta vadinamojo demokratijos deficito, kai nacionaliniai parlamentai nedalyvavo priimant privalomus ES aktus, Lisabonos sutartis modifikavo galiojusį ES teisėkūros mechanizmą. ES sutartys suteikė nacionaliniams parlamentams gana plačias galimybes dalyvauti priimant ES teisės aktus. Lietuvos Respublikos konstitucinėje teisėje atitinkamas normas įtvirtino Konstitucinis aktas dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje (3 ir 4 dalys).

Pagal ES sutarties 5 ir 12 straipsnius, nacionaliniai parlamentai užtikrina, kad būtų laikomasi subsidiarumo principo. ES sutarties 5 straipsnio 3 dalis numato, kad „pagal subsidiarumo principą tose srityse, kurios nepriklauso Sąjungos išimtinai kompetencijai, ji ima veikti tik tada ir tik tokiu mastu, kai valstybės narės numatomo veiksmo tikslų negali deramai pasiekti centriniu, regionų ir vietos lygiu, o Sąjungos lygiu dėl numatomo veiksmo masto arba poveikio juos pasiekti būtų geriau“. Pagal 12 straipsnį, nacionaliniai parlamentai iš Sąjungos institucijų gauna informaciją ir pagal Protokolą dėl nacionalinių parlamentų funkcijos Europos Sąjungoje jiems persiunčiamus Sąjungos įstatymo galią turinčių aktų projektus. Jie dalyvauja ES sutarčių peržiūros procedūrose, gauna pranešimus apie paraiškas įstoti į Sąjungą, bendradarbiauja su ES institucijomis kitomis formomis, numatytomis ES 12 straipsnyje. Tokiam bendradarbiavimui taip pat skirti Protokolas dėl nacionalinių parlamentų vaidmens Europos Sąjungoje ir Protokolas dėl subsidiarumo ir proporcingumo principų taikymo.

ES sutartyse ir jos protokoluose numatyto nacionalinių parlamentų dalyvavimo sistemą sudaro šie elementai:

1. Tiesioginis informavimas. Komisija tiesiogiai informuoja nacionalinius parlamentus apie siūlymus priimti ES teisėkūros aktus ir apie paraiškas priimti į Sąjungą.
2. Subsidiarumo kontrolė. Pagal Protokolą, dėl subsidiarumo ir proporcingumo principų taikymo nacionaliniai parlamentai tame protokole nustatyta tvarka užtikrina, kad būtų laikomasi subsidiarumo principo. Tose teisėkūros srityse, kur kompetencija priklauso ir valstybės narėms, ir Sąjungai, ES aktai gali būti priimami tik tada, kai siekiama Sąjungos plėtros.

Preventyvi kontrolė – nacionaliniai parlamentai turi 8 savaites, kad pateiktų Komisijai prieštaravimus dėl subsidiarumo principo nesilaikymo. Kai tokius prieštaravimus pareiškia keli parlamentai, kiekvienas iš jų turi du balsus sprendžiant tokio pasiūlymo likimą (2011 m. iš viso 54 balsai, po du nuo kiekvieno nacionalinio parlamento). Jei tokiu būdu prieš pasiūlymą susidaro dauguma, Komisija gali keisti projektą arba jį toliau teikti, tai motyvuodama. Pastaruoju atveju galutinai sprendžia ES teisėkūros institucijos (Europos Parlamentas ir Taryba). Tokį projektą Tarybą gali atmesti paprasta savo balsų dauguma. Manoma, kad 8 savaičių terminas, turint omenyje projektų apimtį ir sudėtingumą, gali būti nepakankamas, todėl suteikta paskesnės (*a posteriori*) kontrolės galimybė.

Kontrolė *a posteriori* – daugelyje ES teisėkūros sričių nacionaliniai parlamentai per du mėnesius nuo ES teisės akto priėmimo turi teisę ginčyti ES Teisingumo Teisme priimto akto teisėtumą dėl to, kad buvo nesilaikoma subsidiarumo principo.

3. Kitos nacionalinių parlamentų teisės – jie dalyvauja vertinant, kaip ES vykdo savo politiką laisvės, saugumo ir teisingumo erdvėje, dalyvauja ES sutarčių peržiūros procedūroje, bendradarbiauja su Europos Parlamentu, gali prieštarauti prieš transnacionalinio pobūdžio ES sprendimus šeimos teisės srityje.

Lietuvos Respublikos Seimo dalyvavimui priimant ES teisės aktus skirtos Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 3 ir 4 dalys, kurios numato:

„3. Vyriausybė informuoja Seimą apie pasiūlymus priimti Europos Sąjungos teisės aktus. Dėl pasiūlymų priimti Europos Sąjungos teisės aktus, reglamentuojančius sritis, kurios pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją susijusios su Seimo kompetencija, Vyriausybė konsultuojasi su Seimu. Seimas gali rekomenduoti Vyriausybei Lietuvos Respublikos poziciją dėl šių pasiūlymų. Seimo Europos reikalų komitetas ir Užsienio reikalų komitetas Seimo statuto nustatyta tvarka Vyriausybei gali pateikti Seimo nuomonę dėl pasiūlymų priimti Europos Sąjungos teisės aktus. Vyriausybė įvertina Seimo ar jo komitetų teikiamas rekomendacijas ar nuomones ir informuoja Seimą apie jų vykdymą teisės aktų nustatyta tvarka.

4. Vyriausybė pasiūlymus priimti Europos Sąjungos teisės aktus nagrinėja teisės aktų nustatyta tvarka. Dėl šių pasiūlymų Vyriausybė gali priimti sprendimus ar rezoliucijas, kurių priėmimui netaikomos Konstitucijos 95 straipsnio nuostatos.“<sup>382</sup>

<sup>382</sup> Konstitucijos 95 straipsnis, *inter alia*, numato, kad Lietuvos Respublikos Vyriausybė valstybės valdymo reikalus sprendžia posėdžiuose visų Vyriausybės narių balsų dauguma priimdama nutarimus.

Šioms nuostatomis įgyvendinti Seimo Statutas buvo papildytas 27<sup>1</sup> skirsniu – Europos Sąjungos reikalų svarstymas ir sprendimas – ir kai kuriomis kitų straipsnių pataisomis dėl Seimo komitetų<sup>383</sup>. Taigi Konstitucinis aktas ir Seimo statuto nuostatos įtvirtino šiuos principus:

1. Vyriausybės pareigą informuoti Seimą apie visus pasiūlymus priimti ES teisės aktus;
2. Vyriausybės pareigą konsultuotis su Seimu, jeigu pasiūlymai priimti ES teisės aktus yra susiję su Seimo kompetencija;
3. Seimo teisę teikti Vyriausybei rekomendacijas ir naują Seimo Europos reikalų bei Užsienio reikalų komitetų funkciją, kai šie komitetai gali Seimo vardu teikti nuomonę Vyriausybei;
4. Vyriausybės pareigą atsižvelgti į Seimo teikiamas Seimo ar jo komitetų rekomendacijas ir nuomones, taip pat informuoti Seimą apie jų vykdymą<sup>384</sup>.

---

<sup>383</sup> Seimo statutas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 165-6025.

<sup>384</sup> ŽILINSKAS, J. Lietuvos Respublikos Seimo dalyvavimo svarstant Europos Sąjungos reikalus mechanizmas: kūrimas, modelis ir procedūros. *Jurisprudencija*, 2005, 72(64), p. 32.

# *VI skyrius*

---

## **Lietuvos valstybė kaip konstitucinės teisės institutas**

---

prof. dr. EGIDIJUS JARAŠIŪNAS

## VI SKYRIAUS TURINYS

1. Valstybės samprata ir požymiai .....	215
2. Valstybės elementai: tauta, teritorija, valstybės valdžia .....	216
3. Valstybės suverenitetas .....	221
4. Valstybės funkcijos.....	223
5. Lietuvos valstybės instituto konstitucinio įtvirtinimo aspektai.....	225
6. Valstybinė kalba ir valstybės simboliai konstitucinėje teisėje.....	228
7. Valstybės formos samprata .....	230
8. Lietuvos valstybės forma .....	237

## 1. Valstybės samprata ir požymiai

Konstitucinėje teisėje valstybės institutas yra išskirtinis. Valstybė – daugelio konstitucinių teisinių santykių subjektas. Valstybės organizacija, valstybės valdžios institucijų įgaliojimai ir sąveika, asmens ir valstybės santykių pagrindai – įprastinis šių dienų konstitucinio reguliavimo objektas.

Sąvoka „valstybė“ yra daugiareikšmė, bet nepaisant to vyrauja du požiūriai: pirma, valstybė siejama su visuomene kaip tam tikra kolektyvinio gyvenimo forma, politiškai organizuota bendruomene, kuriai priklauso aukščiausiaji valdžia; antra, valstybė tapatinama su svarbiausiu jos elementu – valdžia. Šių požiūrių nereikėtų priešpriešinti, jie turėtų papildyti vienas kitą. Kitaip tariant, valstybę galima suvokti ir kaip tam tikrą tautos gyvenimo formą, ir kaip politinės valdžios organizaciją, kuriai būdingi specifiniai požymiai (ji atstovauja visai visuomenei, priima sprendimus jos vardu; valstybės sprendimai yra valdingo pobūdžio ir privalomi visiems visuomenės nariams, jų įgyvendinimas užtikrinamas valstybės prievarta).

Konstitucinis Teismas, aiškindamas konstitucinę valstybės sampratą, savo aktuose ne kartą yra konstatavęs, kad valstybė yra visos visuomenės organizacija<sup>385</sup>. Valstybės, kaip visos visuomenės politinės organizacijos, valdžia apima visą valstybės teritoriją, jos paskirtis – užtikrinti žmogaus teises ir laisves, garantuoti viešąjį interesą. Valstybė, atlikdama savo funkcijas, turi veikti visos visuomenės interesais<sup>386</sup>.

Valstybės funkcijos atliekamos veikiant atitinkamų institucijų sistemai.

Konstitucija įtvirtina valstybę kaip bendrąją visos visuomenės gėrį (Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d., 2006 m. rugpjūčio 19 d., 2006 m. rugsėjo 21 d., 2009 m. rugsėjo 24 d., 2014 m. sausio 24 d., 2014 m. liepos 11 d. nutarimai). Konstitucinėje jurisprudencijoje konstatuota, kad referendumu priėmusi Konstituciją – aukščiausios teisinės galios aktą, lietuvių tauta padėjo savo, kaip valstybinės bendruomenės – pilietinės tautos, bendro gyvenimo norminių pagrindą ir įtvirtino valstybę kaip bendrąją visos visuomenės gėrį. Konstitucijoje valstybė yra greta tokių universalių, nekvestionuojamų vertybių, kaip pagarba teisei ir teisės viešpatavimui, valdžios galių ribojimas, valdžios įstaigų priedermė tarnauti žmonėms ir jų atsakomybė visuomenei, teisingumas, atvira, teisinga, darni pilietinė visuomenė ir teisinės valstybės siekis, žmogaus teisių ir laisvių pripažinimas ir pagarba joms.

Konstitucinėje jurisprudencijoje pabrėžiama Konstitucijoje įtvirtinta valstybės prasmė: viena iš svarbiausių teise ir teisingumu grindžiamos demokratinės valstybės priedermių – gerbti, ginti ir saugoti Konstitucijoje įtvirtintas vertybes, taip pat ir žmogaus teises ir laisves, kuriomis yra grindžiama pati tautos priimta Konstitucija

<sup>385</sup> Konstitucinio Teismo 2002 m. lapkričio 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 113-5057; 2003 m. kovo 4 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 24-1004; 2003 m. rugsėjo 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 93-4223; 2003 m. gruodžio 3 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 115-5221; 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 124-5643; 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708; 2009 m. birželio 8 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 69-2798; 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 115-4888.

<sup>386</sup> Konstitucinio Teismo 2003 m. kovo 4 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 24-1004; 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708; 2009 m. birželio 8 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 69-2798.



ir kurių realus įtvirtinimas, gynimas ir apsauga yra pačios valstybės *raison d'être*<sup>387</sup>; priešingu atveju valstybė negalėtų būti laikoma bendruoju visos visuomenės gėriu<sup>388</sup>.

Pagal kokius požymius identifikuojama valstybė, kaip ją galima skirti nuo kitų teisinių santykių subjektų?

Teorijoje dažniausiai skiriami šie valstybės požymiai, apibūdinantys ją kaip visos visuomenės politinę organizaciją: valstybės valdžia (visoje šalyje veikianti ir visiems privaloma viešoji valdžia, kuri prireikus užtikrinama valstybės prievarta), pilietinė tauta (valstybės piliečių visuma), valstybės teritorija (erdvė, kurioje veikia valstybės valdžia), valstybės suverenitetas (jos nepriklausomybė, jos valdžios viršenybė, savarankiškumas tvarkant valstybės vidaus reikalus ir santykiuose su kitomis valstybėmis), visiems privalomų teisės normų priėmimas (valstybė reguliuodama visuomenės gyvenimo klausimus priima teisės normas, kurių įgyvendinimas prireikus užtikrinamas valstybės prievarta), privalomų mokesčių sistema (mokesčiai, rinkliavos ir kiti mokėjimai nustatomi valstybės aparatui išlaikyti, valstybės funkcijų įgyvendinimui užtikrinti), valstybinė kalba (oficialiame gyvenime vartojama kalba), valstybės simboliai (valstybės pavadinimas, himnas, herbas, vėliava, valstybinės šventės).

Tarptautinėje teisėje (1933 m. Montevidėjo konvencija dėl valstybių teisių ir pareigų) pripažįstama, kad valstybė, kaip tarptautinės teisės subjektas, turi turėti šiuos požymius: 1) nuolatiniai gyventojai; b) apibrėžta teritorija; c) vyriausybė; d) galimybė užmegzti santykius su kitomis valstybėmis. Tokie esminiai požymiai leidžia identifiкуoti valstybę kaip tarptautinių santykių subjektą.

Pasak M. Romerio, klasikinis mokslas apie valstybę ją apibūdina pagal tris valstybės elementus: a) tauta, b) teritorija, c) valdžia<sup>389</sup>. Taigi valstybė dažniausiai yra suprantama kaip organinė trijų elementų (tautos, teritorijos, valstybinės valdžios) visuma. Tai pats paprasčiausias valstybės apibūdinimas, dar XIX a. pabaigoje suformuluotas G. Jellineko. Nors vadinamoji trijų elementų doktrina yra paprasta, pagal ją aiškinama valstybės esmė.

Konstitucinėje teisėje, suvokiant minėtųjų trijų valstybės elementų reikšmę, pirmiausia reikėtų analizuoti kaip tik šiuos reiškinius ir jų teisinį reglamentavimą. Valstybę atskleidžiančių elementų organinės visumos nagrinėjimas nebūtų išsamus, pamiršus svarbiausiąją valstybės teisinę savybę – suverenitetą.

## 2. Valstybės elementai: tauta, teritorija, valstybės valdžia

Lietuvos teisinė mintis tradiciškai valstybę traktuoja kaip tam tikroje teritorijoje gyvenančių ir vienai politinei valdžiai priklausančių žmonių sąjungą<sup>390</sup> ir ją nagrinėja kaip organinę trijų nurodytųjų elementų (teritorijos, tautos, valstybės valdžios) visumą.

*Valstybės teritorija* – tai tam tikra žemės rutulio dalis (tam tikras žemės plotas), kurioje įgyvendinama tos valstybės valdžia. Valstybės teritorijoje galioja valstybės priimtos (ar sankcionuotos) teisės normos, joje taikomi valstybės institucijų priimti sprendimai, kurie prireikus užtikrinami valstybės prievarta.

<sup>387</sup> Prasmė, paskirtis, pagrindas, tikslas (pranc.).

<sup>388</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 90-3529; 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 115-4888.

<sup>389</sup> RÖMERIS, M. Valstybė. I tomas. Vilnius: Pradai, 1995, p. 1.

<sup>390</sup> LEONAS, P. Teisės enciklopedija. Vilnius: Pozicija, 1995, p. 51.

Valstybės teritorija teisininkui pirmiausia yra teisinė kategorija, vienas iš valstybės sąvokos struktūrinių elementų (ne veltui valstybė apibrėžiama ir kaip suvereni teritorinė organizacija), o ne geografinė sąvoka. Pabrėžtina, kad valstybės teritorijos, kaip valstybės struktūrinio elemento, pagrindas – tam tikras fiziškai apibrėžtas žemės plotas. Tačiau „<...> tą valstybės sąvokos elementą sudaro ne pats fizinis žemės plotas, turįs tam tikrų savo ypatybių, bet tam tikras to žemės ploto patarnavimas tam funkcionaliniam socialiniam junginiui, kurį vadiname valstybe, tam tikras to fakto (aprežto žemės ploto) sunaudojimas valstybei sudaryti“<sup>391</sup>. Be valstybės teritorijos negalima įsivaizduoti valstybės valdžios įgyvendinimo.

Ikivalstybinėse bendruomenėse (giminėse, gentyse) žmonės buvo saistomi giminystės, kraujo ryšiais. Gentys paprastai neturėdavo griežtai apibrėžtos teritorijos. Valstybėje kraujo ryšys neteko prasmės, buvo įtvirtintas valstybės teritorinės organizacijos principas. Valstybė turi aiškiai apibrėžtą teritoriją, kurioje įgyvendina savo valdžią. Tos teritorijos gyventojai, kuriuos sieja priklausymas tai pačiai valstybei, yra piliečiai ar pavaldiniai. Valstybės teritorijos geografinis išsidėstymas nekeičia valstybės teritorijos teisinės esmės. Valstybė gali būti žemyne, salose, jos teritorija gali būti išdėstyta dalimis atskirose pasaulio srityse ir t. t. Teisiniu požiūriu visai nesvarbu, ar valstybės teritorija didelė, ar maža. Ir didžiules teritorijas užimančios Rusija, Kanada, JAV ar Kinija, ir itin nedidelės valstybės, kaip antai Vatikanas, San Marinas ar Andora, yra valstybės.

M. Romeris, analizuodamas valstybės teritorijos problemą, suformulavo du teiginius: „(a) Valstybė yra reikalinga tam tikro žemės ploto; (b) tam tikrame aprežtame žemės plote, kuriame yra įsisteigusi ir kuriame veikia valstybė, negali būti įkurta ir negali veikti jokia kita valstybė, kitaip sakant – kiekviena valstybė monopolizuoja tam tikrą aprežtą žemės plotą. Šios abi tezės yra kategoriškos ir griežtos. Jos sudaro valstybės gyvybės sąlygas. Jų sulaužymas nužudo pačią valstybę.“<sup>392</sup> Valstybės teritorijos reikšmę patvirtina ir tai, kad šalys įnirtingai ginčijosi (ginčijasi) dėl sienų, teritorinės jūros, kontinentinio šelfo ribų. Istorijoje daugybė pavyzdžių, kai valstybių teritoriniai ginčai tapdavo karų priežastimi.

Visos valstybės saugo savo teritoriją, ją gina, numato įvairias, taip pat ir konstitucines, jos apsaugos garantijas. Šalies konstitucinėje teisėje ši valstybės struktūrinį elementą atskleidžia tokie principai: valstybės teritorinė viršenybė ir valstybės vientisumas, valstybės sienų neliečiamumas ir kt. Su valstybės teritorija sietinas ir valstybės sandaros formos instituto turinys.

Valstybės teritorijos, kaip valstybės struktūrinio elemento, reikšmė atsispindi ne vienoje Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostatoje. Konstitucijos preambulėje, įvardijančioje, kad lietuvių tauta „atgimusios Lietuvos valstybės piliečių valia priima ir skelbia šią Konstituciją“; pabrėžiama, kad tauta tai darė ir „įkūnydama prigimtine žmogaus ir Tautos teisę laisvai gyventi ir kurti savo tėvų ir protėvių žemėje – nepriklausomoje Lietuvos valstybėje“. Tai aiški teritorijos (preambulės tekste ji įvardijama kaip „tėvų ir protėvių žemė“) ir valstybės sąvokų sąsaja. Nepriklausoma Lietuvos valstybė (Konstitucijos 1 str.), Lietuvos valstybės teritorijos vientisumas ir

<sup>391</sup> RÖMERIS, M., Valstybė. I tomas. Vilnius: Pradai, 1995, p. 14.

<sup>392</sup> *Ibidem*.

nedalijamumas į jokių valstybinius darinius (Konstitucijos 10 str. 1 d.) – pamatinės nuostatos, kurias galima tiesiogiai sieti su valstybės teritorijos teisiniu režimu. Pagal Konstitucijos 3 straipsnio 2 dalį, tauta ir kiekvienas pilietis turi teisę priešintis bet kam, kas prievarta kėsintųsi į Lietuvos valstybės nepriklausomybę, teritorijos vientisumą, konstitucinę santvarką. Taigi valstybės suverenių teisių teritorinės erdvės apsaugai pripažįstamos pačios didžiausios konstitucinės apsaugos garantijos.

Teritoriją, kurioje valstybė įgyvendina aukščiausiąją suverenią galią, apibrėžia valstybės siena. Paprastai valstybės sienos nustatomos tarpvalstybinėmis sutartimis. Valstybės siena laikoma linija ir šia linija einanti vertikali plokštuma, kuri skiria valstybių (šiuo atveju – Lietuvos ir gretimų valstybių) teritorijai priklausančių sausumos, žemės gelmių, oro erdvės, vidaus vandenų ir teritorinės jūros ribas. Pasirašyti tarptautines sutartis, taip pat ir sutartis dėl Lietuvos ir kitos valstybės sienų, bei teikti jas Seimui ratifikuoti yra Respublikos Prezidento prerogatyva (Konstitucijos 84 str. 2 p.). Kadangi šalies teritorijos vientisumas sietinas su valstybės suverenitetu, atsizvelgiant į šią aplinkybę, tarptautinę sutartį, kuria yra keičiamos valstybės sienos, turi ratifikuoti ne mažiau kaip 4/5 visų Seimo narių (Konstitucijos 10 str. 2 d.).

Konstitucijos 11 straipsnis nustato, kad Lietuvos valstybės teritorijos administracinius vienetus ir jų ribas nustato įstatymas. Šis straipsnis susijęs su Konstitucijos 10 straipsnio 1 dalimi, nustatančia, kad Lietuvos teritorija yra vientisa ir nedalijama į jokių valstybinius darinius. Pabrėžtina, kad nepriklausomybės ir šalies teritorijos vientisumo užtikrinimas ir gynimas – viena iš Lietuvos valstybės funkcijų.

**Tauta** – antrasis valstybės elementas. Jei nėra su valstybe susijusios žmonių bendrijos, tai nebus ir valstybės. Konstitucinėje teisėje tauta suprantama kaip valstybės piliečių bendruomenė. Priklausymas bendrai valstybei, bendra istorija, bendra vertybių sistema, bendras gyvenimas praeityje, dabar ir ateityje – pilietinę tautą formuojantys pagrindai. Valstybė yra pilietinės tautos kūrinys. Tauta nuolat kuria savo valstybę, taigi valstybinis gyvenimas – procesas, kurio kryptį lemia piliečių bendruomenė.

Pagal Konstituciją, „tik Lietuvos Respublikos piliečiai, t. y. valstybinė bendruomenė – pilietinė Tauta, turi teisę kurti Lietuvos valstybę, t. y. tik piliečiai turi teisę spręsti, kokia turi būti Lietuvos valstybė, nustatyti Lietuvos valstybės konstitucinę santvarką, valstybės valdžią įgyvendinančių institucijų sąrangą, asmens ir valstybės teisių santykių pagrindus, šalies ūkio sistemą ir pan. Įgyvendindami piliečių teises ir laisves, piliečiai dalyvauja vykdant Tautos suverenitetą“<sup>393</sup>. Lietuvos pilietinei tautai priklauso visi Lietuvos Respublikos piliečiai, nesvarbu, ar jie priklauso titulinei nacijai (yra lietuviai), ar tautinėms mažumoms.

Konstitucijoje įtvirtintas pilietybės institutas neatsiejamas nuo Lietuvos valstybės, nuo pilietinės tautos – valstybinės bendruomenės konstitucinės sampratos. Kartu pabrėžtina, kad Lietuvos valstybė kūrėsi etninės tautos – lietuvių tautos pagrindu. Tai atspindėta Konstitucijos preambulėje, kurioje įtvirtinta, kad kaip tik lietuvių (t. y. etninė) tauta prieš daugelį amžių sukūrė Lietuvos valstybę, šimtmečiais atkakliai gynė savo laisvę ir nepriklausomybę, išsaugojo savo dvasią, gimtąją kalbą, raštą ir papročius, įkūnijo prigimtinę žmogaus ir tautos teisę laisvai gyventi ir kurti savo tėvų bei protėvių žemėje, išsaugojo siekį ir teisę gyventi nepriklausomoje Lietuvos valstybėje.

<sup>393</sup> Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 124-5643; 2006 m. gegužės 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 52-1917.

Vyraujančių etninių tautų pagrindu sukurtos valstybės – nacionalinės valstybės. Būtent nacionalinė valstybė yra etninės tautos bendro gyvenimo politinė forma, užtikrinanti galimybę puoselėti atitinkamos etninės tautos tapatumą, kultūrą, mentalitetą, kalbą, tradicijas, papročius, padedanti kaupti ir būsimosioms kartoms perduoti valstybingumo patirtį ir įgyti brandą, suteikianti būtinas istorinio išlikimo garantijas. Be nacionalinės valstybės visavertis etninės tautos gyvenimas būtų labai sudėtingas ar net neįmanomas.

Lietuvos valstybės kūrimąsi lietuvių tautos pagrindu pabrėžia ne tik Konstitucijos preambulė, bet ir kitos Konstitucijos nuostatos: valstybinė kalba – lietuvių kalba (14 straipsnis); kiekvienas lietuvis gali apsigyventi Lietuvoje (32 straipsnio 4 dalis). Konstitucijos 32 straipsnio 4 dalies nuostata, kad kiekvienas lietuvis gali apsigyventi Lietuvoje, reiškia, jog visi užsienyje gyvenantys lietuviai, kad ir kur būtų jų nuolatinė gyvenamoji vieta, turi teisę bet kada grįžti į Lietuvą – savo etninę tėvynę. Pagal Konstituciją, negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris atkirstų užsienyje gyvenančius lietuvius nuo lietuvių tautos.

Kita vertus, nuo seniausių laikų Lietuvos žemėse gyveno ir nelietuviai – kitų etninių tautų žmonės. Jie kartu su lietuviais kūrė ir gynė Lietuvos valstybę, rūpinosi jos likimu. Taigi lietuvių tautos gyvensena nuo seno buvo grindžiama lietuvių tautos, kaip titulinės nacijos, ir kitų Lietuvos teritorijoje gyvenančių tautinių bendruomenių taikiu sugyvenimu, įvairių tautų žmonių pakantumu ir tolerancija vienių kitiems. Tautinės santarvės puoselėjimas Lietuvos žemėje – istorinė Lietuvos valstybės tradicija, kuri būdavo pažeidžiama tik tais Lietuvos istorijos laikotarpiais, kai pati Lietuvos valstybė būdavo okupuota svetimų valstybių, kai pati lietuvių tauta negalėjo autentiškai kurti savo politinio gyvenimo.

Pagal Konstituciją, Lietuvos valstybės piliečių visuma sudaro pilietinę Tautą – valstybinę bendruomenę. Konstitucijos 2 straipsnyje, kuriame nustatyta, kad Tauta kuria Lietuvos valstybę ir kad suverenitetas priklauso Tautai, bei 4 straipsnyje, kuriame nustatyta, kad aukščiausiąją suverenią galią Tauta vykdo tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus savo atstovus, sąvoka „Tauta“ yra vartojama kaip tik šia prasme. Konstitucijoje vartojamų sąvokų „lietuvių tauta“ ir „Tauta“ negalima priešpriešinti. Lietuvių tauta yra Lietuvos pilietinės tautos – valstybinės bendruomenės – pagrindas, būtinoji egzistavimo prielaida<sup>394</sup>.

Asmens teisinę narystę valstybėje išreiškia pilietybė, atspindinti asmens teisinę priklausomybę pilietinei Tautai – valstybinei bendruomenei. Lietuvos pilietinė Tauta – valstybinė bendruomenė – jungia atitinkamos valstybės piliečius (neatsižvelgiant į jų etninę kilmę), o piliečių visuma sudaro Lietuvos pilietinę Tautą.

Pabrėžtina, kad pilietinė Tauta jokių būdu nėra vien mechaninė Lietuvos piliečių visuma. Tokia tautos samprata iškreiptų piliečių bendruomenės prasmę. Pilietinę lietuvių tautą sieja neatskiriamas šios bendruomenės ir Lietuvos valstybės ryšys, nes Lietuvos piliečiai yra susieti bendros praeities, bendro nūdienio gyvenimo ir bendros ateities. Integruojant pilietinę tautą labai svarbios bendrosios konstitucinės vertybės: Tautos suverenitetas, valstybės nepriklausomybė ir vientisumas, pilietinę tautą vienijanti valstybinė lietuvių kalba, piliečių lygiateisiškumas, teisinė valstybė, valdžių padalijimas, demokratija ir t. t.

<sup>394</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 123-4650.

Vien teritorijos ir tautos, kaip valdžią apibūdinančių elementų, nepakanka, kad būtų galima konstatuoti esant valstybę. Reikalingas trečiasis elementas – *valstybės* įgyvendinama viešoji *valdžia*, vienijanti pirmuosius du elementus, t. y. valstybės teritorijoje gyvenantys žmonės paklūsta šiai specifinei valdžios formai.

Valdžia (lot. *potesta* – galia) yra socialinis reiškiny, būdingas bet kokiai žmonių bendrijai, kurioje vieni asmenys vadovauja kitiems, o šie paklūsta vadovų nurodymams. Taigi valdžia – gebėjimas valdyti, duoti nurodymus, priversti paklusti savo valiai. Ji būdinga bet kokiai žmonių bendruomenei (šeimai, giminei, genčiai, visuomeniniam susivienijimui, politinei partijai, valstybei). Valdžia – svarbiausia socialinių struktūrų ir institutų funkcionavimo užtikrinimo priemonė.

Teisinėje literatūroje valstybės valdžia apibūdinama kaip viešoji valdžia. Pastaroji sąvoka yra platesnė ir gali būti vartojama kalbant apie visos visuomenės ar jos dalies valdymą. Viešoji valdžia – tai ne tik valstybės institucijų, bet ir savivaldos institucijų įgyvendinama valdžia. Žinoma, viešosios valdžios sistemoje vyrauja valstybės valdžia, įgyvendinama visos visuomenės vardu (čia reikėtų priminti, kad valstybės ir visuomenės sąvokos nėra tapačios).

Valstybės valdžia yra viena iš valdžios rūšių, tik ypatinga – įgyvendinama visos visuomenės vardu, todėl ji vadinama viešąja, nors valstybė nesutampa su visuomene. Valstybė oficialiai atstovauja visai visuomenei, jos sprendimai įpareigoja visus visuomenės narius. Valstybės vardu valdžią įgyvendina valdžios institucijos ir įstaigos, pareigūnai, o jeigu šie sprendimai nevykdomi, juos užtikrinti gali būti pavartota valstybės prievartos jėga. Valdžia buvo ir iki valstybės atsiradimo, tik jos prigimtis buvo kitokio pobūdžio. Yra įvairių valstybės valdžios šaltinio sampratų, pavyzdžiui, šiais laikais juo laikoma pati visuomenė.

Valstybės valdžiai būdingi tam tikri požymiai. Paprastai teigiama, kad ši valdžia visuomenėje yra viršiausioji, apimanti visą visuomenę, politinio pobūdžio, teritorinė valdžia, kurią įgyvendina specialiosios valstybės valdžios institucijos, kad ši valdžia susijusi su teise, o prireikus užtikrinama valstybės prievarta.

Valstybės valdžios viršenybė reiškia, kad tik valstybės valdžia gali nustatyti visai visuomenei privalomas taisykles ir sprendimus, kurių jokia visuomenės grupė, asmuo ar organizacija negali panaikinti.

Su valstybės valdžios viršenybe sietinas ir valstybės valdžios visuotinis pobūdis, t. y. valstybė atstovauja visai visuomenei, yra įgyvendinama visoje valstybės teritorijoje, visų fizinių ir juridinių asmenų atžvilgiu. Valstybė – teritorinė viešosios valdžios organizacija. Jos įgyvendinama valdžia apima tam tikroje teritorijoje esančius fizinius ir juridinius asmenis.

Valstybės valdžia – politinė valdžia. Teisinėje literatūroje aiškinama, kad valstybinė valdžia yra viena iš politinės valdžios raiškos formų, nes politinę valdžią įgyvendina ne tik valstybė, bet ir kitos visuomenės politinės sistemos grandys: politinės partijos ir politinės organizacijos, įvairūs visuomeniniai susivienijimai, savivaldos institucijos. Valstybės valdžia išsiskiria iš kitų politinio proceso subjektų valdžios, nes tik valstybė gali įpareigoti visą visuomenę, tik jai vienai priklauso valstybinės prievartos monopolis. Kiti politinio proceso subjektai tokios teisės neturi.

Valstybės valdžia yra institucionalizuota, ją įgyvendina atitinkamos valstybės valdžios institucijos. Jos, veikdamos valstybės vardu, savo sprendimams įgyvendinti

gali pasitelkti policiją, kariuomenę, baudmės atlikimo įstaigas, valdininkų korpusą ir t. t. Taigi valstybės valdžią įgyvendinančios struktūros yra sudėtingos, joms būdingi pavaldumo ir koordinavimo santykiai. Šios struktūros nesutampa su visuomene.

Valstybės valdžios įgyvendinimas susijęs su teise. Valstybės kuria ar sankcionuoja teisės normas, jos nustatytų tam tikrų elgesio taisyklių būtina laikytis. Taigi valstybei būdinga bendrųjų privalomų elgesio taisyklių kūrimo galia. Žinoma, ne vien valstybė nustato visuomenėje galiojančias elgesio taisykles. Santykius tarp žmonių reguliuoja ir korporatyvinės, religinės ar moralės normos. Vis dėlto valstybė išsiskiria iš kitų elgesio taisyklių kūrėjų tuo, kad tik ji viena turi teisę reikalauti jų laikytis ir prireikus vartoti prievartą, siekdama užtikrinti priimtųjų taisyklių laikymąsi.

Dar vienas valstybės valdžiai būdingas bruožas – galimybė užtikrinant valstybės priimtus sprendimus vartoti valstybės prievartą. Tik valstybės, laikantis atitinkamų teisės nustatytų sąlygų, taikomos prievartos priemonės yra teisėtos. Nei piliečiai, nei jų susivienijimai neturi teisės vartoti tokio pobūdžio prievartos.

### 3. Valstybės suverenitetas

Valstybės suverenitetas – svarbiausioji valstybės teisinė savybė. Jis reiškia valstybės nepriklausomybę, jos valdžios viršenybę, savarankiškumą tvarkant valstybės vidaus reikalus ir palaikant santykius su kitomis valstybėmis. Suverenitetas valstybei – tas pats, kas žmogui jo gyvybė. Kitaip tariant, valstybė sprendžia ir tvarko savo reikalus savarankiškai ir nepriklausomai nuo jokios kitos valdžios. Valstybės veiklos sričiai priskiriamos bet kokios organizacijos privalo paklusti valstybės nurodymams. Valstybė savarankiškai ir nepriklausomai sudaro valstybės institucijų ir įstaigų sistemą, taip pat priima ar sankcionuoja teisės normas, o prireikus gali prievarta užtikrinti jų įgyvendinimą. Suvereniteto valstybei niekas nesuteikia, ši savybė atsiranda su pačia valstybe.

Valstybės suverenitetas yra neatimama valstybės savybė. Kita vertus, pati valstybė yra tautos kūrinys, tad bet kokios valdžios šaltinis ir pagrindas yra tauta. Teisinėje literatūroje vartojamos dvi sąvokos: valstybės suverenitetas ir tautos suverenitetas. Šias sąvokas reikėtų skirti, suprasti jų tarpusavio sąsają ir skirtumus.

Tautos suverenitetas, kaip pabrėžiama daugelio valstybių konstitucijose, reiškia, kad šalyje suvereni valdžios subjektas yra tauta, kad ne valdžios struktūros, bet tauta yra tikrasis ir vienintelis valstybės kūrėjas. Tokios nuostatos įtvirtintos ir Lietuvos Respublikos Konstitucijoje. Konstitucijos 2 straipsnyje skelbiama, kad „Lietuvos valstybę kuria Tauta. Suverenitetas priklauso Tautai“. Šios principinės nuostatos išreiškia konstitucinę Lietuvos valstybingumo pagrindų sampratą. Konstitucijos 3 straipsnyje įtvirtinta, kad niekas negali varžyti ar riboti Tautos suvereniteto, savintis visai Tautai priklausančių suverenių galių. Tauta ir pilietis turi teisę priešintis bet kam, kas prievarta kėsina į Lietuvos valstybės nepriklausomybę, teritorijos vientisumą, konstitucinę santvarką. Aukščiausiąją suverenią galią tauta įgyvendina tiesiogiai per dvi pagrindines organizacines formas: nacionalinius rinkimus ir referendumą. Jų organizavimo principai ir svarbiausios sąlygos yra įtvirtintos konstitucinėse normose, o vykdymo tvarką reglamentuoja atitinkami įstatymai. Minėtųjų demokratijos formų teisinį pagrindą sudaro Konstitucijos 2 ir 4 straipsniai, taip pat piliečių rinkimų teisė (Konstitucijos 33 ir 34 straipsniai). Taigi tautos suverenitetas

reiškia, kad tauta savarankiškai sprendžia, kaip jai gyventi. Tai yra jos teisė sukurti savo valstybę, įgyvendinti savo suverenias galias.

Iš pirmo žvilgsnio galėtų atrodyti, kad teiginiai, jog valstybė yra suvereni ir tauta yra suvereni – nesuderinami. Bet toks nesuderinamumas tik išorinis. Jei tauta yra suverenas, tai jai priklausančias suverenias galias ji išreiškia sukūrusi valstybę. Tautos ir valstybės suverenitetai vienas kito nenaikina ir nepaneigia. Be to, valstybės suverenitetas yra susijęs su tautos suverenitetu. Tauta yra suvereni, jei valstybė išreiškia jos piliečių valią, siekius ir interesus, jei šalyje funkcionuoja demokratinės struktūros, jei pripažįstama, kad valstybės valdžios šaltinis – tauta.

Kalbant apie valstybės suvereniteto sąvoką pabrėžtina, kad suverenitetas – tai ne pati valdžia, o tam tikra valstybės savybė, kurią galima apibūdinti kaip aukščiausiąją, neribotą, savarankišką ir nepriklausomą galią.

Suverenitetas, kaip valstybės valdžios savybė, reiškia jos viršenybę, savarankiškumą ir nepriklausomybę. Valstybės suverenitetas yra visa apimantis, išimtinis ir vientisas. Jam apibūdinti yra reikšmingi ir vidinis, ir išorinis suvereniteto aspektai.

Vidinis aspektas parodo, kad valstybės valdžia nepriklauso nuo kurios nors kitos valdžios šalies viduje. Šalies viduje valstybės valdžios viršenybę reiškia, kad valstybės valdingos galios yra universalios, valstybės sprendimams privalo paklusti visi jos gyventojai, joje veikiančios organizacijos ir susivienijimai. Valstybės teritorijoje negali veikti jokia kita valdžia, kuri galėtų priimti su valstybės valdžia konkuruojančius sprendimus. Tik valstybė savo žinioje turi ypatingų poveikio priemonių, kokių jokia kita visuomenės institucija neturi (kariuomenė, policija ir t. t.).

Atsakant į klausimą dėl valstybės valdžios galių ribų reikia aptarti valstybės suvereniteto ribas, – ar galima vadovautis absoliutaus suvereniteto koncepcija? Jei bet kokios valdžios šaltinis – tauta, tai tautos įsteigtos valdžios paskirtis – tarnauti visai tautai laikantis konstitucijoje nustatytų galios ribų. Valstybė yra saistoma teisės ir jokių būdu negali pažeisti prigimtinių žmogaus teisių ir laisvių, kitaip valstybė būtų ne visos tautos, o vien valdančiųjų ir juos palaikančių sluoksnių institucija.

Suverenitetas suvokiamas ir išoriniu, t. y. valstybės santykių su kitomis valstybėmis, aspektu. „Kai teisininkai tarptautininkai sako, jog valstybė yra suvereni, iš tikrųjų jie tik leidžia suprasti, kad ji yra nepriklausoma, t. y. ji nėra pavaldi jokiai kitai valstybei.“<sup>395</sup> Valstybė savo reikalus tvarko savarankiškai. Atskirų, nepriklausomų valstybių santykiai remiasi sutartiniais pagrindais, sutartimis. Valstybė pati laisva valia įsipareigoja laikytis vienu ar kitu tarptautinio bendravimo taisyklių. Valstybės suverenitetas tarptautinių santykių srityje susiduria su kitų valstybių suverenitetu. Tarptautinėje teisėje visos valstybės yra lygios, todėl jeigu reikėtų apibūdinti valstybės suvereniteto ribas išoriniu aspektu, tos ribos žymėtų kitų valstybių suverenitetus, kitaip tariant, valstybė, įgyvendindama savo suverenitetą, tarptautinių santykių srityje negali pažeisti kitų valstybių suvereniteto. Tam tikras suvereniteto įgyvendinimo ribas nustato ir valstybių savanoriškai sudaromos tarptautinės sutartys ar jų dalyvavimas tarptautinių organizacijų veikloje.

Besikeičiantis šiuolaikinis pasaulis daro įtaką ir suvereniteto turinio sampratai. Suvereniteto samprata keičiasi. Valstybės vidaus gyvenime valstybės valdžia negali

<sup>395</sup> AKEHURST, M., MALANCZUK, P. Šiuolaikinės tarptautinės teisės įvadas. Vilnius: Eugrimas, 2000, p. 44.

nepaisyti pripažintų žmogaus teisių standartų, žmogiškąją esybę laiduojančios teisių ir laisvių srities, į kurią valstybei nevalia kištis ar kėsintis. Tarptautinių santykių srityje vykstantys pokyčiai irgi ardo griežto valstybės suvereniteto koncepciją. Tai lemia priklausymas tarptautinėms organizacijoms (pvz., Jungtinėms Tautoms), dalyvavimas gynybinėse sąjungose (NATO) arba tam tikros realijos (pvz., po Antrojo pasaulinio karo valstybės nugalėtojos Vokietijai uždraudė turėti atominę ginklą ar Japonijai kurti kariuomenę). Europinė integracija – naujas tradicinės valstybės suvereniteto sampratos išbandymas.

#### 4. Valstybės funkcijos

Valstybės funkcijos dažniausiai suvokiamos kaip valstybės veiklos kryptys įgyvendinant jos tikslus ir uždavinius. Kartais bandoma griežtai skirti valstybės uždavinius ir funkcijas, bet toks skyrimas šiek tiek dirbtinis, nes kaip tik valstybės uždaviniai tiesiogiai lemia atitinkamos valstybės veiklos kryptis.

Valstybės funkcijas nagrinėja įvairios socialinės disciplinos. Teisinis požiūris papildo valstybės fenomeno funkcionavimo sampratą.

Istoriškai valstybės veiklos kryptys kito. Iki naujųjų laikų valstybės valdžiai užteko palaikyti vidaus rimtį ir organizuoti šalies apsaugą nuo išorės užpuolikų. Pasak P. Leono, viduramžiais „vasalo ir siuzereno valdžia taip pat dvejopas funkcijas tevykdė: karo ir teismo“<sup>396</sup>. XX a. pradžioje analizuojant valstybės veiklą buvo skiriamos tokios valstybės veiklos kryptys:

- užtikrinti valstybinės tautos saugumą santykiuose su kitomis valstybėmis;
- šalies viduje palaikyti tvarką ir užtikrinti, kad būtų laikomasi valstybėje galiojančios teisės;
- priemonėmis, kuriomis disponuoja valstybė, siekti valstybės tautos moralinės ir materialinės gerovės.

Šių dienų valstybės uždavinių erdvė nepalyginti didesnė, todėl tyrinėtojai sudaro daug ilgesnius (ir detalesnius) valstybės veiklos krypčių sąrašus. Kaip reikėtų klasifikuoti valstybės veiklą įgyvendinant įvairius uždavinius? Politikos moksle tokiu klasifikavimo kriterijumi laikomos valstybės vidaus ir išorės veiklos kryptys. Vidinės funkcijos – tai valstybės vidaus veikla sprendžiant ekonominius, socialinius, politinius šalies vidaus gyvenimo klausimus, o išorinės funkcijos apima santykių tarp valstybių sritį. Dažniausiai skiriamos šios vidinės valstybės funkcijos:

- 1) konstitucinės santvarkos apsaugos funkcija (užtikrinti šalies konstitucinės santvarkos pagrindų apsaugą);
- 2) politinė (užtikrinti politinio gyvenimo stabilumą, įgyvendinti daugumos remiamą politinį kursą);
- 3) ekonominė (parengti ir priimti šalies ekonominę raidą skatinantį teisinį reguliavimą, formuoti ir vykdyti biudžetą, sudaryti sąlygas įvairių formų nuosavybės teisei įgyvendinti, skatinti verslą, vidaus prekybą ir t. t.);

<sup>396</sup> LEONAS, P. Teisės enciklopedija. Vilnius: Pozicija, 1995, p. 66–67.



- 4) socialinė (užtikrinti asmens socialinę apsaugą, laiduoti socialines garantijas socialinės pagalbos reikalingų asmenų grupėms (pvz., pensininkams, vaikams, invalidams ir pan.) ir t. t.);
- 5) finansų ir finansinės kontrolės (nustatyti ir rinkti valstybės veiklai būtinus mokesčius bei kitus mokėjimus, kontroliuoti valstybės išlaidas);
- 6) teisėtumo ir teisinės tvarkos užtikrinimo (laiduoti, kad būtų laikomasi teisės visose teisinio reguliavimo srityse, užtikrinti visuomenės saugumą ir viešąją tvarką, asmens teisių ir laisvių apsaugą);
- 7) kultūrinė ir auklėjamoji (organizuoti visuomenės išsilavinimo ir kultūrinių reikmių tenkinimą);
- 8) ekologinė (gamtinės aplinkos apsaugos).

Paprastai nurodomos tokios išorinės funkcijos:

- 1) valstybės interesų apsauga tarptautinėje srityje;
- 2) valstybės saugumo užtikrinimas;
- 3) integracijos ir bendradarbiavimo su kitomis valstybėmis plėtojimas.

Tai pats paprasčiausias funkcijų skyrimas. Kai kurie autoriai siūlo daug detalesnį funkcijų klasifikavimą (pvz., savarankiškoms laiko sveikatos apsaugos, susisieki- mo, pinigų leidimo, viešosios tvarkos palaikymo ir kitas funkcijas).

Valstybė – visos visuomenės politinė organizacija. Konstitucinis Teismas ne viename nutarime yra pabrėžęs, kad Lietuvos valstybė, atlikdama savo funkcijas, privalo veikti visos visuomenės interesais (2003 m. kovo 4 d., 2004 m. gruodžio 13 d., 2009 m. birželio 8 d. nutarimai).

Valstybė savo funkcijas atlieka pasitelkdama atitinkamų institucijų sistemą, apimančią visų pirma valstybės institucijas; taip pat tam tikros apimties funkcijas – per kitas (ne valstybės) institucijas, kurioms pagal įstatymus yra pavesta (patikėta) atlikti tam tikras valstybės funkcijas arba kurios tam tikromis įstatymuose apibrėžtomis formomis ir būdais dalyvauja jas atliekant. Įstatymu nustatant, kad kai kurios tam tikros apimties valstybės funkcijos gali būti vykdomos ne per valstybės, bet per kitas institucijas, būtina paisyti Konstitucijos principų ir normų<sup>397</sup>.

Valstybės, kaip visos visuomenės organizacijos, turinčios veikti visos visuomenės interesais taip, kad būtų užtikrinta socialinė darna, funkcijos yra tarp savęs susijusios, sudaro vieną sistemą ir negali būti priešpriešinamos<sup>398</sup>. Taip pat negali būti priešpriešinamos ir valstybės institucijos, per kurias šios funkcijos yra įgyvendinamos.

Pagal Konstitucijoje įtvirtintą atsakingo valdymo principą, visos valstybės institucijos ir pareigūnai turi atlikti savo funkcijas vadovaudamiesi Konstitucija, veikdami Tautos ir Lietuvos valstybės interesais, tinkamai įgyvendindami jiems Konstitucijos ir įstatymų suteiktus įgaliojimus<sup>399</sup>.

Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje analizuojant valstybės funkcijų finansavimą yra pabrėžta, kad iš Konstitucijos išplaukia, jog jeigu įstatymų leidėjas yra įsteigęs kokią nors instituciją, kuriai patikėta atlikti tam tikrą valstybės funkciją ar

<sup>397</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708.

<sup>398</sup> *Ibidem*.

<sup>399</sup> Konstitucinio Teismo 2012 m. spalio 26 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 125-6285; 2012 m. lapkričio 10 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 131-6607.

funkcijas, jis turi numatyti ir jos finansavimo šaltinius, nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad tas finansavimas būtų pakankamas atitinkamai funkcijai (funkcijoms) vykdyti<sup>400</sup>.

Valstybės veiklą galima klasifikuoti ne tik pagal valstybės veiklos sritis. Valstybės funkcijos gali būti skiriamos pagal tai, kokiais būdais įgyvendinama valstybės veikla. Šios klasifikacijos šalininkai teigia, kad grynai teisiniu požiūriu galima vertinti tik veikimo būdus, bet ne pačias veikimo sritis. Šiuo požiūriu skiriamos trys pagrindinės valstybės funkcijos:

- 1) įstatymų leidybos funkcija;
- 2) vykdomoji funkcija;
- 3) teisingumo įgyvendinimo funkcija.

Pirmoji funkcija, kuri apima bendrojo pobūdžio visiems privalomų elgesio taisyklių nustatymą įstatymo forma, skirta atitinkamai sureguliuoti svarbiausius visuomeninius santykius.

Antroji – įstatymų vykdymo funkcija. Jos turinys kitoks, nei įstatymų leidybos funkcijos. Ji apima įstatymų vykdymo užtikrinimą, įstatymų taikymą tam tikromis priemonėmis. Įstatymo nustatytos tam tikros abstrakčios taisyklės įgyvendinamos vykdymo procese. Vykdomoji veikla susijusi su tam tikrų vykdomosios valdžios aktų (dekretų, nutarimų ir pan.), kuriuose detalizuojamos įstatymuose nustatytos taisyklės ir numatomos konkrečios jų įgyvendinimo priemonės, priėmimu.

Trečioji funkcija – teisingumo įgyvendinimas – apima ginčų sprendimą, baudžiamųjų bylų nagrinėjimą ir nuosprendžių priėmimą.

Toks valstybės funkcijų skyrimas padėjo suformuoti valstybės valdžios padalinimo principą, tapusį šiuolaikinės demokratinės valstybės valdžios organizacijos ir funkcionavimo pagrindu.

## 5. Lietuvos valstybės instituto konstitucinio įtvirtinimo aspektai

Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostatos atskleidžia įvairių valstybės instituto aspektų. Pabrėžtina, kad „valstybės“ ar „valstybės valdžios“ kategorijos nurodomos daugelyje konstitucinių nuostatų, reguliuojančių svarbiausius visuomenės gyvenimo klausimus.

Konstitucijos preambulėje skelbiama, kad lietuvių tauta „prieš daugelį amžių sukūrė Lietuvos valstybę, jos teisinius pamatus grindusi Lietuvos statutais ir Lietuvos Respublikos Konstitucijomis <...> įkūnydama prigimtinę žmogaus ir tautos teisę laisvai gyventi ir kurti savo tėvų ir protėvių žemėje – nepriklausomoje Lietuvos valstybėje <...> siekdama atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės, atgimusios Lietuvos valstybės piliečių valia priima ir skelbia šią Konstituciją“. Šios sąvokos vartojimo kontekstas atskleidžia, kad žodis „valstybė“ pabrėžia tam tikrus skirtingus socialinio reiškimo aspektus: valstybė – tai istorinė visos tautos organizacija (lietuvių tauta, prieš daugelį metų sukūrusi Lietuvos valstybę), taip pat žmogaus ir tautos gyvavimo forma bei šalies sinonimas (prigimtinė žmogaus ir tautos teisė gyventi savo tėvų ir protėvių žemėje – nepriklausomoje Lietuvos vals-

<sup>400</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 141-5430.

tybėje). Valstybė – tam tikra valstybinio gyvenimo kokybė, būvis, tam tikras teisės principas (siekdama <...> teisinės valstybės), piliečių valios reiškėja, visų piliečių bendra organizacija, tam tikras valstybės ir žmonių santykių tipas (atgimusios Lietuvos valstybės piliečių valia), taip pat tęstinis reiškiny.

Konstitucijos 1 straipsnyje nustatyta: „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika.“ Konstitucijos sudedamosios dalies – Lietuvos Respublikos konstitucinio įstatymo „Dėl Lietuvos valstybės“ 1 straipsnyje įtvirtinta, kad minėtasis teiginys laikytinas Lietuvos Respublikos konstitucine norma ir pamatiniu valstybės principu. Aiškindamas Konstitucijos 1 straipsnio nuostatą Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad šiame straipsnyje yra įtvirtinti pamatiniai Lietuvos valstybės principai: Lietuvos valstybė yra savarankiška, nepriklausoma valstybė; Lietuvos valstybės valdymo forma yra respublika; valstybės valdžia turi būti organizuota demokratiškai, šalyje turi būti demokratinis politinis režimas (Konstitucinio Teismo 2000 m. vasario 23 d., 2000 m. spalio 18 d., 2001 m. sausio 25 d., 2002 m. rugsėjo 19 d., 2004 m. gruodžio 13 d., 2011 m. birželio 21 d., 2012 m. gruodžio 19 d. nutarimai, 2004 m. lapkričio 5 d. išvada). Konstitucijos 1 straipsnio nuostatos, kaip ir Konstitucijoje įtvirtintas teisinės valstybės principas, lemia pagrindinius Lietuvos valstybės valdžios organizacijos ir veiklos principus.

Konstitucijoje yra įtvirtintos tam tikros Lietuvos, kaip nepriklausomos demokratinės valstybės, konstitucinio statuso ypatybės. Joje įtvirtinta Lietuvos valstybės nepriklausomybė. Nepriklausoma valstybė – moderni tautos gyvenimo forma, kai daugelį bendrų reikalų tvarko valstybės institucijos. Lietuvių tautos istorijoje valstybingumas turėjo didžiulę reikšmę. Tauta, suvokdama valstybės svarbą, vis atkurdavo savo du kartus netektą valstybę. Nepriklausoma Lietuvos valstybė garantuoja tautos raidą, leidžia Lietuvos piliečiams jaustis lygiaverčiais su kitų valstybių piliečiais. Ne mažiau svarbi valstybės konstitucinio statuso ypatybė – demokratinis Lietuvos valstybės pobūdis. Lietuva – demokratinė valstybė, t. y. šalies reikalai tvarkomi piliečių valia. Demokratija valstybės valdžios šaltinio prasme yra iš tautos kylanti valstybės valdžia. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 2 straipsnyje įtvirtinta, kad Lietuvos valstybę kuria Tauta, kad suverenitetas priklauso tautai. Su šia nuostata yra susijusios Konstitucijos 4 straipsnio nuostatos, kad Tauta aukščiausiąją suverenią galią vykdo tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus atstovus. Taip įtvirtinamos demokratijos įgyvendinimo formos. Konstitucijoje demokratija įtvirtinama ir kitomis nuostatomis. Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad piliečiai turi teisę dalyvauti valdant savo šalį tiesiogiai ir per demokratiškai išrinktus savo atstovus; Konstitucijos 9 straipsnyje įtvirtinta, kad svarbiausi valstybės ir Tautos gyvenimo klausimai sprendžiami referendumu ir t. t. Respublika – Lietuvos valstybės valdymo forma. Konstitucijos normos gana detalai atskleidžia šį konstitucinį institutą.

Pagal Konstituciją, valdžių padalijimas yra valstybės valdžios organizavimo ir veiklos demokratinėje teisinėje valstybėje pagrindas. Konstitucijos 5 straipsnyje nustatyta, kad valstybės valdžią Lietuvoje vykdo Seimas, Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė, Teismas, kad valdžios galias riboja Konstitucija, valdžios įstaigos tarnauja žmonėms. Taigi Konstitucijoje formuluojami valstybės valdžios organizavimo pagrindai, nustatomos valstybės valdžios galių ribos ir paskirtis.

Konstitucijos 10 straipsnio nuostata „Lietuvos valstybės teritorija yra vientisa ir nedaloma į jokių valstybinius darinius, valstybės sienos gali būti keičiamos tik Lietuvos Respublikos tarptautine sutartimi, kai ją ratifikuoja 4/5 visų Seimo narių“ atskleidžia kitą valstybės raiškos aspektą – šalies teritorinį vientisumą, šalies teritorijos skirstymo tik į administracinius teritorinius vienetus galimybę, sienų, apibrėžiančių valstybės teritorijos ribas, keitimą tik Konstitucijoje nustatyta tvarka.

Konstitucijoje įtvirtintos žmogaus teisės ir laisvės, t. y. asmens ir valstybės santykių pagrindas – reikšmingas institutas, atskleidžiantis Konstitucijoje nustatytą valstybės modelį. Konstitucijos 18 straipsnyje skelbiama nuostata „Žmogaus teisės ir laisvės yra prigimtinės“ – vienas iš Lietuvos Respublikos demokratinės konstitucinės santvarkos pagrindų. Šių teisių pripažinimas, jų apsauga – svarbiausias Lietuvos valstybės uždavinys. Žmogaus teisės lemia valstybės ir asmens santykių pobūdį. Valstybės įstaigų ir pareigūnų veikla vertinama pagal tai, ar ji padeda įkūnyti Konstitucijoje įtvirtintas vertybes. Konstitucijos normose yra įtvirtintos teisinės prielaidos neleisti pernelyg didelio valstybės dominavimo asmens atžvilgiu, kad valdžios įstaigos ir pareigūnai saugotų ir gintų pagrindines teises, jų nepažeistų ir kitiems neleistų daryti tokių pažeidimų.

Konstitucijos 12 straipsnyje įtvirtinti pilietybės pagrindai. Pilietybė – nuolatinis asmens ir valstybės ryšys, kurį atskleidžia asmens ir valstybės teisės, abipusės pareigos ir atsakomybė. Konstitucijoje įtvirtinti pilietybės santykių reguliavimo konstituciniai pradai. Lietuvos Respublikos piliečio teisinį statusą, pilietybės įgijimo, išsaugojimo, netekimo ir grąžinimo sąlygas bei tvarką nustato įstatymas. Su pilietybe sietina ir valstybės pareiga globoti savo piliečius užsienyje (Konstitucijos 13 str. 1 d.). Konstitucijoje taip pat nustatyta, kad draudžiama išduoti Lietuvos Respublikos pilietį kitai valstybei, jei Lietuvos Respublikos tarptautinė sutartis nenustato kitaip.

Valstybės ir visuomenės santykių srityje yra reikšmingos Konstitucijos normos, atskleidžiančios valstybei keliamus uždavinius: „Valstybė saugo ir globoja šeimą, motinystę, tėvystę ir vaikystę“ (Konstitucijos 38 str. 2 d.), „Valstybė remia visuomenei naudingas ūkines pastangas ir iniciatyvas“ (Konstitucijos 46 str. 2 d.) ir t. t.

Labai svarbios Lietuvos valstybės sampratai Konstitucijos nuostatos, kuriose įtvirtinti valstybės ir Bažnyčios santykiai: „Valstybė pripažįsta tradicines Lietuvoje bažnyčias bei religines organizacijas, o kitas bažnyčias ir religines organizacijas – jeigu jos turi atramą visuomenėje ir jų mokymas neprieštarauja įstatymui ir dorai“ (Konstitucijos 43 str. 1 d.). Valstybės ir Bažnyčios atskirumas lemia atitinkamus valstybės veiklos informavimo srityje aspektus: „Valstybė, politinės partijos, politinės ir visuomeninės organizacijos, kitos institucijos ar asmenys negali monopolizuoti masinės informacijos priemonių“ (Konstitucijos 44 str. 2 d.) ir t. t.

Reikšmingi valstybės konstitucinio statuso elementai atskleidžiami Konstitucijos normose, reglamentuojančiose valstybės valdžios institucijų organizacijos ir veiklos pagrindus, finansų ir valstybės biudžetą, valstybės kontrolę, valstybės ir vietos savivaldos santykių pagrindus, užsienio politiką ir valstybės gynimą (teisė dalyvauti tarptautinėse organizacijose, tarptautinių sutarčių sudarymas, krašto apsaugos organizavimas, sprendimai panaudoti ginkluotąsias pajėgas, kai prireikia ginti tėvynę arba vykdyti Lietuvos valstybės tarptautinius įsipareigojimus ir kt., – nepriklausomos valstybės sampratos elementai), vietos savivaldą ir valdymą.

Reikšmingų Lietuvos valstybės konstitucinio įtvirtinimo aspektų yra ir Konstitucijos sudedamojoje dalyje: 1991 m. vasario 11 d. Konstituciniame įstatyme „Dėl Lietuvos valstybės“; 1992 m. birželio 8 d. Konstituciniame akte „Dėl Lietuvos nesiungimo į postsovietines Rytų sąjungas“; 1992 m. spalio 25 d. įstatyme „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“ ir 2004 m. liepos 13 d. Konstituciniame akte „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“.

Aptariant konstitucinio valstybės statuso bruožus yra svarbūs ir valstybės kalbos bei simbolių klausimai.

## 6. Valstybinė kalba ir valstybės simboliai konstitucinėje teisėje

Konstitucijos 14 straipsnyje nustatyta: „Valstybinė kalba – lietuvių kalba.“ Šia norma įtvirtintas lietuvių kalbos – vienintelės oficialios *valstybės kalbos*, kurios vartojimas privalomas viešajame gyvenime – konstitucinis statusas.

Konstitucinis Teismas 1999 m. spalio 21 d. nutarime<sup>401</sup> konstatavo, kad konstitucinis valstybinės kalbos statuso įtvirtinimas reiškia, jog lietuvių kalba yra konstitucinė vertybė<sup>402</sup> – ji saugo tautos identitetą, integruoja pilietinę tautą, užtikrina tautos suvereniteto raišką, valstybės vientisumą ir jos nedalijamumą, normalų valstybės ir savivaldybių įstaigų funkcionavimą. Valstybinė kalba yra svarbi piliečių lygiateisiškumo garantija, nes leidžia visiems piliečiams vienodomis sąlygomis bendrauti su valstybės ir savivaldybių įstaigomis, įgyvendinti savo teises ir teisėtus interesus.

Konstitucinis valstybinės kalbos statuso įtvirtinimas taip pat reiškia, kad įstatymų leidėjas privalo įstatymais nustatyti, kaip šios kalbos vartojimas užtikrinamas viešajame gyvenime, be to, jis turi numatyti valstybinės kalbos apsaugos priemones. Lietuvių kalba, pagal Konstituciją įgijusi valstybinės kalbos statusą, privalo būti vartojama visose valstybės ir savivaldos institucijose, visose Lietuvoje esančiose įstaigose, įmonėse ir organizacijose; įstatymai ir kiti teisės aktai turi būti skelbiami valstybine kalba; raštvedyba, apskaitos, atskaitomybės, finansiniai dokumentai privalo būti tvarkomi lietuvių kalba; valstybės ir savivaldos institucijos, įstaigos, įmonės bei organizacijos tarpusavyje susirašinėja valstybine kalba.

Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad konstitucinis valstybinės kalbos statusas reiškia, jog lietuvių kalba privalomai vartojama tik viešajame Lietuvos gyvenime. Kitose gyvenimo srityse asmenys nevaržomai gali vartoti bet kokią jiems priimtina kalbą.

Konstitucinėje jurisprudencijoje pabrėžiama, kad negalima nustatyti išskirtinių valstybinės kalbos vartojimo taisyklių atsižvelgiant į asmens tautybę, kad asmens

<sup>401</sup> Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 90-2662. Šio nutarimo kai kurios nuostatos, susijusios su asmens vardo ir pavardės rašymu Lietuvos Respublikos piliečio pase, išaiškintos Konstitucinio Teismo 2009 m. lapkričio 6 d. ir 2014 m. vasario 27 d. sprendimuose.

<sup>402</sup> Konstitucinio Teismo 2007 m. gegužės 5 d. nutarime vartojamas lietuvių kalbos kaip „ypatingos konstitucinės vertybės“ apibūdinimas pabrėžiant, kad ji yra lietuvių tautos etninio ir kultūrinio savitumo pagrindas, tautos tapatumo ir išlikimo garantija, kad lietuvių kalba saugo tautos tapatumą, integruoja pilietinę tautą, užtikrina valstybės vientisumą ir jos nedalijamumą, normalų valstybės ir savivaldos įstaigų veikimą. „Valstybinė kalba – bendrinė lietuvių kalba – yra tautos suvereniteto įteisinimo ir oraus bendravimo su pasauliu priemonė. Lietuvių kalbos, kaip valstybinės kalbos, statusas reiškia, kad turi būti užtikrintas lietuvių kalbos funkcionavimas visose viešojo gyvenimo srityse.“ Konstitucinio Teismo 2007 m. gegužės 5 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 52-2025.

tautybė (taip pat ir bendraujant su valstybės ar savivaldybių institucijomis, valstybės tarnautojais) negali būti pagrindas asmeniui reikalauti, kad jam nebūtų taikomos taisyklės, kylančios iš valstybinės lietuvių kalbos statuso; kitaip būtų pažeistas konstitucinis visų asmenų lygybės įstatymui, teismui, valstybės institucijoms ir pareigūnams principas<sup>403</sup>.

Valstybinė kalba užtikrina visų Lietuvos Respublikos piliečių lygiateisiškumą. Valstybinės kalbos ir pilietiškumo principai neatsiejami. Konstitucinis Teismas, aiškindamas konstitucinį Lietuvos Respublikos pilietybės institutą (taip pat pilietybės įgijimą pagal Konstituciją), yra konstatavęs, kad „nuolatinis gyvenimas valstybėje tam tikrą įstatyme nustatytą laiką bei valstybinės kalbos mokėjimas yra būtinos prielaidos užsieniečiui ar asmeniui be pilietybės integruotis į visuomenę, suvokti Tautos mentalitetą ir jos siekius, valstybės konstitucinę santvarką, susipažinti su Tautos ir valstybės istorija, kultūra, papročiais ir tradicijomis, pasirengti prisiimti atsakomybę už valstybės dabartį ir ateitį“, taip pat kad „būtent dėl to užsienio valstybės piliečiui ar asmeniui be pilietybės, norinčiam įgyti pilietybę, nepakanka vien apsigyventi šalyje – tam būtina nuolat gyventi valstybėje ilgesnį laiką, kurį nustato įstatymas, mokėti valstybinę kalbą“<sup>404</sup>. Akivaizdu, kad mokėti ir viešajame Lietuvos gyvenime vartoti valstybinę kalbą Lietuvos Respublikos piliečiams, nė kiek ne mažiau negu užsieniečiams, siekiantiems įgyti Lietuvos Respublikos pilietybę, yra konstitucinis imperatyvas net turint galvoje tai, kad „absoliuti dauguma asmenų yra piliečiai ne todėl, kad jie pareiškė norą būti tos valstybės piliečiais, bet todėl, kad jie yra susiję su ta valstybe tam tikru objektyviu ryšiu – tos valstybės piliečiai buvo jų tėvai (vienas iš tėvų)“. Neįmanoma paneigti, kad valstybinės kalbos nemokantis Lietuvos Respublikos pilietis nėra pakankamai integravęsis į Lietuvos visuomenę. Integravimasis į Lietuvos visuomenę, tapimas visaverčiu valstybinės bendruomenės – pilietinės Tautos – nariu siejasi su atitinkamomis pastangomis, taip pat ir su valstybinės kalbos išmokimu (jeigu asmuo jos nemoka). Jeigu valstybinės kalbos nemokantis pilietis nemėgina jos išmokti (nors nėra objektyvių priežasčių, dėl kurių jis negalėtų to daryti), tai liudija, kad jis stokoja pilietiškumo. Konstitucija suponuoja tokią pilietiškumo sampratą ir tokią pilietiškumo santykį su valstybine kalba kaip konstitucine vertybe, kad asmens siekis dalyvauti valdant savo šalį, priimant valstybinės reikšmės sprendimus, taip pat teisė lygiomis sąlygomis stoti į valstybinę tarnybą, siekis būti visaverčiu valstybinės bendruomenės – pilietinės Tautos nariu yra savaime suprantama paskata asmeniui gerai mokėti valstybinę kalbą, o ne atvirkščiai – asmuo yra dirbtinai skatinamas dalyvauti valdant savo šalį, priimant valstybinės reikšmės sprendimus, nors jis – kaip tik dėl to, kad nemoka valstybinės kalbos, – nėra pakankamai integravęsis į Lietuvos visuomenę, taigi ir nėra visavertis valstybinės bendruomenės – pilietinės Tautos narys<sup>405</sup>.

Valstybinės reikšmės sprendimų priėmimas (taip pat Lietuvos Respublikos piliečiams balsuojant rinkimuose ar referendumuose) – išimtinė valstybinės kalbos vartojimo sritis.

<sup>403</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708.

<sup>404</sup> Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 124-5643.

<sup>405</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 52-1917.

Valstybinis lietuvių kalbos statusas suponuoja ir būtinumą valstybės tarnybos sistemą organizuoti ir jai funkcionuoti taip, kad į valstybės tarnybą (atitinkamas pareigas) būtų priimami tik tokie asmenys, kurie gerai moka valstybinę kalbą; geras valstybinės kalbos mokėjimas yra būtina prielaida tam, kad šie asmenys, būdami valstybės tarnautojais, galės tinkamai atlikti savo pareigas, kad į juos, kaip į valstybės tarnautojus, žodžiu ar raštu besikreipiantiems asmenims nekils sunkumų bendraujant, taip pat kad bus užtikrintas normalus įvairių valstybės ir savivaldybių institucijų bendravimas, nekils kitų sunkumų einant tarnybines pareigas ar vykdant su valstybės tarnyba susijusias užduotis.

*Valstybės simboliai* – sutartiniai ženklai ar daiktai, išreiškiantys valstybės idėją. Tokiais simboliais paprastai laikomi valstybės vėliava, herbas, himnas, valstybės anspaudas, valstybės šventės ir minimos datos, valstybės devizas, valstybės sostinė. Svarbiausiems valstybės simboliams suteikiamas konstitucinis statusas.

Valstybės simboliai padeda identifikuoti valstybę, ją suvokti kaip vieną vientisą visumą. Kartu simboliai atlieka ir integravimo funkciją, stiprina valstybės orumą, atspindi istorinę šalies praeitį, vertybes, valstybės pilietinę bendruomenę jungiančias idėjas.

Konstitucijos 15 straipsnyje nustatyti simboliai, išreiškiantys Lietuvos valstybės nepriklausomybę: valstybės vėliavos spalvos – geltona, žalia, raudona; valstybės herbas – baltas Vytis raudoname lauke. Valstybės herbą, vėliavą ir jų naudojimą nustato įstatymai.

Konstitucijos 16 straipsnyje skelbiama, kad valstybės himnas – Vinco Kudirkos „Tautiška giesmė“. Konstitucijos 17 straipsnyje nustatyta, kad Lietuvos valstybės sostinė yra Vilniaus miestas – ilgaamžė istorinė Lietuvos sostinė. Sostinė – išskirtinės svarbos miestas, vienas iš svarbiausių Lietuvos valstybingumo komponentų. Sostinėje reziduoja svarbiausios valstybės valdžios institucijos: Seimas, Respublikos Prezidentas, Vyriausybė, Konstitucinis Teismas, Aukščiausiasis Teismas.

## 7. Valstybės formos samprata

Valstybės forma – kompleksinė sąvoka, kuri atskleidžia, kaip valstybėje valdžia organizuojama, kaip išdėstoma teritoriniu požiūriu, kokiais principais vadovaujamosi jos veikloje, kokiais būdais ji įgyvendinama. Valstybės formą atskleidžia: 1) valstybės valdymo forma, 2) valstybės sandaros (teritorinio sutvarkymo) forma ir 3) politinis režimas. Valstybės valdymo forma parodo aukščiausiųjų valstybės valdžios institucijų sudarymo tvarką, jų struktūrą, šių institucijų teisinę padėtį ir tarpusavio santykius. Valstybės sandaros forma aiškina valstybės teritorinį sutvarkymą, valstybės ir ją sudarančių teritorinių vienetų santykių pobūdį. Politinis režimas apibūdina valstybės valdžios įgyvendinimo būdus ir priemones.

**Valstybės valdymo forma**<sup>406</sup>. Tai valstybės valdžios organizavimo formos, kuria nusakomas valdžios šaltinis, aukščiausiųjų valstybės institucijų sudarymo tvarka, jų struktūra, teisinė padėtis, taip pat šių institucijų tarpusavio santykių principai. Dažnai pabrėžiama, kad tai bene reikšmingiausias, labiausiai teisinis valstybės for-

<sup>406</sup> Teisinėje, taip pat ir politologinėje literatūroje, be termino „valdymo forma“, apibūdinant tą patį reiškinių vartojamos sąvokos „valdymo modelis“, „valdymo sistema“, „valdymo režimas“, „politinės sistemos modelis“ ir kt. Čia vartojama pirmoji sąvoka, nes ji labiausiai įsitvirtinusi lietuviškoje teisinėje literatūroje.

mos elementas, kurį apibūdinant paprastai remiamasi tam tikra teisinio reguliavimo, taip pat ir teisinės praktikos, konstrukcija.

Valstybės valdymo forma – svarbi konstitucinės teisės kategorija, turinti ir metodologinę reikšmę. Pirmiausia aptartinas valdžios šaltinio klausimas. Demokratinėse valstybėse valdžios šaltiniu laikoma tauta. Ši samprata įtvirtinta ir Lietuvos Respublikos 1992 m. Konstitucijoje. Jos nuostatos, kad Lietuvos valstybę kuria tauta, kad tautai priklauso suverenitetas, aukščiausią suverenią galią Tauta vykdo tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus savo atstovus, valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, patvirtina tautos pirmumą organizuojant valstybės valdžią.

Dar nuo antikinių laikų svarbiausiu valstybės valdymo formos klasifikavimo kriterijumi laikomas valdančiųjų skaičius (valdo vienas – monarchija, valdo tam tikra grupė – aristokratija, valdo piliečiai – demokratija) iš esmės neprarado savo reikšmės. Valstybės valdymo formos visų pirma skiriamos pagal tai, koku būdu gaunamos valstybės vadovo pareigos – paveldėjimu ar periodiškai rengiamais rinkimais. Atsižvelgiant į tai valstybes galima skirstyti į *monarchijas ir respublikas*. Įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžios institucijų teisinė padėtis, jų tarpusavio santykiai – kriterijai, pagal kuriuos monarchijos ir respublikos klasifikuojamos į tam tikras grupes.

*Monarchija* – žodis, kuris graikų kalboje reiškia vienvaldystę. Šiais laikais monarchija reiškia ne vien vieno asmens valdžią, bet paveldimą valdžią. Kitados monarcho valdžia buvo grindžiama dieviškąja monarcho valdžios kilme. Istorija įrodė grynai žemišką šios valdžios kilmę. Svarbiausia ne tai, kaip apibūdinama monarcho valdžia, o jo įgaliojimai. Skiriamos absoliutinė (neribota) ir konstitucinė (ribota) monarchijos formos. Pastaroji gali būti skirstoma į dualistinę ir parlamentinę.

*Absoliutinėje monarchijoje* visa aukščiausioji valdžia priklauso monarchui. Jis pats leidžia įstatymus, savo nuožiūra skiria aukščiausius valstybės pareigūnus, vadovauja vykdomajai valdžiai, skiria ir atleidžia ministrus, vykdo aukščiausiąjį teisingumą. Teisiškai jo valdžia neribota. Absoliutinėje monarchijoje nėra tautos renkamo parlamento atstovybės, monarcho galios nėra ribojamos teisės aktais. Dabartiniame pasaulyje absoliutinė monarchija – anachronizmas. Literatūroje minimi Saudo Arabijos, Omano pavyzdžiai. Šios šalys, nors turėdamos oktrojuotąsias konstitucijas, nėra konstitucinės valstybės tikrąją prasme, nes jose neribojama monarcho valdžia.

*Konstitucinėje monarchijoje* pripažįstamas (dualistinėje monarchijoje kartais tik iš dalies) tautos suverenitetas, įstatymus leidžia tautos atstovybė – parlamentas. Jis gali kontroliuoti ir valdymą. Skiriamos dvi konstitucinės monarchijos rūšys: dualistinė ir parlamentinė.

*Dualistinės monarchijos* atveju suverenitetas priklauso tautai ir monarchui. Monarcho valdžia iš esmės apribota įstatymo leidžiamosios valdžios. Tai pradinė, ribota konstitucinės monarchijos forma, t. y. ši valdymo forma jau pagrįsta, gal tik iš dalies pripažįstamu, valdžių padalijimu, bent jau vykdomoji valdžia atibojama nuo leidžiamosios. Įstatymų leidžiamoji valdžia priklauso parlamentui, o vykdomoji – monarchui, kuris pats gali tiesiogiai vadovauti vykdomosios valdžios struktūroms ar skirti vyriausybę. Teisminė valdžia yra monarcho žinioje, nors gali būti ir nepriklausoma. Vyriausybė už savo veiklą atsako ne parlamentui, bet monarchui. Parlamentas vyriausybei gali daryti įtaką tik tvirtindamas valstybės biudžetą.



Šiuolaikinės dualistinės monarchijos pavyzdžiai teisinėje literatūroje – Jordanija, Kuveitas, Tailandas.

*Parlamentinės monarchijos* atveju monarchas yra valstybės vadovas, bet nedalyvauja vyriausybės veikloje. Sakoma, kad jis „karaliauja, bet nevaldo“, t. y. dažniausiai atlieka tik simbolines funkcijas. Įstatymus priima parlamentas, vyriausybę formuoja politinės jėgos, po rinkimų sudarančios parlamentinę daugumą. Taigi pagrindinis parlamentinės monarchijos požymis – vyriausybės politinė atsakomybė parlamentui už savo veiklą. Žinoma, kiekvienoje šalyje parlamentinė monarchija turi specifinių bruožų. Šiuolaikinių parlamentinių monarchijų pavyzdžiai: Jungtinė Karalystė<sup>407</sup>, Švedija, Olandija, Belgija, Danija, Norvegija, Ispanija ir kitos šalys.

*Respublika* (lot. *res publica* – viešas reikalas) – tai valstybė, kurioje suverenitetas priklauso tautai. Joje visos aukščiausios valstybės valdžios institucijos tiesiogiai ar netiesiogiai įgaliojimus veikti gauna iš piliečių ir yra atsakingos piliečiams. Ši valdymo forma yra susijusi su demokratiniu politiniu režimu. Kitaip respublika bus tik valstybės pavadinimas, bet ne teisinė politinė realybė. Valstybės vadovas (prezidentas ar kolegiali institucija) respublikoje renkamas tautos ar jos išrinktos institucijos ir yra atskaitingas tautai. Respublikoje negali būti institucijų, kurios vykdytų valdžią pačios savaime. Visos valdžios institucijos formaliais atsakomybės ryšiais susietos su tauta.

Ir politikos mokslų, ir teisinėje literatūroje dominuoja respublikų tipologija, sudaryta pagal vyriausybės politinės atsakomybės pobūdį:

- 1) parlamentinė respublika (jai būdinga vyriausybės politinė atsakomybė parlamentui);
- 2) prezidentinė respublika (jai būdingas vykdomosios valdžios politinės atsakomybės parlamentui nebuvimas, taip pat griežtas valdžių atskyrimas);
- 3) pusiau prezidentinė (arba mišrioji) respublika, kurioje derinami dviejų pirmųjų modelių požymiai.

*Prezidentine respublika* laikoma valstybė, kurios vadovą prezidentą visuotiniais tiesioginiais ar netiesioginiais rinkimais renka tauta. Šis pareigūnas atlieka ir valstybės, ir vyriausybės vadovo funkcijas. Šiai valdymo formai būdinga tai, kad vyriausybę formuoja prezidentas ir tokia vyriausybė nėra politiškai atsakinga parlamentui. Kita vertus, prezidentas neturi teisės paleisti parlamento ir skelbti pirmalaikių parlamento rinkimų. Formali skiriamoji prezidentinės respublikos ypatybė – ministro pirmininko pareigų nebuvimas.

Ši valdymo forma kiek panaši į dualistinę monarchiją. Tą galima paaiškinti istoriškai, nes šią valdymo formą kuriant JAV pavyzdžiu buvo laikoma tuometinė Didžiosios Britanijos monarchija. Žinoma, ši forma iš esmės skiriasi nuo monarchijos. Minėtosios valdymo formos valstybėse yra nuosekliai įgyvendintas valdžių padalijimo principas. Valdžių santykiams būdinga pusiausvyra ir kontrolė, įstatymo leidžiamoji ir vykdomoji valdžia veiklos mandatą gauna tiesiogiai iš tautos. Vykdomosios valdžios vadovas – tautos renkamas prezidentas, kuris vyriausybės vadovo funkcijas jungia su valstybės vadovo funkcijomis. Vyriausybės, kaip kolegialios institucijos, paprastai nėra, kiekvienas ministras atsakingas prezidentui. Teisėjus, kitus aukščiausius vykdomosios valdžios pareigūnus skiria prezidentas, paprastai gavęs aukštesniųjų

<sup>407</sup> Jungtinė Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystė.

parlamento rūmų sutikimą. Juos skiriant lemia ne tiek kandidatų politinės nuostatos, kiek kompetencija ir asmeninės savybės. Prezidentas gali savarankiškai pakeisti ministrus ir kitus jo paskirtus vykdomosios valdžios pareigūnus. Galioja taisyklė: prezidentas negali dirbti su tais, kurie nemoka, negali ar nenori dirbti kartu.

Kaip minėta, svarbiausias šios valdymo formos požymis – vykdomoji valdžia nėra atsakinga parlamentui už vykdomą politiką. Parlamentas negali pakeisti jos pareigūnų, jeigu jie nepažeidė įstatymo, todėl prezidentinėse respublikose kartais susidaro tokia situacija, kai prezidentas yra vienos politinės jėgos atstovas, o parlamente dominuoja kita politinė partija. Jie priversti bendradarbiauti, nes nė viena valdžia negali pakeisti viena kitos. Užtikrinant valdžių pusiausvyrą reikšmingas vadinamasis stabdžių ir atsvarų principas. Laikydamasis šio principo, pavyzdžiui, respublikos prezidentas gali stabdyti parlamento veiklą įstatymų priėmimo srityje naudodamasis teise skelbti atidedamąjį veto, kuriam įveikti paprastai reikalinga kvalifikuotoji balsų dauguma vienų rūmų parlamente ar abejuose parlamento rūmuose. Kita vertus, parlamento aukštesnieji rūmai gali daryti įtaką skiriant aukščiausiuosius pareigūnus, pritardami ar nepritardami siūlomiems kandidatams. Svarbi teisminės valdžios funkcija – ši valdžia turi užtikrinti, kad nebūtų nei įstatymų leidžiamosios, nei vykdomosios valdžios piktnaudžiavimo. Prezidentinių respublikos pavyzdžiai yra JAV, Meksika, Brazilija, Argentina, Peru, Kolumbija, Venesuela ir kitos valstybės.

*Parlamentinė respublika* – viena iš respublikinės valstybės valdymo formos rūšių, kurią apibūdinant pabrėžiama parlamento, kaip atstovaujamosios ir įstatymų leidžiamosios valdžios institucijos, funkcija įgyvendinant valstybės valdžią ir formuojant kitas valstybės valdžios institucijas.

Pagrindinis parlamentinės respublikos požymis – solidarioji vyriausybės politinė atsakomybė parlamentui. Pareiškus nepasitikėjimą vyriausybės vadovui ar vyriausybei, pastaroji privalo atsistatydinti. Kartu vyriausybė, kuriai pareikštas nepasitikėjimas, gali siūlyti respublikos prezidentui surengti prieš laikinuosius parlamento rinkimus. Tokioje valstybėje respublikos prezidentas yra tik valstybės, bet ne vyriausybės vadovas. Politiniu požiūriu tai reiškia, kad vyriausybę iš esmės formuoja parlamento rinkimus laimėjusi partija ar partijų koalicija.

Parlamentinės respublikos prezidentą dažniausiai renka parlamentas (Vengrija, Čekija, Turkija, Libanas ir kt.) ar specialioji rinkikų kolegija, kurioje parlamentarai sudaro reikšmingą dalį (VFR, Italija). Tiesa, yra parlamentinių respublikų (literatūroje dažniausiai pateikiamas Bulgarijos pavyzdys), kuriose prezidentas tiesiogiai renkamas tautos, nors jo įgaliojimai yra riboti ir vykdomąją valdžią realiai įgyvendina vyriausybė. Kita vertus, tokia prezidento rinkimų tvarka – tik bendrosios taisyklės išimtis. Respublikos prezidentas vyriausybės formavimo procese veikia kaip valstybės vadovas, kuris, nors ir turėdamas tam tikrų politinių galimybių, visų pirma siekia, kad būtų suformuota parlamento daugumos pasitikėjimą turinti vyriausybė.

Analizuojant parlamentinės respublikos vadovo teisinį statusą pabrėžtina, kad prezidentui neretai priskiriami reikšmingi įgaliojimai, nors jis iš tiesų jais nesinaudoja. Paprastai daugelis prezidento veiksmų, taip pat pirmalaikių parlamento rinkimų skelbimas ir naudojimas veto teise, yra įgyvendinami tik su vyriausybės sutikimu. Prezidento priimami aktai paprastai įsigalioja tik pasirašius atitinkamam ministrui, kuriam ir tenka atsakomybė už tą aktą.

Pabrėžtina, kad parlamentinėje respublikoje aukščiausiųjų valstybės valdžios institucijų teisinė ir faktinė padėtis neretai skiriasi. Antai nors ir pabrėžiama parlamento reikšmė, bet jo veiklą faktiškai kontroliuoja vyriausybė, kuri, nors būdama politiškai atsakinga parlamentui, turi galimybę paskelbti pirmalaikius parlamento rinkimus; nors prezidentui suteikti reikšmingi įgaliojimai, bet faktiškai juos įgyvendina vyriausybė, ir t. t. Parlamentinių respublikų pavyzdžiai: VFR, Italija, Vengrija, Bulgarija, Čekija, Estija, Latvija ir kt.

**Pusiaus prezidentinė respublika.** Pasak šio modelio kūrėjo M. Diuveržė (*M. Duverger*), pusiaus prezidentinis režimas yra parlamentinio ir prezidentinio valdymo modelių sintezė. Toks *sui generis* režimas egzistuoja kaip tik tarp parlamentinės ir prezidentinės sistemų. Pusiaus prezidentine respublika galima laikyti valstybę, kurioje respublikos prezidentas, turintis reikšmingus įgaliojimus, yra renkamas tautos (visuotiniuose tiesioginiuose ar netiesioginiuose rinkimuose), šioje valstybėje formuojant vyriausybę dalyvauja ir prezidentas, ir parlamentas (tiesa, dalyvavimo lygis ne visados vienodas), ministrui pirmininkui tenka savarankiškos funkcijos, o vyriausybė privalo turėti parlamento pasitikėjimą. Be to, vyriausybė būna susaistyta parlamento ir prezidento pasitikėjimu.

Apibrėžiant valdymo formą (vieną ar kitą jos porūšį) pagrindiniu kriterijumi siūloma laikyti vyriausybės atsakingumą (prezidentinei respublikai būdingas vyriausybės atsakingumas prezidentui, o parlamentinėje respublikoje – parlamentui), todėl galima konstatuoti, kad pusiaus prezidentinėje respublikoje vyriausybė atsakomybės ryšiais susieta ir su parlamentu, ir su prezidentu.

Bendriausias pusiaus prezidentinės respublikos pavyzdys – Prancūzijos V Respublikos valdymo forma.

**Valstybės sandaros forma.** Valstybės sandaros forma apibūdina valstybės vidaus teritorinį sutvarkymo būdą, taip pat santykių tarp valstybės ir jos sudėtinių dalių (t. y. centrinės ir vietos valdžios) pobūdį.

Tinkama valstybės sandara – vienas iš veiksnių, užtikrinančių šalies stabilumą, valdžios struktūrų efektyvią veiklą. Apie valstybės sandaros formą sprendžiama pagal jos sudėtį, t. y. ar valstybė yra vienalytė, ar jungtinė. Atsižvelgiant į tai, įprasta valstybes skirstyti į unitarines (vienalytes, t. y. padalytas tik į administracinius teritorinius vienetus, kuriems nebūdingas vienoks ar kitoks politinis savarankiškumas) ir federacines (sąjungines, kurias sudaro federacijos nariai – valstybinio pobūdžio teritoriniai junginiai). Teisinėje literatūroje taip pat minimos *konfederacijos, sandraugos, unijos* – suverenių valstybių sąjungos, bet ne sudėtinės valstybės, todėl jas nagrinėti labiau tiktų kalbant apie tarptautinę teisę. Europos Sąjungos – specifinio Europos valstybių integracinio susivienijimo, kurio negalima priskirti prie įprastinių tarptautinių organizacijų, tipologinė kategorija konstitucinei teisei svarbi tik dėl jos sąveikos su valstybėmis narėmis.

**Unitarinė valstybė** – vientisa (pranc. *unitaire* – vieningas, suvienytas) valstybė, kuriai paprastai būdingi tokie požymiai: šalyje galioja viena konstitucija; šaliai būdinga viena teisės sistema; viena įstatymų leidžiamosios, vykdomosios ir teisminės valdžių sistema; valstybės teritorija dalijama į administracinius teritorinius vienetus, kurių statusą nustato visai valstybei bendros teisės normos; viena pilietybė, bendras biudžetas ir t. t. Unitarinėje valstybėje centrinės valdžios institucijos turi galimybių

operatyviai spręsti šalies problemas, jos tam yra sutelkusios pakankamai priemonių. Vis dėlto unitarinėje valstybėje kartu nėra paneigiama decentralizacija, be to, nė vienas jos teritorijos padalinys (vienetas) neturi valstybinio darinio statuso. Valstybės dalys – tai administraciniai teritoriniai vienetai. Juose galioja centrinės valdžios priimti teisės aktai, o jų ribas nustato centrinė šalies valdžia. Administracinio teritorinio padalijimo sistemoje gali būti kelios grandys. Kartu pabrėžtina, kad unitarinėje valstybėje nėra paneigiama decentralizacija.

Pagal centralizacijos lygį galima skirti tris unitarinių valstybių tipus: centralizuotos, decentralizuotos ir santykiškai decentralizuotos. Centralizuotoje unitarinėje valstybėje vietos institucijos, tvarkančios valstybės sudėtinių dalių reikalus, sudaro centrinės institucijas. Tokių valstybių labai nedaug. Unitarinė valstybė gali būti ir decentralizuota. Paprastai tokia laikoma valstybė, kurios sudėtinių dalių institucijos yra renkamos gyventojų. Be to, galima kalbėti ir apie santykiškai decentralizuotas valstybes, kurių administracinio teritorinio padalijimo sistema yra iš kelių grandžių, – vienoje jų (paprastai aukštesnėse) yra įtvirtintas vietos valdymas, o kitoje – savivalda. Kartais unitarinių valstybių konstitucijose yra numatoma *autonomija*.

*Federacinė valstybė* – sąjunginė valstybė. Ją sudaro valstybinio pobūdžio dariniai, skirtingose šalyse vadinami vis kitaip: valstijomis, kantonais, žemėmis. Ir pačioje federacijoje, ir ją sudarančiuose subjektuose, kurie yra labai panašūs į valstybes, veikia įstatymų leidžiamoji, vykdomoji ir teisminė valdžia, taip pat ir kitos valdžios struktūros, tačiau federacijos subjektams pripažįstamas ribotas savarankiškumas. Jie nepalaiko tiesioginių ryšių su užsieniu, o šalies viduje jų veiklos laisvę riboja federacijos konstitucija. Taigi federacijos nariai nėra tikros valstybės, kita vertus, jiems priklausantys valstybingumo elementai būna įtvirtinti šalies konstitucijoje ir centrinė federacijos valdžia savavališkai negali jų likviduoti. Pagal federacijų sudarymo pagrindą skiriami tam tikri jų porūšiai: 1) federacijos, sudarytos atsižvelgiant į tautinę šalies sudėtį; 2) federacijos, sudarytos remiantis teritoriniu ir tautiniu pagrindu; 3) vien teritoriniu pagrindu sudarytos federacijos.

**Politinis režimas.** Valstybės politinio režimo sąvoka skirta būdų ir metodų, kuriais įgyvendinama valstybinė valdžia, visumai apibūdinti. Tai trečiasis valstybės formos elementas. Valstybės valdymo ir valstybės sandaros formos neparodo, kokias būdais valdžia įgyvendinama, kokie yra valstybės valdžios ir žmonių santykiai, kaip valstybės valdžios institucijos tvarko žmonių reikalus, kaip politiniame procese dalyvauja piliečiai, jų susivienijimai ir t. t. Skiriami demokratiniai ir nedemokratiniai politiniai režimai.

*Demokratinis politinis režimas* grindžiamas tautos kaip valdžios šaltinio idėja. Valstybės valdžios institucijos įgaliojimus gauna iš tautos. Tauta tiesiogiai gali priimti sprendimus svarbiausiais valstybės ir visuomenės gyvenimo klausimais. Svarbus demokratinio politinio režimo aspektas – valstybės valdžios įgyvendinimas bendraisiais tautos interesais, kai valstybės veiksmai grindžiami daugumos sprendimu, kartu gerbiant ir mažumos teises. Žmogaus pagrindinių teisių ir laisvių pripažinimas, valstybės valdžios galių ribojimas teise – pamatinės demokratinio režimo ypatybės.

Demokratinį politinį režimą apibūdina tokie bruožai: 1) demokratiškas piliečių teisių ir laisvių pripažinimas, užtikrinantis galimybę jiems savarankiškai ir aktyviai dalyvauti tvarkant bendruosius visuomenės reikalus; 2) politinis pliuralizmas – t. y.

valstybėje veikia įvairios politinės partijos ir organizacijos, kurios nustatyta tvarka rungiasi dėl vadovavimo visuomenei, visos politinės partijos turi vienodų teisinių galimybių, laisvai veikia opozicinės partijos, siūlančios alternatyvius Vyriausybės politikos sprendimus, laisvieji susirinkimai – svarbiausiųjų valstybės institucijų sudarymo būdas; 3) valdžių padalijimo principo realus įgyvendinimas; 4) parlamento, kaip tautos atstovybės, aukščiausiosios įstatymų leidimo institucijos, funkcionavimas; tik parlamentas priima įstatymus, skirtus svarbiausiems visuomeniniams santykiams reguliuoti, taip pat nustato valstybės vidaus ir užsienio politikos pagrindus, tvirtina biudžetą, kontroliuoja vyriausybę. Parlamentas priima sprendimus balsų dauguma, bet kartu laiduojamos mažumos, politinės opozicijos teisės; 5) leidžiama bet kokios politinės ideologijos laisva propaganda, jeigu nekviečiama griebtis smurto, nepažeidžiamos visuomenės moralės ir bendrosios elgesio normos, nesikėsinama į kitų piliečių teises.

*Nedemokratinis politinis režimas* yra demokratinio režimo antipodas. Paprastai skiriamos dvi nedemokratinų režimų formos: autoritarinis režimas ir totalitarinis režimas.

*Autoritariniam režimui* būdinga: piliečių demokratinų teisių ir laisvių ribojimas, kai piliečiams neleidžiama savarankiškai ir laisvai dalyvauti formuojant valstybės politiką; apribota politinių organizacijų veikla, valstybinės reikšmės sprendimus priima vien valdančioji partija ar grupuotė, dažni parlamentiniai „valymai“; pažeidžiamos politinės opozicijos teisės, leidiniai cenzūruojami, lyderiams taikomos sankcijos; nors valdžių padalijimo principas formaliai nepanaikinamas, bet jo dažnai nepaisoma. Valstybės vadovas ar vyriausybė kišasi į įstatymų leidybą, o jų aktai faktiškai būna svarbesni nei įstatymai. Teismų veiklą kontroliuoja vykdomoji valdžia; politinis vadovavimas be rinkimų perduodamas vienam asmeniui ar politinei grupei arba rinkimai organizuojami taip, kad piliečiai iš tikrųjų neturi pasirinkimo teisės; ribojamas politinės ideologijos pliuralizmas (t. y. galima skleisti tik tokias pažiūras, kurios neprieštarauja valdžios remiamai ideologijai; ginkluotosios pajėgos, jų vadovybė neretai įgauna svarbią politinę reikšmę. Tokių režimų tipiški pavyzdžiai – F. Franko (*Franco*) laikų Ispanija, A. Pinočeto (*Pinochet*) valdoma Čilė (1973–1990).

*Totalitariniam režimui* būdingas visiškas asmens pajungimas valstybei, kuri siekia reguliuoti visas visuomenės gyvenimo sritis. Totalitarinis režimas grindžiamas įvairiomis koncepcijomis, pavyzdžiui, rasistine, nacionalistine ar marksistinio komunizmo doktrina.

Totalitariniam režimui būdingi požymiai: 1) piliečių demokratinų teisių ir laisvių paneigimas, kai piliečiai neturi pasirinkimo teisės, – ne tik pasisakymas prieš, bet net ir bet kokia režimo kritika laikoma nusikaltimu; 2) politinis vadovavimas šalyje nėra užtikrinamas laisvais rinkimais; paprastai egzistuoja viena legali partija (kartais leidžiamos palydovinės (kontroliuojamos) partijos), o partijos vadovavimas visuomenei neretai įtvirtinamas net šalies Konstitucijoje. Rinkimai taip pat kontroliuojami, todėl yra formalūs, rinkėjai neturi tikrosios pasirinkimo teisės, kartais rinkimai iš viso nerengiami. Oficialūs rinkimų rezultatai visada būna palankūs valdančiajai jėgai ir neatspindi tikrojo rinkėjų požiūrio; 3) panaikintas politinis pliuralizmas, nepripažįstamos mažumų teisės, politinė opozicija persekiojama ir nelaikoma legalia. Valdančiosios partijos, valstybės vadovo, karo tarybos žinioje yra visos visuomeninės

organizacijos. Sukuriamas bendras politinio viešpatavimo mechanizmas. Neretai skelbiamas partijos ir valstybės susilieėjimas, vienintelės valdančiosios partijos institucijos kontroliuoja visas valstybės gyvenimo sritis; 4) atmetamas valdžių padalijimo principas, vienu ar kitu būdu įtvirtinamas valdžios vienybės valstybėje principas (tarybų valdžia, fiurerio valdžia ir t. t.). Paneigiamos atstovaujamosios institucijos, faktiškai nėra jokios savivaldos; 5) vyrauja viena visiems privaloma politinė ideologija (pvz., socialistinės stovyklos valstybėse – marksizmas-leninizmas); 6) teisminė valdžia turi tik formalią laisvę, faktiškai ji veikia kaip valdančiosios partijos represinė struktūra; 7) reikšmingos vadinamųjų jėgos struktūrų (kariuomenės, valstybės saugumo (žvalgybos) ir slaptosios policijos, vidaus pajėgų) funkcijos, neretai valstybė įgauna tiesioginį militaristinį pobūdį. Totalitarinių valstybių pavyzdžiai – buvusi SSRS (iki vadinamosios perestroikos), nacistinė Vokietija.

## 8. Lietuvos valstybės forma

**Lietuvos valstybės valdymo forma.** Iš Konstitucijos 1 straipsnio nuostatų, skelbiančių, kad Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika, akivaizdu, kad suverenas – tauta – pasirinko respublikinę valstybės valdymo formą. Taigi respublikinė valdymo forma – pamatinis Lietuvos valstybės principas, jai pripažintas konstitucinės vertybės statusas.

Kokia respublikos forma įtvirtinta Konstitucijoje? Rengiant 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstituciją, daugiausia ginčytasi dėl valstybės valdymo formos, dėl Seimo, Respublikos Prezidento ir Vyriausybės teisinės padėties, jų tarpusavio santykių. Be užsienio praktikos ir teisinės minties, šiuose ginčuose prisiminti ir tarpukario Lietuvos valstybės valdymo formos pokyčiai (nuo 1922 m. Konstitucijoje įtvirtinto parlamentinės respublikos modelio iki 1938 m. Konstitucijoje įtvirtinto prezidentinio režimo), ne kartą pabrėžta reliktinė 1990 m. Laikinajame Pagrindiniame įstatyme įtvirtinta valstybės valdžios institucijų sistema, kurioje visagalio centro funkcija teko Aukščiausiajai Tarybai–Atkuriamajam Seimui. Politinių ginčų centre 1992 m. buvo Respublikos Prezidento institucijos atkūrimas. Vieni pasisakė už vadinamąjį stiprų prezidentą, kiti, privengdami galimo vienasmenės institucijos įsivyravimo ir prisimindami tarpukario lietuviškąją praeitį, pasisakė už tam tikrus „nuosaikius“ šios institucijos įgaliojimus.

1992 m. Lietuvos Respublika atspindi Konstitucijos priėmimo išvakarėse pasirinktąjį politinių jėgų kompromisą. Politikos ir teisės mokslų atstovų požiūriai į kompromisinio valdymo modelį šiek tiek skiriasi. Kai kurie autoriai, vertindami Lietuvos valstybės formą, yra linkę pabrėžti jos pusiau prezidentinio valdymo ypatybes, kiti ją traktuoja kaip parlamentinę valdymo sistemą.

Teisiniu požiūriu svarbus Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“, kuriame konstatuota, kad pagal „Lietuvos Respublikos Konstitucijoje nustatytą valdžios institucijų kompetenciją Lietuvos valstybės valdymo modelis priskirtinas parlamentinės respublikos valdymo formai. Kartu pabrėžtina, kad mūsų valstybės valdymo formai būdingi ir kai kurie vadinamosios mišriosios (pusiau prezidentinės) valdymo formos ypatumai. Tai atspindi Seimo, valstybės vadovo – Respublikos Prezidento, Vyriausybės

įgaliojimuose bei jų tarpusavio santykių teisinėje konstrukcijoje. Lietuvos konstitucinėje sistemoje yra įtvirtintas Vyriausybės atsakingumo principas, lemiantis atitinkamą Vyriausybės sudarymo būdą<sup>408</sup>.

Pagal Konstitucinio Teismo nutarimą, Lietuvos valstybės valdymo forma priskirtina parlamentinei respublikai su kai kuriais pusiau prezidentinės valdymo formos ypatumais. Vadinasi, interpretuojant Konstitucijos nuostatas dėl valstybės valdžios institucijų organizacijos ir veiklos prioritetas teikiamas parlamentinei sistemos funkcionavimo logikai, kartu suprantant Respublikos Prezidentui tenkančių įgaliojimų reikšmingumą ir gerbiant jo konstitucines prerogatyvas.

Sprendžiant respublikos formos klausimą nagrinėjami Seimo, Respublikos Prezidento ir Vyriausybės vieta institucinėje sistemoje, jų įgaliojimai ir tarpusavio sąveika. Lietuvoje ir Seimas, ir Respublikos Prezidentas renkami tiesiogiai, t. y. abi šios instancijos remiasi tautos pasitikėjimu. Seimas yra tautos atstovybė ir atlieka klasikines demokratinės valstybės funkcijas – įstatymų leidybos, vykdomosios valdžios ir kitų valstybės institucijų (išskyrus teismus) parlamentinės kontrolės, taip pat tvirtina valstybės biudžetą ir prižiūri jo vykdymą, steigia valstybės institucijas, skiria ir atleidžia jų vadovus bei kitus valstybės pareigūnus. Respublikos Prezidentas yra valstybės vadovas, jis atstovauja Lietuvos valstybei ir daro visa, kas jam pavesta Konstitucijos ir įstatymų. „Respublikos Prezidento statusas atskleistas Konstitucijos 77 ir 84 straipsniuose. Juose įtvirtinta šios valstybės institucijos esmė, nustatytos Respublikos Prezidento galios, jo pagrindinės veiklos funkcijos bei kryptys, atskleidžiančios Respublikos Prezidento vietą valdžios sistemoje, santykius su kitomis valstybės valdžią vykdančiomis institucijomis.“<sup>409</sup> Respublikos Prezidentui priskiriami reikšmingi įgaliojimai, ypač užsienio politikos ir valstybės gynybos srityse. Vyriausybė – kolegiali bendrosios kompetencijos institucija, kurią sudaro Ministras Pirmininkas ir ministrai. Konstitucijos 94 straipsnyje nustatyta, kad Vyriausybė tvarko krašto reikalus, saugo šalies teritorijos neliečiamybę, garantuoja valstybės saugumą ir viešąją tvarką, vykdo įstatymus ir Seimo nutarimus dėl įstatymų įgyvendinimo, taip pat Respublikos Prezidento dekretus, koordinuoja ministerijų ir kitų Vyriausybės įstaigų veiklą, rengia valstybės biudžeto projektą ir teikia jį Seimui, vykdo valstybės biudžetą, teikia Seimui biudžeto įvykdymo apyskaitą, rengia ir teikia Seimui svarstyti įstatymų projektus, užmezga diplomatinius santykius ir palaiko ryšius su užsienio valstybėmis bei tarptautinėmis organizacijomis, vykdo kitas pareigas, kurias jai paveda Konstitucija ir įstatymai. Vyriausybės galias apibrėžia Konstitucija ir įstatymai.

Seimo, Respublikos Prezidento ir Vyriausybės sąveikos vertinimų 1998 m. sausio 10 d. Konstitucinio Teismo nutarime pagrindas – Lietuvos konstitucinėje sistemoje įtvirtintas Vyriausybės atsakingumo Seimui principas. Lietuvos vykdomosios valdžios institucijų sistemoje Vyriausybė, įgyvendinanti valstybinį valdymą, yra išskirtinai svarbi ir solidariai atsako Seimui už bendrąją savo veiklą. Ministrai, vadovaudami jiems pavestoms valdymo sritims, yra atsakingi Seimui, Respublikos Prezidentui ir tiesiogiai pavaldūs Ministrui Pirmininkui.

<sup>408</sup> Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 5–99.

<sup>409</sup> Konstitucinio Teismo 1999 m. kovo 4 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 23–666.

Seimas, pritardamas Vyriausybės programai, Vyriausybei suteikia įgaliojimus veikti. Taip įgyvendinamos Vyriausybės veiklą reguliuojančios Konstitucijos normos, įtvirtinančios Vyriausybės atsakomybės Seimui principą. Konstitucinėje valdžių struktūroje įtvirtinta, kad tik Seimo pasitikėjimą turinti Vyriausybė gali vykdyti savo įgaliojimus. Teisinė tokių įgaliojimų suteikimo forma – balsavimas Seime pritariant Vyriausybės programai. Toks parlamentinei demokratijai būdingas Vyriausybės programos teisinės reikšmės pripažinimas yra įtvirtintas Konstitucijos 67 straipsnio 7 punkto ir 92 straipsnio 5 dalies normose.

Būtent dėl to Respublikos Prezidentui tenka skirti Seimo daugumos palaikomą Ministrą Pirmininką ir tvirtinti tokią Vyriausybę, kurios programai Seimas gali pritarti posėdyje dalyvaujančių narių balsų dauguma, nes kitaip nebus suformuota valstybės funkcionavimą užtikrinanti vykdomosios valdžios institucija. Vyriausybė, siekdama įgyti Seimo pasitikėjimą, numatydamą savo veiklos kryptis tam tikram laikotarpiui privalo atsižvelgti į galimą Seimo narių pritarimą ar nepritarimą. Seimas, išreikšdamas pasitikėjimą Vyriausybės programa, išpareigoja prižiūrėti, kaip Vyriausybė veikia įgyvendindama programą. Vyriausybės programa – Vyriausybės politinės ir teisinės atsakomybės Seimui pagrindas, nes ji solidariai atsako Seimui už bendrą savo veiklą. Vyriausybei įgaliojimus veikti suteikęs Seimas gali pareikšti nepasitikėjimą Vyriausybe ar Ministru Pirmininku. Nepasitikėjimo pareiškimo padarinys – Vyriausybės atsistatydinimas.

Vyriausybę kaip kolegialią vykdomosios valdžios instituciją formuoja Seimas ir Respublikos Prezidentas, bet jų vaidmuo ir uždaviniai nevienodi. Respublikos Prezidentas šiame procese dalyvauja kaip valstybės vadovas, atliekantis Konstitucijoje numatytas funkcijas, o Seimas veikia kaip Tautos atstovybė, kuriai atsakinga Vyriausybė.

Įgaliojimų Vyriausybei veikti suteikimas ir jos veiklos kontrolė – svarbi Seimo kompetencijos sritis. Konstitucijos 67 straipsnyje numatytos šios Seimo prerogatyvos: Seimas pritaria ar nepitaria Respublikos Prezidento teikiamai Ministro Pirmininko kandidatūrai, svarsto Ministro Pirmininko pateiktą Vyriausybės programą ir sprendžia, ar jai pritarti, prižiūri Vyriausybės veiklą, gali reikšti nepasitikėjimą Ministru Pirmininku ar ministru ir kt. Kaip nustatyta Konstitucijos 96 straipsnio 1 dalyje, Vyriausybė yra solidariai atsakinga Seimui už bendrą Vyriausybės veiklą.

Respublikos Prezidento ir Vyriausybės santykius reguliuoja Konstitucijos normos, nustatančios, kad Respublikos Prezidentas Seimo pritarimu skiria Ministrą Pirmininką, paveda jam sudaryti Vyriausybę ir tvirtina jos sudėtį. Jis Seimo pritarimu atleidžia Ministrą Pirmininką, priima Vyriausybės gražinamus įgaliojimus išrinkus naują Seimą ir paveda jai eiti pareigas, kol bus sudaryta Vyriausybė, priima Vyriausybės atsistatydinimą ir prireikus paveda jai toliau eiti pareigas arba paveda vienam iš ministrų eiti Ministro Pirmininko pareigas, kol bus sudaryta nauja Vyriausybė. Respublikos Prezidentas Vyriausybei atsistatydinus ar gražinus savo įgaliojimus ne vėliau kaip per 15 dienų teikia Seimui svarstyti Ministro Pirmininko kandidatūrą, Ministro Pirmininko teikimu skiria ir atleidžia ministrus ir t. t.

Europos valstybių, kuriose prezidentas renkamas tiesiogiai, konstitucinėje praktikoje nereti atvejai, kai prezidento ir parlamento daugumos politinės nuostatos yra skirtingos arba prezidentas nėra remiamas parlamento daugumos. Jo, kaip



valstybės vadovo, rūpestis – sudaryti daugumos remiamą vyriausybę, todėl jis, nors ir turėdamas pasirinkimo teisę, neignoruoja parlamento daugumos. Pagal Europos konstitucinę tradiciją, prezidentas vyriausybės vadovu skiria tą asmenį, kurį remia parlamento dauguma. Tokios konstitucinės praktikos laikomasi ir Lietuvoje.

**Lietuvos valstybės unitarinės sandaros forma.** Lietuvos Respublikos Konstitucijos 10 straipsnio 1 dalyje skelbiama: „Lietuvos valstybės teritorija yra vientisa ir nedalijama į jokių valstybinius darinius.“ Konstitucinio Teismo 1998 m. vasario 18 d. nutarime konstatuota, kad šioje nuostatoje yra unitarinės valstybės santvarkos konstitucinis įtvirtinimas, išreiškiantis vientisos ir nedalijamos valstybės idėją<sup>410</sup>. Kaip tik tokiai valstybės sandaros formai 1992 m. spalio 25 d. referendumu pritarė Tauta – tikrasis Konstitucijos kūrėjas.

Lietuvos Respublikos teritorijos vientisumas ir jos nedalijamumas į kokius nors valstybinio pobūdžio darinius yra grindžiamas pilietinės lietuvių tautos bei tautos suvereniteto vientisumu. Konstitucijos 2, 3, 4, 9 ir kitų straipsnių prasme Tauta yra Lietuvos piliečių bendrija, susidariusi jų istorijos, kultūros, kalbos, teritorijos ir ūkinio gyvenimo pagrindu. Tauta yra vieninga, visi Lietuvos Respublikos piliečiai turi vienodą statusą, juos visus jungia nuolatinis teisinis ir politinis ryšys su savo valstybe – Lietuva. Pilietinės tautos vieningumas lemia ir šalies teritorijos sandaros vientisumą.

Pilietinei Tautai – Lietuvos valstybės kūrėjai, šalies vidaus ir išorės saugumo, teritorinio vientisumo ir tautos tapatumo garantui – priklauso suverenitetas, t. y. aukščiausiųjų teisių, suverenių galių visuma. Tautos suverenitetas yra nedalus, tauta jo negali dalytis su kokios nors Lietuvos teritorijos gyventojų bendrija.

Lietuvos valstybės unitarinė sandaros forma reiškia, kad šalyje galioja viena nacionalinė teisės sistema. Lietuvos gyvenimo pagrindus nustato Lietuvos Respublikos Konstitucija – aukščiausioji šalies teisė. Visoje šalyje galioja atitinkamus santykius reguliuojantys Lietuvos Respublikos įstatymai, kiti centrinės valstybės valdžios institucijų aktai.

Pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją, Lietuvoje negali būti vidaus sienų, ypatingą autonominių statusą turinčių teritorijos dalių; visoje Lietuvos teritorijoje vienodai vartojama valstybinė lietuvių kalba. Lietuvos valstybės vientisumas – konstitucinis Lietuvos valstybės organizacijos principas. Konstitucijos 3 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad Tauta ir kiekvienas pilietis turi teisę priešintis bet kam, kas prievarta kėsina į Lietuvos valstybės nepriklausomumą, teritorijos vientisumą, konstitucinę santvarką.

Tauta, atkurdamą Lietuvos valstybės nepriklausomybę ir nustatydamą šalies konstitucinę santvarką, ne veltui pasirinko tokį valstybės sandaros modelį. Tautos vieningumo suvokimas, užsienio šalių patirtis, modernios teisinės teorijos, taip pat ir pačios Lietuvos istorinis patyrimas (tarpukario laikų Klaipėdos krašto autonomijos neigiama patirtis, 1990–1991 metų sovietinių struktūrų bandymai, dangstantis Vilniaus ir Šalčininkų rajonų „autonomijos“ idėja, telkti jėgas prieš nepriklausomą Lietuvos valstybę) skatino pasirinkti grynosios unitarinės valstybės sandaros formą. Rengiant 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstituciją buvo nutarta vientisos valstybės

<sup>410</sup> Konstitucinio Teismo 1998 m. vasario 18 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 18-435.

idėją įtvirtinti aukščiausioju teisiniu lygiu. Šiai idėjai pritarė ir Tauta – tikrasis šalies Konstitucijos kūrėjas, 1992 m. spalio 25 d. referendumu patvirtindama Konstituciją, kurioje buvo nustatyta, kad Lietuvos valstybės teritorija yra vientisa ir nedalijama į jokių valstybinius darinius. Taigi pilietinė tauta labai aiškiai išdėstė savo nusistatymą kurti vientisą valstybę, kurioje negali būti kokių nors ypatingų autonomijos statusą turinčių teritorinių vienetų.

Lietuvos valstybės, kaip ir kitų vientisų unitarinių valstybių, teritorija racionalaus valdymo organizavimo sumetimais yra suskirstyta į tam tikrus administracinius vienetus, kuriuose formuojamos atitinkamos valdžios įstaigos. Tai yra numatyta ir Konstitucijos 11 straipsnyje: „Lietuvos valstybės teritorijos administracinius vienetus ir jų ribas nustato įstatymas.“ Konstitucijos X skirsnio „Vietos savivalda ir valdymas“ normose yra įtvirtintos ne mažiau kaip dvi administracinių vienetų pakopos (grandys). Be to, nustatyta skirtinga tam tikrų pakopų (grandžių) administracinių vienetų valdymo sistema: žemutiniams (t. y. pirmosios pakopos) vienetams Konstitucija laiduoja savivaldos teisę, aukštesniuose (t. y. antrosios pakopos) administraciniuose vienetuose valdymą organizuoja Vyriausybė.

**Demokratinis politinis režimas.** Lietuvos Respublikos Konstitucijos 1 straipsnyje įtvirtinta: „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“. Šia nuostata skelbiamas ir Lietuvos demokratinis politinis režimas, reiškiantis, kad valdžios šaltinis yra pilietinė Tauta, kad valstybės valdžia įgyvendinama bendrais Tautos interesais, kad valdžios veiksmus lemia daugumos valia, kartu gerbiant mažumos teises. Nuostata, kad Lietuvos valstybė yra demokratinė, reiškia, kad joje turi būti užtikrinama Konstitucijos viršenybė, žmogaus teisių ir laisvių apsauga, visų asmenų lygybė įstatymui ir teismui, teisė į teisminę gynybą, laisvi ir periodiškai rinkimai, valdžių padalijimas ir pusiausvyra, valdžios atsakomybė piliečiams, demokratinis sprendimų priėmimo procesas, politinis pliuralizmas, galimybės plėtotis pilietinei visuomenei ir kt. Pabrėžtina, kad minėtoji nuostata (Lietuvos valstybė yra demokratinė) yra laikytina konstituciniu įpareigojimu nenukrypti nuo demokratijos reikalavimų, kuris taikytinas visoms valstybės institucijoms<sup>411</sup>.

Demokratija turi būti ne tik skelbiama, bet ir realiai įgyvendinama, kad ją būtų galima laikyti realia kategorija. Demokratijos instituto įtvirtinimo konstitucinėje teisėje analizė turi apimti ne tik teisės normų nagrinėjimą, bet ir jų įgyvendinimo Lietuvoje praktiką.

Lietuvos Respublikos Konstitucija grindžiama demokratinėmis vertybėmis: tai tautos suverenitetas, valdžios galių ribojimas Konstitucija, valstybės valdžių padalijimas, pagrindinių teisių ir laisvių prigimtinio pobūdžio pripažinimas, atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės siekis ir t. t.

Konstitucijos 1 straipsnis, skelbiantis demokratinę respubliką, neatsiejamas nuo Konstitucijos 2 straipsnio nuostatos, kuria įtvirtintos dvi valstybės politinio režimo sampratai svarbios nuostatos: 1) Lietuvos valstybę kuria Tauta, 2) suverenitetas priklauso Tautai.

Pripažįstamas demokratiniam valdymui būtinas imperatyvas – Tauta yra vieninga valstybės kaip politinės organizacijos, tautos gyvenimo tam tikros formos

<sup>411</sup> Konstitucinio Teismo 2002 m. rugsėjo 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 93–4000.

kūrėja, aukščiausios suverenios galios priklauso tautai, o ne kokiam nors sluoksniui, grupei ar asmeniui. Tautos suvereniteto, jos aukščiausiosios valdžios pobūdžio sampratai reikšmingos ir Konstitucijos 3 straipsnio nuostatos, kad niekas negali varžyti ar riboti tautos suvereniteto, savintis visai tautai priklausančių suverenių galių. Tauta ir kiekvienas pilietis turi teisę priešintis bet kam, kas prievarta kėsina į Lietuvos valstybės nepriklausomybę, teritorinį vientisumą, konstitucinę santvarką.

Logiškas konstitucinio tautos visavaldiškumo įtvirtinimo tęsinys – Konstitucijos 4 straipsnis: „Aukščiausią suverenią galią tauta vykdo tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus savo atstovus.“ Šiuo atveju suvereniteto įgyvendinimas tiesiogiai atspindi ir demokratinį Lietuvos bendrojo gyvenimo klausimų sprendimo pobūdį. Konstitucijos 4 straipsnis atitinka Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalį, kurioje įtvirtinta, kad piliečiai turi teisę dalyvauti valdant savo šalį ir tiesiogiai, ir per demokratiškai išrinktus atstovus, taip pat lygiomis sąlygomis stoti į Lietuvos Respublikos valstybinę tarnybą.

Kitas demokratinio politinio režimo ypatumas – valstybės valdžios institucijų renkamumas. Piliečiai dalyvauja valstybės valdyme taip pat ir išrinkdami Seimą, Respublikos Prezidentą, savivaldybių tarybas. Rinkimai – tautos valios išraiška, atstovaujamosios demokratijos pagrindas. Konstitucinis Teismas, pabrėždamas atstovaujamojų institucijų reikšmę, ne kartą yra konstatavęs, kad politinių atstovaujamojų institucijų formavimas atliekamas pagal ypatingus konstitucinės demokratijos reikalavimus ir negali kelti abejonių dėl jų legitimumo, teisėtumo, taip pat dėl to, ar renkant asmenis į tokias institucijas nebuvo pažeisti demokratinės teisinės valstybės principai. „Rinkimai negali būti laikomi demokratiškais, o jų rezultatai – legitimiais ir teisėtais, jeigu rinkimai vyksta paminant Konstitucijoje įtvirtintus demokratinį rinkimų principus, pažeidžiant demokratinės rinkimų procedūras.“<sup>412</sup> Įstatymų leidėjas, įstatymu įtvirtindamas rinkimų teisės nuostatas, yra įpareigotas laikytis minėtųjų konstitucinio reguliavimo imperatyvų.

Politinio režimo analizei svarbios Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostatos, kad svarbiausi valstybės ir tautos gyvenimo klausimai sprendžiami referendumu (Konstitucijos 9 straipsnio 1 dalis). Įstatymo nustatytais atvejais referendumą skelbia Seimas. Referendumas taip pat skelbiamas, jeigu jo reikalauja ne mažiau kaip 300 tūkstančių rinkimų teisę turinčių piliečių. Referendumo skelbimo ir vykdymo tvarką nustato įstatymas.

Konstitucijoje taip pat yra įtvirtinta ir piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos teisė (pagal Konstitucijos 68 straipsnio 2 dalį, 50 tūkstančių Lietuvos Respublikos piliečių, turinčių rinkimų teisę, gali Seimui teikti įstatymo projektą ir jį Seimas privalo svarstyti), peticijos teisė.

Svarbus demokratinio politinio režimo bruožas – prigimtinių teisių ir laisvių pripažinimas ir jų įtvirtinimas Konstitucijoje. Antai Konstitucijos 18 straipsnyje įtvirtinta, kad žmogaus teisės ir laisvės prigimtinės, vadinasi, atsiranda ne valstybės valia, bet žmogus jas įgyja gimdamas. Šios teisės – pirminis ir svarbiausias pradai, aukščiausioji teisinė vertybė. Pagrindinių teisių pripažinimas, jų apsauga – svarbiausias konstitucinės demokratinės valstybės uždavinys. Žmogaus teisės lemia asmens ir valstybės santykių pobūdį, valstybės įstaigų ir pareigūnų veikla vertinama pagal tai,

<sup>412</sup> Konstitucinio Teismo 2012 m. lapkričio 10 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 131-6607.

ar ji padeda įkūnyti Konstitucijoje įtvirtintas vertybes. Neatsitiktinai Konstitucijos 5 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms. Pagrindinių teisių institutas neleidžia pernelyg didelio valstybės dominavimo asmens atžvilgiu ir reikalauja, kad valstybės įstaigos, pareigūnai saugotų ir gintų pagrindines teises, jų nepažeistų ir neleistų kitiems daryti tokių pažeidimų.

Valstybės politiniam režimui apibūdinti ne mažiau svarbu tai, ar pripažįstamos teisės ir laisvės, kurios sudaro būtinas prielaidas dalyvauti tvarkant bendruosius reikalus. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje pateikiamas demokratinėje valstybėje pripažįstamų teisių ir laisvių rinkinys: teisė turėti savo įsitikinimus ir juos laisvai reikšti (Konstitucijos 25 straipsnis, kurį analizuodamas Konstitucinis Teismas 1997 m. vasario 13 d. nutarime<sup>413</sup> pabrėžė, kad laisvas ir visuotinis keitimasis informacija, nevaržomas jos skleidimas yra ypač svarbus demokratinų procesų veiksnys, užtikrinantis ne tik individualios nuomonės, subjektyvių įsitikinimų, bet ir grupinių pažiūrų, įskaitant ir politines, bei visos tautos valios formavimą. Konstitucinio Teismo nuomone, kaip tik dėl to informacijos laisvė yra pamatinis pliuralistinės demokratijos elementas); minties, tikėjimo ir sąžinės laisvė (Konstitucijos 26 straipsnis); teisė dalyvauti valdant savo šalį tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus atstovus (Konstitucijos 33 straipsnis); rinkimų teisė (34 straipsnis); teisė laisvai vienytis į bendrijas, politines partijas ar asociacijas, jei jų tikslai ir veikla nėra priešingi Konstitucijai ir įstatymams (Konstitucijos 35 straipsnis); teisė rinktis be ginklo į taikius susirinkimus (Konstitucijos 36 straipsnis); teisė kritikuoti valstybės įstaigų ir pareigūnų darbą (Konstitucijos 33 straipsnio 3 dalis) ir kt.

Naudodamiesi Konstitucijoje įtvirtintomis teisėmis ir laisvėmis, Lietuvos Respublikos piliečiai turi teisinių galimybių dalyvauti tvarkant bendruosius reikalus. Pagal Konstituciją, asmuo, kurio konstitucinės teisės ir laisvės pažeidžiamos, turi teisę kreiptis į teismą. Teisminė gynyba – svarbiausia šių teisių ir laisvių užtikrinimo teisinė garantija.

Kitas demokratinio režimo teisinio įtvirtinimo elementas – valdžių padalijimo principu paremtas valstybės valdžios organizavimas. Konstitucijos 5 straipsnyje nustatyta, kad valstybės valdžią Lietuvoje vykdo Seimas, Respublikos Prezidentas, Vyriausybė ir Teismas. Valdžios galias riboja Konstitucija. Valdžios įstaigos tarnauja žmonėms. Šiomis Konstitucijos normomis, kurių turinys detalai atskleidžiamas kituose Konstitucijos straipsniuose, įtvirtintas valstybės valdžių padalijimo principas.

Konstitucijos 5 straipsnio, kuris nustato, kokios valstybės valdžios institucijos vykdo valstybės valdžią, turinį atskleidžia kiti Konstitucijos skirsniai, nustatantys konkrečių valdžios institucijų organizaciją ir funkcionavimą. Analizuojant valstybės valdžios institucijų sistemą būtina pabrėžti, kad įstatymų leidybos funkciją atlieka Seimas (tauta referendumu taip pat gali priimti įstatymus). Seimui – tautos atstovybei – būdinga demokratinų šalių įstatymų leidžiamosios institucijos teisinė padėtis. Parlamentiniai debatai, parlamentinės daugumos ir mažumos santykiai atskleidžia naujus demokratinės sistemos aspektus. Konstitucinio Teismo 1994 m. liepos 22 d. nutarime konstatuota, kad vienas iš sprendimų priėmimo demokratinų principų yra daugumos principas. Šis principas taip pat yra įtvirtintas Konstitucijoje nustatant

<sup>413</sup> Konstitucinio Teismo 1997 m. vasario 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 15-314.

Seimo, kitų atstovaujančiųjų institucijų veiklos, įstatymų priėmimo procedūras ir reguliuojant kitus klausimus<sup>414</sup>. Kartu pabrėžtina, kad įgyvendinant šį principą negalima pažeisti mažumos teisių.

Ne mažiau svarbus valstybės valdžios atitikties demokratijos nuostatomis kriterijus – teisėjų ir teismų nepriklausomybės įtvirtinimas. Tik nepriklausoma teisminė valdžia gali apsaugoti asmens teises ir laisves, užkirsti kelią valdžios institucijų ar pareigūnų piktnaudžiavimui. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje sudarytos visos prielaidos teisingumui įgyvendinti.

Demokratiinių valdžios institutų prigimtis lemia, kad visi asmenys, kurie įgyvendina politinę žmonių valią, yra įvairiomis formomis kontroliuojami siekiant, kad ši valia nebūtų iškreipta. Dėl to Konstitucijoje yra įtvirtintas atsakingo valdymo principas. Valdžios atsakomybė visuomenei – teisinės valstybės principas, įtvirtintas Konstitucijoje nustačius, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, kad piliečiai turi teisę ir tiesiogiai, ir per demokratiškai išrinktus atstovus dalyvauti valdant savo šalį, kritikuoti valstybės įstaigų ar pareigūnų darbą, apskusti jų sprendimus, garantavus piliečiams galimybę ginti savo teises teisme, peticijos teisę, taip pat teisės aktuose reglamentavus piliečių prašymų ir skundų nagrinėjimo procedūrą ir kt.<sup>415</sup>

Apibūdinant valstybės politinį režimą paminėtini ir kiti svarbūs institutai: vietos savivaldos buvimas, masinės informacijos priemonių cenzūros draudimas ir draudimas valstybei, politinėms partijoms, politinėms ir visuomeninėms organizacijoms monopolizuoti masinės informacijos priemones.

Žinoma, labai svarbus realus Konstitucijoje ir įstatymuose įtvirtintų demokratiinių institutų funkcionavimas, politinio proceso dalyvių pagarba teisės nustatytoms elgesio taisyklėms. Realus visuomenės pliuralizmas, informacijos laisvė, laisvi ir reguliarūs rinkimai, valdžios institucijų sudarymas pagal rinkimų rezultatus, korektiški daugumos ir mažumos santykiai, grindžiami supratimu, kad sprendimai priimami balsų dauguma, bet kartu gerbiant mažumos teises, – tikrovės elementai, atskleidžiantys realią demokratijos padėtį Lietuvoje.

<sup>414</sup> Konstitucinio Teismo 1994 m. liepos 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 57-1120.

<sup>415</sup> Konstitucinio Teismo 1999 m. gegužės 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 42-1345; 2004 m. lapkričio 5 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 163-5955; 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708.

# *VII* skyrius

---

## **Lietuvos Respublikos pilietybė**

---

doc. dr. **AUGUSTINAS NORMANTAS**

## VII SKYRIAUS TURINYS

<b>1. Lietuvos Respublikos pilietybės sąvoka ir požymiai</b> .....	247
<b>2. Lietuvos Respublikos pilietybės įgijimas</b> .....	251
<b>3. Lietuvos Respublikos pilietybės atkūrimas</b> .....	257
<b>4. Lietuvos Respublikos pilietybės netekimas</b> .....	258
<b>5. Dvigubos pilietybės teisinis reguliavimas</b> .....	258
<b>6. Lietuvos Respublikos pilietybės klausimų nagrinėjimo tvarka</b> .....	259

## 1. Lietuvos Respublikos pilietybės sąvoka ir požymiai

Valstybė neegzistuoja be piliečių. Pilietybė yra valstybės atributas. Ji nėra vien formali teisės kategorija ir visada yra neatskiriama susijusi su tautos bei valstybės suvereniteto, nacionalinio identiteto, asmens teisių ir laisvių klausimais.

Pilietybė – jungiamoji Tautos suvereniteto ir asmens laisvės grandis. Įgyvendindamas savo pilietines teises ir pareigas, asmuo dalyvauja realizuodamas Tautos suverenitetą. Pilietybė – vienas iš demokratijos garantų, numatančių asmens, turinčio piliečio statusą, dalyvavimą valstybės valdyme. Kiekviena valstybė formaliai apibrėžia, kurie asmenys yra jos piliečiai.

Su pilietybe glaudžiai siejasi žmogaus teisės, laisvės bei pareigos, jų apimtis ir turinys. Kitaip tariant, pilietybė lemia teisinį asmens statusą. Pilietybės turėjimas – tai prielaida turėti visas teises ir laisves, įtvirtintas Konstitucijoje ir įstatymuose, taip pat vykdyti nustatytas pareigas. Suprantama, kad asmuo, net ir nebūdamas pilietis, turi visas tas teises ir laisves, kurios yra prigimtinės, neatsižvelgiant į tai, ar jos yra įtvirtintos Konstitucijoje bei įstatymuose<sup>416</sup>.

Pilietybė teisės literatūroje suprantama dviem aspektais:

- 1) kaip objektyviai egzistuojantis asmens teisinis ryšys su valstybe;
- 2) kaip teisės normų, reguliuojančių pilietybės santykius, visuma, t. y. kaip atskiras konstitucinės teisės institutas.

Pilietybės, kaip objektyviai egzistuojančio asmens teisinio ryšio su valstybe sampratą yra suformulavęs Konstitucinis Teismas, pabrėždamas, kad pilietybė – tai nuolatinis asmens politinis teisinis ryšys su konkrečia valstybe, grindžiamas abipusėmis teisėmis bei pareigomis ir iš jų išplaukiančiu savitarpio pasitikėjimu, ištikimybė bei gynyba<sup>417</sup>. Pilietybė yra nuolatinis, nepertraukiamas asmens ir valstybės teisinis ryšys; pilietybė atsiranda tada, kai asmuo tampa piliečiu, ir tęsiasi tol, kol asmuo miršta ar netenka pilietybės; piliečio teisinis ryšys su valstybe išlieka, kad ir kur jis būtų – ar valstybėje, kurios pilietis jis yra, ar už jos ribų<sup>418</sup>. Kita vertus, ne kiekvienas asmens ryšys su valstybe laikomas pilietybe. Pavyzdžiui, tarp užsieniečių, nuolat ar laikinai gyvenančių tam tikroje valstybėje, ir tos valstybės taip pat atsiranda teisinis ryšys. Skirtumas yra tas, kad ryšys tarp piliečio ir valstybės yra nuolatinis, t. y. jis atsiranda nuo gimimo arba pilietybės įgijimo momento ir baigiasi piliečio mirtimi arba netekus pilietybės įstatymo numatytais atvejais. Šis ryšys nenutrūksta ir tada, kai pilietis išvyksta iš savo šalies. Pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos pilietybės įstatymo (toliau – Pilietybės įstatymas) 6 straipsnio 3 dalyje teigiama, kad „Lietuvos valstybė gina ir globoja savo piliečius už Lietuvos Respublikos teritorijos ribų“. Tokią gynybą Lietuvos valstybė vykdo per savo diplomatinės ir konsulinės atstovybes užsienyje. Vadinas, pilietybė nėra apribota erdvėje, t. y. valstybės teritorijos ribomis, o teisinis ryšys su užsieniečiu nutrūksta jam išvykus iš Lietuvos Respublikos.

<sup>416</sup> SINKEVIČIUS, V. Lietuvos Respublikos pilietybė 1918–2001 metais. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2002, p. 21.

<sup>417</sup> Konstitucinio Teismo 1994 m. balandžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 29-524.

<sup>418</sup> Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 124-5643; 2006 m. lapkričio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 123-4650.



Taigi pilietybės nekintamumas laike ir erdvėje yra svarbiausias kriterijus, leidžiantis atskirti teisinį ryšį, egzistuojantį tarp valstybės ir laikinai ar nuolatos joje esančių užsieniečių nuo teisinio ryšio tarp valstybės ir jos piliečių<sup>419</sup>.

Pilietybę išreiškia asmens teisinę narystę valstybėje, parodo teisinę asmens priklausomybę pilietinei Tautai – valstybinei bendruomenei. Lietuvos pilietinė tauta – valstybinė bendruomenė vienija atitinkamos valstybės piliečius (neatsižvelgiant į jų etninę kilmę), o piliečių visuma sudaro Lietuvos pilietinę tautą. Lietuvos pilietinei tautai priklauso visi Lietuvos Respublikos piliečiai – nesvarbu, ar jie priklauso titulinei nacijai (yra lietuviai), ar tautinėms mažumoms<sup>420</sup>.

Lietuvos Respublikos pilietybės teisinį reguliavimą galima skirstyti į šiuos etapus: 1) pilietybės teisinis reguliavimas 1918–1940 m.; 2) pilietybės teisinis reguliavimas 1940–1989 m.; 3) pilietybės teisinis reguliavimas nuo 1990 m. iki dabar.

Atkūrus nepriklausomybę 1918 m. reikėjo teisiškai apibrėžti, kurie asmenys laikomi Lietuvos piliečiais, nustatyti pilietybės įgijimo bei jos netekimo pagrindus ir reglamentuoti pilietybės klausimų sprendimo tvarką. Pirmasis teisės aktas, reglamentuojantis Lietuvos pilietybę, buvo 1919 m. sausio 9 d. Ministrų kabineto priimtas Laikinasis įstatymas apie pilietybę. Pagal Laikinąjį įstatymą dėl Lietuvos pilietybės, Lietuvos piliečių korpusą sudarė šie asmenys: nuolatiniai Lietuvos gyventojai bei iš užsienio į Lietuvą gyventi grįžę jų vaikai; asmenys, iki 1914 m. ne mažiau kaip 10 metų išgyvenę Lietuvoje arba turintys nekilnojamojo turto, arba nuolatinį darbą; taip pat asmenys, gavę pilietybę gimdami arba įgiję ją vedybomis. Lietuvos pilietybę taip pat buvo galima įgyti ir natūralizacijos būdu<sup>421</sup>. Šis įstatymas buvo ne kartą pildomas ir keičiamas, sukonkretinant atskirus pilietybės santykių reguliavimo aspektus.

1939 m. rugpjūčio 8 d. Lietuvos Respublikos Prezidentas paskelbė naują Lietuvos Respublikos pilietybės įstatymą. Pagal šį įstatymą, piliečiais visų pirma buvo laikomi asmenys, kurie įgijo Lietuvos pilietybę gimdami, t. y. piliečiu tapdavo santuokinis vaikas, kurio tėvas buvo Lietuvos pilietis; nesantuokinis vaikas, kurio motina yra Lietuvos pilietė; vaikas, kurio tėvai nežinomi, bet jis gimė Lietuvos teritorijoje<sup>422</sup>.

1940 m. birželio 15 d. Sovietų Sąjungai įvykdžius agresiją prieš nepriklausomą Lietuvos Respubliką, Lietuva buvo okupuota, o vėliau ir aneksuota bei inkorporuota į Sovietų Sąjungą. Įvykus Sovietų Sąjungos okupacijai ir aneksijai, buvo neteisėtai nutrauktas 1938 m. Lietuvos Konstitucijos bei kitų teisės aktų veikimas. Liaudies Seimo 1940 m. rugpjūčio 25 d. priimtoje Lietuvos TSR Konstitucijoje buvo nustatyta Lietuvos TSR pilietybė: šios Konstitucijos 18 straipsnyje buvo nurodoma, kad „kiekvienas Lietuvos TSR pilietis yra TSRS pilietis“. Šios Konstitucijos pagrindu Sovietų Sąjungos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumas 1940 m. rugsėjo 7 d. išleido įsaką „Dėl Lietuvos, Latvijos ir Estijos Tarybų Socialistinių Respublikų pilietybės

<sup>419</sup> SINKEVIČIUS, V. Lietuvos Respublikos pilietybė 1918–2001 metais. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2002, p. 19–20.

<sup>420</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 123–4650.

<sup>421</sup> *Ibidem*.

<sup>422</sup> SINKEVIČIUS, V. Lietuvos Respublikos pilietybė 1918–2001 metais. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2002, p. 44.

įsigijimo tvarkos“, kurio 1 punktą nustatė: „Lietuvos, Latvijos ir Estijos Tarybų Socialistinių Respublikų piliečiai nuo šių respublikų į TSRS priėmimo dienos yra TSRS piliečiai.“ Kita vertus, šis sprendimas, kurį priėmė ne pagal įstatymus išrinkta valdžia, priėmusi neteisėtą sprendimą ir paneigusi Lietuvos valstybės egzistavimą, visus Lietuvos piliečius buvo paskelbusi TSRS piliečiais, o toks veiksmas yra niekinis, tad atitinkamai TSRS pilietybė pripažinta kaip niekinė<sup>423</sup>.

XX a. devintojo dešimtmečio viduryje buvusioje Sovietų Sąjungoje buvo pradėtos politinės reformos, kurios buvo tiesiogiai susijusios su visuomenės gyvenimo liberalizavimu. Lietuvoje 1988 m. vasarą susikūrė Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdis, kuris savo steigiamajame suvažiavime iškėlė klausimą dėl Lietuvos TSR valstybinio suvereniteto. Šio klausimo sprendimas turėjo apimti ir Lietuvos TSR pilietybės statusą<sup>424</sup>.

Sąjūdžio požiūris į Lietuvos TSR pilietybę buvo išdėstytas Steigiamojo suvažiavimo rezoliucijoje, nurodant, kad Lietuvos TSR pilietybės įstatymo priėmimas yra „neatidėliotinas vidaus politikos klausimas“<sup>425</sup>.

Lietuvos TSR pilietybės įstatymas buvo priimtas 1989 m. lapkričio 3 dieną. Pagal šį įstatymą, Lietuvos TSR piliečiais buvo laikomi:

- 1) asmenys, kurie buvo Lietuvos Respublikos piliečiai, jų vaikai ir vaikaičiai, taip pat kiti iki 1940 m. birželio 15 d. buvusieji nuolatiniai dabartinės Lietuvos TSR teritorijos gyventojai, jų vaikai ir vaikaičiai, nuolat gyvenantys Lietuvos TSR teritorijoje;
- 2) asmenys, turinys nuolatinę gyvenamąją vietą Lietuvos TSR, jeigu jie yra patys gimę arba įrodę, kad bent vienas iš tėvų ar seneliai yra gimę Lietuvos TSR teritorijoje ir jeigu jie nėra kitos valstybės piliečiai;
- 3) kiti asmenys, kurie iki šio įstatymo įsigaliojimo dienos nuolat gyveno Respublikos teritorijoje ir turi čia nuolatinę darbo vietą arba nuolatinį legalų pragyvenimo šaltinį. Šie asmenys per dvejus metus nuo šio įstatymo įsigaliojimo laisvai apsisprendžia dėl pilietybės;
- 4) kiti asmenys, įgiję Lietuvos TSR pilietybę pagal šį įstatymą<sup>426</sup>.

Atkūrus nepriklausomą Lietuvos valstybę, 1990 m. kovo 11 d. buvo priimtas Lietuvos Respublikos Laikinasis Pagrindinis Įstatymas – laikinoji Lietuvos Konstitucija. Jame nurodyta, kad Lietuvos pilietybės turinį, įgijimo bei netekimo sąlygas ir tvarką nustato Pilietybės įstatymas. Pirmasis jau nepriklausomos Lietuvos Pilietybės įstatymas buvo priimtas 1991 m. gruodžio 5 dieną. Šiame įstatyme apibendrinta, kad Lietuvos piliečiais laikomi asmenys, kurie iki 1940 m. birželio 15 d. turėjo Lietuvos pilietybę, jų vaikai ir vaikaičiai, asmenys, kurie įgijo Lietuvos TSR, o vėliau Lietuvos Respublikos pilietybę pagal 1989 m. lapkričio 3 d. Lietuvos TSR pilietybės įstatymą<sup>427</sup>.

<sup>423</sup> *Ibid.*, p. 85–90.

<sup>424</sup> *Ibid.*, p. 98–99.

<sup>425</sup> *Ibid.*, p. 99–100.

<sup>426</sup> *Ibid.*, p. 108–109.

<sup>427</sup> Pilietybės įstatymas. *Valstybės žinios*, 1991, Nr. 36-977.

Pilietybė, kaip Lietuvos Respublikos konstitucinės teisės institutas, yra visuma Lietuvos Respublikos konstitucinės teisės normų, reguliuojančių pilietybės santykius. Pabrėžtina, kad valstybė savarankiškai nustato esminius pilietybės pradus ir konkretų šio instituto turinį. Konstitucijoje ir įstatymuose valstybė apibrėžia, kokie asmenys laikomi valstybės piliečiais, kokios yra jų teisės ir pareigos, kokia yra pilietybės įgijimo ir netekimo tvarka bei sąlygos.

Konstitucijos nuostatų, susijusių su Lietuvos Respublikos pilietybės įgijimu, suteikimu, netekimu, jos laiduojamomis teisėmis, visuma reiškia, kad Lietuvos Respublikos pilietybė yra konstitucinė vertybė ir lemia pagarbos jai reikalavimą.

Lietuvos Respublikos pilietybė – konstitucinis institutas. Pilietybės santykių reguliavimo pagrindas yra Konstitucija. Konstitucijos 12 straipsnyje nustatyta:

„Lietuvos Respublikos pilietybė įgyjama gimstant ir kitais įstatymo nustatytais pagrindais.

Išskyrus įstatymo numatytus atskirus atvejus, niekas negali būti kartu Lietuvos Respublikos ir kitos valstybės pilietis.

Pilietybės įgijimo ir netekimo tvarką nustato įstatymas.

Konstitucijos 84 straipsnio 21 punkte nurodyta, kad Lietuvos Respublikos pilietybę įstatymo nustatyta tvarka teikia Respublikos Prezidentas.“

Konstitucijoje yra ir kitų nuostatų, lemiančių Lietuvos Respublikos piliečių teisinį statusą, pavyzdžiui: Tauta ir kiekvienas pilietis turi teisę priešintis bet kam, kas prievarta kėsina į Lietuvos valstybės nepriklausomybę, teritorijos vientisumą, konstitucinę santvarką (3 straipsnio 2 dalis); svarbiausi Valstybės ir Tautos klausimai sprendžiami referendumu, kuris skelbiamas, *inter alia*, jeigu jo reikalauja ne mažiau kaip 300 tūkstančių piliečių, turinčių rinkimų teisę (9 straipsnio 1, 3 dalys); Lietuvos valstybė globoja savo piliečius užsienyje (13 straipsnio 1 dalis) ir kt.<sup>428</sup>

Konstitucijos 12 straipsnio 1 dalies nuostata, kad įstatyme gali būti nustatyti ir kiti pilietybės įgijimo pagrindai, bei šio straipsnio 3 dalies nuostata, kad pilietybės įgijimo ir netekimo tvarką nustato įstatymas, reiškia, jog įstatymų leidėjui tenka pareiga išleisti įstatymą, nustatantį pilietybės įgijimo pagrindus ir reguliuojantį Lietuvos Respublikos pilietybės įgijimo bei netekimo tvarką. Šis įstatymas – tai Pilietybės įstatymas. Nustatydamas Lietuvos Respublikos pilietybės įgijimo pagrindus ir reguliuodamas pilietybės įgijimo bei netekimo tvarką, įstatymų leidėjas turi diskreciją. Kita vertus, tai darydamas įstatymų leidėjas negali paneigti pilietybės instituto prigimties ir prasmės, jis turi paisyti konstitucinio reikalavimo, kad Lietuvos Respublikos pilietis kartu gali būti ir kitos valstybės piliečiu tik tam tikrais įstatymo nustatytais atvejais.

Pilietybės įstatymo<sup>429</sup> 5 straipsnyje nustatyta, kad Lietuvos Respublikos piliečiais laikomi asmenys, kurie:

1. Pilietybės įstatymo įsigaliojimo dieną (2011–04–01) yra Lietuvos Respublikos piliečiai.
2. Pagal Pilietybės įstatymą yra atkūrę Lietuvos Respublikos pilietybę.

<sup>428</sup> Būtina pabrėžti, kad ne visos Konstitucijos nuostatos, kurių tekste vartojama sąvoka „pilietis“, yra aiškintinos kaip apimančios vien Lietuvos Respublikos piliečius ir neapimančios užsieniečių bei asmenų be pilietybės.

<sup>429</sup> Pilietybės įstatymas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 144–7361.

3. Pagal Pilietybės įstatymą yra įgiję Lietuvos Respublikos pilietybę.
4. Pagal Pilietybės įstatymą yra išsaugoję Lietuvos Respublikos pilietybę.

Įstatymų leidėjas, siekdamas pilietybės santykių reguliavimui suteikti kuo daugiau aiškumo, nustatė Lietuvos Respublikos pilietybės principus. Visas pilietybės santykių teisinis reguliavimas turi būti paremtas šiais principais:

1. Lietuvos Respublikos pilietybė yra grindžiama Lietuvos Respublikos ir jos pilietybės tęstinumu.
2. Kiekvienas lietuvis turi teisę į Lietuvos Respublikos pilietybę, kuri įgyvendinama Pilietybės įstatymo nustatyta tvarka.
3. Lietuvos Respublikos pilietybė yra lygi neatsižvelgiant į jos įgijimo pagrindą.
4. Lietuvos Respublikos pilietis negali būti kartu ir kitos valstybės pilietis, išskyrus Pilietybės įstatyme numatytus atvejus.
5. Lietuvos Respublikos pilietis, gyvenantis kitoje valstybėje, nepraranda Lietuvos Respublikos pilietybės.
6. Lietuvos Respublikos pilietis, sudaręs santuoką su kitos valstybės piliečiu, ją nutraukęs, taip pat pasikeitus jo sutuoktinio pilietybei, nepraranda Lietuvos Respublikos pilietybės.
7. Lietuvos Respublikos pilietis turi teisę atsisakyti Lietuvos Respublikos pilietybės, išskyrus Pilietybės įstatyme numatytus atvejus.
8. Iš Lietuvos Respublikos piliečio pilietybė negali būti atimta. Lietuvos Respublikos pilietybės netenkama tik Pilietybės įstatyme nustatytais pagrindais ir tvarka.
9. Vaiko, kuris Lietuvos Respublikos pilietybę įgijo gimdamas, pilietybė nesikeičia pasikeitus jo tėvų ar vieno iš tėvų pilietybei.

Sprendžiant iš Konstitucijos ir Pilietybės įstatymo nuostatų, visą pilietybės santykių teisinį reguliavimą galima suskirstyti į šias sritis:

1. Lietuvos Respublikos pilietybės įgijimo teisinis reguliavimas.
2. Lietuvos Respublikos pilietybės atkūrimo teisinis reguliavimas.
3. Lietuvos Respublikos pilietybės netekimo teisinis reguliavimas.
4. Dvigubos pilietybės teisinis reguliavimas.
5. Lietuvos Respublikos pilietybės klausimų nagrinėjimo ir sprendimo teisinis reguliavimas.

## 2. Lietuvos Respublikos pilietybės įgijimas

Konstitucijos 12 straipsnyje nustatyta, kad Lietuvos Respublikos pilietybė įgyjama gimstant ir kitais įstatymo nustatytais pagrindais. Pilietybės įgijimo tvarką nustato įstatymas.

Pilietybės įstatymo 13 straipsnyje nustatyta, kad Lietuvos Respublikos pilietybė įgyjama šiais būdais: 1) gimstant; 2) suteikus Lietuvos Respublikos pilietybę supaprastinta tvarka; 3) suteikus Lietuvos Respublikos pilietybę natūralizacijos tvarka; 4) suteikus Lietuvos Respublikos pilietybę išimties tvarka; 5) grąžinus Lietuvos Respublikos pilietybę; 6) Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių nustatytais pagrindais<sup>430</sup>.

<sup>430</sup> Pilietybės įstatymas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 144-7361.

Taigi Lietuvos Respublikos pilietybė įgyjama gimstant, priimant sprendimą dėl pilietybės suteikimo (supaprastinta, natūralizacijos arba išimties tvarka), priimant sprendimą dėl pilietybės grąžinimo ir Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių pagrindais.

**Pilietybės įgijimas gimstant.** Pilietybės įgijimas gimstant (filiacija) yra pagrindinis pilietybės įgijimo būdas. Įgyjant pilietybę gimstant yra užtikrinamas pilietybės tęstinumas, o kartu ir valstybinės bendruomenės – pilietinės tautos tęstinumas<sup>431</sup>.

Filiacijos atveju vaikas gali įgyti savo tėvų pilietybę, neatsižvelgiant į tai, ar jis gimė tėvų pilietybės valstybėje, ar už jos ribų, t. y. kraujo teisės principas (*ius sanguinis*), arba įgyti savo gimimo vietos valstybės pilietybę, neatsižvelgiant į tėvų pilietybę, t. y. žemės teisės principas (*ius soli*). Daugelio valstybių įstatymai numato abu šiuos principus, kraujo teisės principas derinamas su žemės teisės principu. Principų pasirinkimą dažniausiai lemia tradicijos ar valstybės vykdoma demografinė politika.

Pilietybės įgijimas gimstant nereikalauja jokio specialaus sprendimo priėmimo, t. y. gimusio vaiko pilietybė tiesiog iš karto įrašoma į vaiko gimimo faktą patvirtinantį dokumentą (gimimo liudijimą), registruojant vaiko gimimą. Kita vertus, tai nereiškia, kad kiekvienas Lietuvos Respublikos teritorijoje gimęs vaikas įgyja Lietuvos Respublikos pilietybę. Pilietybės įgijimas, atsižvelgiant į vaiko gimimo vietą (*ius soli*), Lietuvos Respublikoje taikomas išimtiniais įstatyme nurodytais atvejais:

1. Asmenų be pilietybės, teisėtai nuolat gyvenančių Lietuvos Respublikoje, vaikas arba vaikas, kurio vienas iš tėvų yra asmuo be pilietybės, teisėtai nuolat gyvenantis Lietuvos Respublikoje, o kitas nežinomas, yra Lietuvos Respublikos pilietis, nesvarbu, ar jis gimė Lietuvos Respublikos teritorijoje, ar už jos ribų, jeigu jis gimdamas neįgijo kitos valstybės pilietybės.
2. Kai Lietuvos Respublikos teritorijoje randamas arba gyvena vaikas, kurio abu tėvai nežinomi (arba kurio abu tėvai ar turėtas vienintelis iš tėvų yra mirę arba pripažinti nežinia kur esančiais, arba kurio abu tėvai ar turimas vienintelis iš tėvų nustatyta tvarka pripažinti neveiksniais, arba kurio tėvams ar turimam vieninteliam iš tėvų neterminuotai apribota tėvų (tėvo ar motinos) valdžia ir vaikui nustatyta nuolatinė globa (rūpyba). Lietuvos Respublikos teritorijoje rastas ar gyvenantis vaikas, kurio abu tėvai nežinomi, laikomas gimusiu Lietuvos Respublikos teritorijoje ir įgyja Lietuvos Respublikos pilietybę, nebent paaiškėtų, kad jis yra įgijęs arba galėtų įgyti kitos valstybės pilietybę (tačiau tai nereiškia, kad šie dalykai turi paaiškėti ar turi būti patikrinti iš anksto, t. y. dar prieš įgyjant Lietuvos Respublikos pilietybę, – pilietybė šiuo atveju įgyjama savaime, tačiau paaiškėjus minėtosioms aplinkybėms, pilietybės gali būti netenkama, žinoma, prieš tai įvertinus, ar vaikas neliks be jokios pilietybės)<sup>432</sup>.

Lietuvos Respublikos pilietybės įgijimui gimstant keliama pagrindinė sąlyga: bent vienas iš vaiko tėvų turi būti Lietuvos Respublikos pilietis (*ius sanguinis*). Jei

<sup>431</sup> Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 124-5643.

<sup>432</sup> Pilietybės įstatymas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 144-7361.

ši sąlyga tenkinama, nesvarbu, kokioje valstybėje ar teritorijoje gimtų vaikas, jis būtų laikomas Lietuvos Respublikos piliečiu ir jam Lietuvos Respublikos pilietybė būtų suteikiama automatiškai (tai įforminama išduodant gimimo faktą patvirtinantį dokumentą). Gimęs vaikas įgis Lietuvos Respublikos pilietybę neatsižvelgiant į gimimo vietą taip pat ir tais atvejais, jei bent vienas iš vaiko tėvų buvo Lietuvos Respublikos pilietis, tačiau mirė iki vaiko gimimo, arba jeigu vaikas gimė asmenims be pilietybės, teisėtai nuolat gyvenantiems Lietuvoje. Lietuvos Respublikos piliečių (piliečio) įvaikintas vaikas Lietuvos Respublikos pilietybę įgyja nuo jo įvaikinimo dienos. Jeigu Lietuvos Respublikos pilietybę įgyja arba atkuria vienas iš vaiko tėvų ar abu tėvai, vaikas iki 14 metų taip pat įgyja Lietuvos Respublikos pilietybę, jeigu jis nėra kitos valstybės pilietis. Šiame straipsnyje nurodytų asmenų vaikas nuo 14 iki 18 metų Lietuvos Respublikos pilietybę įgyja tik jo sutikimu, jeigu jis nėra kitos valstybės pilietis.

**Pilietybės įgijimas natūralizacijos tvarka.** Pilietybės įgijimas natūralizacijos būdu reiškia, kad pilietybė suteikiama asmeniui, kuris atitinka įstatymo nustatytas sąlygas. Tokios sąlygos paprastai yra reikalavimai nuolat gyventi valstybėje tam tikrą įstatyme nustatytą laiką ir mokėti valstybinę kalbą. Šie reikalavimai, pasak Konstitucinio Teismo, grindžiami nuostata, kad pilietybę įgyti siekiantį asmenį ir valstybę dar iki pilietybės suteikimo turi sieti nuolatinis faktinis ryšys, kad nuolatinis gyvenimas valstybėje tam tikrą įstatyme nustatytą laiką ir valstybinės kalbos mokėjimas yra būtinos prielaidos užsieniečiui ar asmeniui be pilietybės integruotis į visuomenę, suvokti tautos mentalitetą ir jos siekius, valstybės konstitucinę santvarką, susipažinti su tautos ir valstybės istorija, kultūra, papročiais ir tradicijomis, pasirengti prisiimti atsakomybę už valstybės dabartį ir ateitį<sup>433</sup>.

Pilietybės įstatyme asmenims, siekiantiems įgyti Lietuvos Respublikos pilietybę natūralizacijos tvarka, keliamos šios sąlygos: 1) pastaruosius 10 metų teisėtai nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje ir turėti šią teisę prašymo dėl pilietybės suteikimo ir sprendimo dėl pilietybės priėmimo metu; 2) išlaikyti valstybinės kalbos ir Konstitucijos pagrindų egzaminą; 3) turėti teisėtą pragyvenimo šaltinį; 4) neturėti pilietybės arba būti piliečiu tokios valstybės, pagal kurios teisę turima pilietybė prarandama įgijus kitos valstybės pilietybę, arba raštu pareikšti valią atsisakyti turimos pilietybės, kai bus suteikta Lietuvos Respublikos pilietybė (išskyrus asmenims, turintiems pabėgėlio statusą Lietuvos Respublikoje<sup>434</sup>); 5) netenkinti absoliučių pilietybės neteikimo sąlygų.

Pilietybė negali būti teikiama asmeniui, kuris: 1) rengėsi, kėsinosi padaryti ar padarė šiuos tarptautinius nusikaltimus – agresiją, genocidą, nusikaltimus žmoniškumui, karo nusikaltimus; 2) rengėsi, kėsinosi padaryti ar padarė nusikalstamas veikas prieš Lietuvos Respubliką; 3) iki atvykimo į Lietuvos Respubliką kitoje valstybėje buvo baustas laisvės atėmimo bausme už tyčinį nusikaltimą, kuris pagal Lietuvos Respublikos įstatymus laikomas labai sunkiu nusikaltimu, arba asmuo Lietuvos Respublikoje buvo baustas už labai sunkų nusikaltimą, nesvarbu, ar bet kuriuo iš šių

<sup>433</sup> Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 124-5643.

<sup>434</sup> Pagal Pilietybės įstatymą, Lietuvos Respublikos pilietis gali būti kartu ir kitos valstybės pilietis, jeigu jis Lietuvos Respublikos pilietybę įgijo turėdamas pabėgėlio statusą Lietuvos Respublikoje.

atvejų išnyko teistumas; 4) įstatymų nustatyta tvarka neturi teisės gauti dokumento, patvirtinančio teisę nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje.

Kita vertus, net jeigu asmuo ir atitinka visas pilietybės suteikimui natūralizacijos tvarka keliamas sąlygas, Lietuvos Respublikos pilietybė teikiama atsižvelgiant į Lietuvos Respublikos interesus. Taigi asmuo gali tenkinti visas natūralizacijai keliamas sąlygas, tačiau pilietybė jam gali būti nesuteikta motyvuojant valstybės interesais.

Pabrėžtina, kad asmenims, sudariusiems santuoką su Lietuvos Respublikos piliečiais ir siekiantiems įgyti Lietuvos Respublikos pilietybę, taikomos švelnesnės natūralizacijos sąlygos: reikalaujama Lietuvos Respublikoje bendrai su sutuoktiniu teisėtai nuolat pragyventi septynerius metus. O jeigu asmuo yra sudaręs santuoką su Lietuvos Respublikos piliečiu tremtiniu, politiniu kaliniu ar tremtinio, politinio kalinio vaiku, gimusiu tremtyje, teisėto nuolatinio gyvenimo Lietuvos Respublikos terminas trumpinamas iki penkerių metų<sup>435</sup>.

Lietuvos Respublikos pilietybę natūralizacijos tvarka asmeniui suteikia Respublikos Prezidentas, išleisdamas dekretą. Leisdamas dekretus Respublikos Prezidentas pilietybę taip pat teikia ir supaprastinta bei išimties tvarka. Konstitucinis Teismas yra pabrėžęs, kad iš Konstitucijos 12 straipsnio kylanti įstatymų leidėjo diskrecija nustatyti Lietuvos Respublikos pilietybės įgijimo pagrindus ir reguliuoti jos įgijimo ir netekimo tvarką yra susaistyta, *inter alia*, Konstitucijos 84 straipsnio 21 punkto, pagal kurį Lietuvos Respublikos pilietybę įstatymo nustatyta tvarka teikia Respublikos Prezidentas, tai yra Lietuvos Respublikos pilietybės negali teikti joks kitas subjektas. Respublikos Prezidentas, sprenddamas, ar suteikti Lietuvos Respublikos pilietybę užsienio valstybės piliečiui ar asmeniui be pilietybės, turi paisyti Konstitucijos ir Pilietybės įstatymo nustatytų reikalavimų<sup>436</sup>.

Be to, pabrėžtina, kad atsižvelgiant į tai, jog Lietuvos Respublikos pilietybė išreiškia asmens teisinę narystę Lietuvos valstybėje ir atspindi jo teisinę priklausomybę valstybinei bendruomenei – pilietinei Tautai, Respublikos Prezidentas, sprenddamas, ar asmeniui suteikti Lietuvos Respublikos pilietybę, turi vadovautis Tautos ir Lietuvos valstybės interesais.

**Pilietybės įgijimas supaprastinta tvarka.** Konstitucinis Teismas pabrėžia, kad iš Konstitucijos įstatymų leidėjui kyla pareiga nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad lietuviai, gyvenantys kitose valstybėse, turėtų teisę tapti Lietuvos Respublikos piliečiais kitokiomis (lengvesnėmis) sąlygomis negu kiti asmenys, siekiantys Lietuvos Respublikos pilietybės, t. y. kad užsienio lietuviams nebūtų taikomos įprastinės natūralizacijos sąlygos<sup>437</sup>.

Pilietybės suteikimas supaprastinta tvarka – tai pilietybės suteikimas netaikant visų natūralizacijos sąlygų. Kita vertus, šiuo pilietybės įgijimo būdu gali pasinaudoti tik konkretūs Pilietybės įstatyme nurodyti asmenys, t. y. lietuvių kilmės asmenys, kurie nėra buvę Lietuvos Respublikos piliečiai. Lietuvių kilmės asmeniu laikomas asmuo, kurio tėvai ar seneliai arba vienas iš tėvų ar senelių yra ar buvo lietuviai ir kuris pats laiko save lietuviu ir deklaruoja tai rašytiniu pareiškimu. Be to, suteikiant pilietybę supaprastinta tvarka, taikomos kai kurios natūralizacijos sąlygos: asmuo

<sup>435</sup> Pilietybės įstatymas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 144–7361.

<sup>436</sup> Konstitucinio Teismo 2013 m. kovo 13 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 28–1333.

<sup>437</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 123–4650.

turi atsisakyti kitos turimos pilietybės (dvigubos pilietybės draudimas) ir nėra pagrindų, dėl kurių pilietybė neteikiama. Taigi apibendrinant galima teigti, kad asmeniui pilietybė supaprastinta tvarka suteikiama, jeigu asmuo atitinka šias sąlygas: 1) bent vienas iš asmens tėvų ar senelių yra ar buvo lietuvis; 2) asmuo save laiko lietuviu ir tai raštu deklaruoja; 3) asmuo nėra turėjęs Lietuvos Respublikos pilietybės; 4) asmuo atsisako turimos kitos valstybės pilietybės; 5) nėra pagrindų, dėl kurių pilietybė neteikiama.

**Pilietybės įgijimas suteikiant ją išimties tvarka.** Pilietybės suteikimas išimties tvarka – tai dar vienas pilietybės suteikimo būdas, netaikant visų natūralizacijos sąlygų. Konstitucinis Teismas pabrėžia, kad Pilietybės įstatymo nuostatų negalima aiškinti kaip leidžiančių suteikti Lietuvos Respublikos pilietybę išimties tvarka tokiam užsienio valstybės piliečiui ar asmeniui be pilietybės, kuris turi nuopelnų Lietuvai, tačiau nėra susijęs su Lietuvos valstybe nuolatiniiais faktiniais ryšiais, nėra integravęsis į Lietuvos visuomenę. Pilietybės suteikimas išimties tvarka užsienio piliečiui ar asmeniui be pilietybės nėra ir negali būti valstybės apdovanojimas. Asmens, prašančio suteikti Lietuvos Respublikos pilietybę išimties tvarka, nuopelnai Lietuvos valstybei turi būti tokie ir taip pagrįsti, kad dėl jų buvimo nekiltų abejonių<sup>438</sup>. Pagal Pilietybės įstatymą, ypatingais nuopelnais Lietuvos valstybei laikoma Lietuvos Respublikos piliečio veikla, kuria jis ypač reikšmingai prisideda prie Lietuvos Respublikos valstybingumo stiprinimo, Lietuvos Respublikos galios ir jos autoriteto tarptautinėje bendruomenėje didinimo<sup>439</sup>. Taigi Respublikos Prezidento diskreciją spręsti dėl pilietybės suteikimo išimties tvarka saisto iš Konstitucijos kylantys ir įstatymo nustatyti reikalavimai, *inter alia*, konstituciniai imperatyvai (pavyzdžiui, tai turėtų būti ypatingi ir neabejotini nuopelnai pačiai Lietuvos valstybei)<sup>440</sup>.

Vienintelė natūralizacijos sąlyga, kuri taikoma suteikiant pilietybę šiuo būdu, – nėra pagrindų, dėl kurių pilietybė neteikiama. Kitos natūralizacijos sąlygos šiuo atveju netaikomos, tačiau iš jų keliamos tik dvi: 1) asmuo turi turėti ypatingų nuopelnų Lietuvos valstybei ir 2) asmuo turi būti integravęsis į Lietuvos visuomenę. Ypatingais nuopelnais Lietuvos valstybei laikoma asmens veikla, kuria jis ypač reikšmingai prisideda prie Lietuvos Respublikos valstybingumo stiprinimo, Lietuvos Respublikos galios ir jos autoriteto tarptautinėje bendruomenėje didinimo. Laikoma, kad asmuo integravosi į Lietuvos visuomenę, jeigu jis nuolat gyvena Lietuvos Respublikoje ir sugeba bendrauti lietuvių kalba, o jeigu nuolat negyvena Lietuvos Respublikoje, – sugeba bendrauti lietuvių kalba ir yra kitų akivaizdžių įrodymų, patvirtinančių, kad asmuo yra integravęsis į Lietuvos visuomenę. Be to, pabrėžtina, kad asmeniui, kuris dėl kokių nors priežasčių yra netekęs Lietuvos Respublikos pilietybės, pilietybė išimties tvarka negali būti suteikta.

**Pilietybės įgijimas grąžinus pilietybę.** Pilietybės grąžinimas taikomas asmenims, kurie turėjo Lietuvos Respublikos pilietybę, tačiau dėl tam tikrų priežasčių jos neteko. Pilietybės grąžinimo sąlygas galima skirstyti į bendrąsias ir specialiąsias.

<sup>438</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 123-4650.

<sup>439</sup> Pilietybės įstatymas. TAR, 2016-01-06, Nr. 364.

<sup>440</sup> Konstitucinio Teismo 2013 m. kovo 13 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 28-1333.



Bendrosios pilietybės grąžinimo sąlygos, t. y. sąlygos, nepriklausančios nuo iki netekimo turėtos Lietuvos Respublikos pilietybės įgijimo būdo, yra šios: 1) asmuo turi pateikti prašymą; 2) pilietybę galima grąžinti tik vieną kartą. Specialiosios pilietybės grąžinimo sąlygos priklauso nuo to, koku būdu iki pilietybės netekimo asmuo buvo įgijęs Lietuvos Respublikos pilietybę. Daugiausia sąlygų keliami asmenims, kurie pilietybę buvo įgiję natūralizacijos tvarka, jos neteko ir siekia ją susigrąžinti. Tokie asmenys turi atitikti šias sąlygas: 1) išvengti dvigubos pilietybės (t. y. neturėti kitos valstybės pilietybės arba raštiškai išreikšti valią jos atsisakyti); 2) pastaruosius penkerius metus teisėtai nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje; 3) prašymo dėl pilietybės grąžinimo pateikimo ir sprendimo priėmimo metu turėti teisę nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje; 4) turėti teisėtą pragyvenimo šaltinį; 5) netenkinti absoliučių pilietybės netekimo sąlygų. Taigi matome, kad keliamos iš esmės tokios pačios sąlygos kaip ir suteikiant pilietybę natūralizacijos tvarka, išskyrus tai, kad nereikalaujama laikyti egzaminų ir teisėto nuolatinio gyvenimo trukmė sutrumpinta iki penkerių metų. Tuo metu asmeniui, kuris Lietuvos Respublikos pilietybę įgijo gimdamas, kuriam ji buvo atkurta arba suteikta supaprastinta tvarka ir kuris jos neteko<sup>441</sup>, pilietybę grąžinama tenkinant vienintelę sąlygą: toks asmuo neturi būti kitos valstybės pilietis (išskyrus tuos atvejus, kai pagal Pilietybės įstatymą tai leidžiama). Pilietybę negrąžinama asmeniui, kuriam Lietuvos Respublikos pilietybę buvo suteikta išimties tvarka ir kuris jos neteko.

**Pilietybės įgijimas Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių nustatytais pagrindais.** Vienas iš dažniausiai taikomų pilietybės įgijimo tarptautinių sutarčių nustatytais pagrindais būdų yra optacija. Optacija yra laisvas pilietybės pasirinkimas tais atvejais, kai tarptautinės sutarties pagrindu keičiasi valstybės teritorija. Netipiškas pilietybės įgijimo optacijos būdu atvejis buvo nustatytas 1989 m. lapkričio 3 d. Pilietybės įstatyme. Jame buvo numatyta, kad asmenys, kurie iki įstatymo įsigaliojimo dienos nuolat gyveno Lietuvos Respublikos teritorijoje ir turi joje nuolatinę darbo vietą arba nuolatinį teisėtą pragyvenimo šaltinį, gali per dvejus metus nuo įstatymo įsigaliojimo dienos laisvai apsispręsti, ar priimti Lietuvos pilietybę, ar likti SSRS piliečiais. Šį atvejį galima vertinti kaip pilietybės įgijimą optacijos būdu, nes atkūrus nepriklausomą valstybę ir pasibaigus okupacijai kai kuriems gyventojams, praeityje neturėjusiems tvirtų teisinių ryšių su buvusia Lietuvos valstybe, buvo suteikta teisė pasirinkti pilietybę<sup>442</sup>.

Tarptautiniais teisės aktais yra reguliuojami tam tikri santykiai, susiję su dvi-guba pilietybe. 1963 m. Europos Tarybos Konvencijoje dėl galimybių turėti ke-lių valstybių pilietybę ribojimo ir karo prievolės tuo atveju, kai asmuo turi keletą

<sup>441</sup> Konstitucinis Teismas 2013 m. vasario 22 d. nutarime pabrėžė, kad iš Lietuvos valstybės tęstinumo kyla Lietuvos Respublikos pilietybės tęstinumas, kuris, *inter alia*, suponuoja tai, kad, tarptautinės ir Lietuvos konstitucinės teisės požiūriu, SSRS pilietybės primetimas Lietuvos Respublikos piliečiams 1940 m., kaip SSRS agresijos padarinys, buvo niekinis aktas; šis aktas nebuvo teisinis pagrindas prarasti Lietuvos Respublikos pilietybę; vadinasi, sovietinės okupacijos metais Lietuvos Respublikos piliečių (1940 m. birželio 15 d. Lietuvos Respublikos pilietybę turėjusių asmenų ir jų palikuonių) nesaistė ir neteisėtai jiems primestos su SSRS pilietybe susijusios prievolės. Konstitucinio Teismo 2013 m. vasa-rio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 22-1068.

<sup>442</sup> Konstitucinio Teismo 1994 m. balandžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 29-524.

pilietybių, nustatyta, kad šią Konvenciją pasirašiusios (Lietuvos Respublika jos nėra pasirašiusi) Europos Tarybos valstybės narės pripažįsta, kad galimybė turėti kelių valstybių pilietybę gali sukelti sunkumų ir bendri veiksmai siekiant kuo labiau sumažinti atvejų, kai asmuo turi kelių valstybių pilietybę, atitinka Europos Tarybos tikslus (preambulė). Vėliau minėtoji Konvencija buvo ne kartą keičiama ir (arba) papildoma, *inter alia*, nustatant papildomas sąlygas, išlygas ir galimybes asmeniui, be turimos pilietybės, pasilikti ir kitos valstybės pilietybę, bet jos principinė nuostata, kad asmuo paprastai gali turėti tik vienos valstybės pilietybę, išliko<sup>443</sup>.

### 3. Lietuvos Respublikos pilietybės atkūrimas

Konstitucinis Teismas pabrėžia, kad iš Konstitucijos įstatymų leidėjui kyla pareiga įtvirtinti teisės į Lietuvos Respublikos pilietybę išsaugojimo institutą, taikytiną Lietuvos Respublikos pilietybės siekiantiems užsienio lietuviams, ypač jeigu jie arba jų tėvai, seneliai, proseneliai buvo susiję su Lietuva pilietybės santykiais<sup>444</sup>. Šis Konstitucinio Teismo minimas institutas Pilietybės įstatyme yra įvardytas kaip Lietuvos Respublikos pilietybės atkūrimas.

Būtina pabrėžti, kad Lietuvos Respublikos pilietybės atkūrimas nelaikytinas kuriuo nors iš pilietybės įgijimo būdų. Tai skirta asmenims ir jų palikuoniams, kurie iki 1940 m. birželio 15 d. turėjo Lietuvos Respublikos pilietybę ir iki 2011 m. balandžio 1 d. nebuvo jos įgiję. Pilietybės atkūrimas sietinas su Lietuvos valstybingumo tęstinumu. Laikoma, kad asmenys, kurie iki 1940 m. birželio 15 d. buvo Lietuvos Respublikos piliečiai, pilietybę prarado dėl nuo jų nepriklausančių veiksnių (okupacija), kad jų nuolatinis teisinis ryšys su valstybe yra nutrauktas neteisėtai ir todėl tokiems asmenims suteikiama neterminuota teisė atkurti Lietuvos Respublikos pilietybę. Pilietybės atkūrimas galimas tik vieną kartą, be to, pilietybę siekiantiems atkurti asmenims keliamos dar dvi papildomos sąlygos: 1) neturėti kitos valstybės pilietybės ir 2) netenkinti dviejų iš absoliučių pilietybės neteikimo sąlygų: asmuo rengėsi, kėsinosi padaryti ar padarė šiuos tarptautinius nusikaltimus – agresiją, genocidą, nusikaltimus žmoniškumui, karo nusikaltimus, arba asmuo rengėsi, kėsinosi padaryti ar padarė nusikalstamas veikas prieš Lietuvą.

Matome, kad pilietybės atkūrimas nuo pilietybės grąžinimo skiriasi šiais aspektais: 1) subjektais, t. y. skiriasi asmenys, kurie turi teisę į pilietybės atkūrimą ir kurie turi teisę į pilietybės grąžinimą; 2) sąlygomis, t. y. skiriasi sąlygos, kurios keliamos siekiantiesiems atkurti pilietybę ir siekiantiesiems susigrąžinti pilietybę.

Sunkiau išvelgti pilietybės atkūrimo ir pilietybės suteikimo supaprastinta tvarka skirtumus. Pilietybės suteikimas supaprastinta tvarka yra sietinas su etnine asmens kilme, t. y. šis atvejis taikomas asmeniui, kurio bent vienas iš tėvų ar senelių buvo lietuvis, nors galbūt ir neturėjo Lietuvos Respublikos pilietybės. Tuo metu pilietybės atkūrimas, kaip minėta, išimtinai sietinas su neteisėtai nutrauktu asmens ir valstybės teisiniu ryšiu.

<sup>443</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 123-4650.

<sup>444</sup> *Ibidem*.

#### 4. Lietuvos Respublikos pilietybės netekimas

Pilietybės netekimas reiškia, kad nutrūksta teisinis asmens ir valstybės ryšys. Svarbiausias pilietybės netekimo padarinys – keičiasi asmens teisinis statusas, jam netaikoma tos valstybės jurisdikcija, asmuo nebegali naudotis valstybės užtarimu ir globa.

Lietuvos Respublikos pilietybės netenkama šiais atvejais: 1) pilietybės atsisakius; 2) įgijus kitos valstybės pilietybę, išskyrus tam tikras išimtis; 3) Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių numatytais pagrindais; 4) jeigu Lietuvos Respublikos pilietis tarnauja kitos valstybės tarnyboje neturėdamas Lietuvos Respublikos Vyriausybės leidimo; 5) įgijus pilietybę apgaulės būdu; 6) paaiškėjus nors vienai iš absoliučių pilietybės neteikimo sąlygų; 7) paaiškėjus, kad sprendimas dėl pilietybės priimtas pažeidus įstatymus; 8) jeigu asmuo tam tikrais nustatytais atvejais sulaukęs 21 metų amžiaus neatsisako kitos valstybės pilietybės.

Pabrėžtina, kad kitos valstybės pilietybės atsisakymas yra viena iš sąlygų Lietuvos Respublikos pilietybei įgyti (asmenys Lietuvos Respublikos pilietybę gali atkurti, pilietybė gali būti suteikiama natūralizacijos arba supaprastinta tvarka, taip pat grąžinant pilietybę, jeigu asmenys nėra kitos valstybės piliečiai arba atsisako kitos valstybės pilietybės). Reikalavimas atsisakyti kitos valstybės pilietybės netaikomas asmenims, kurie įstatymo numatytais atvejais gali būti kartu Lietuvos Respublikos ir kitos valstybės piliečiai (pavyzdžiui, pabėgėlis, taip pat vaikas – Lietuvos Respublikos pilietis, kurį įsivaikina kitos valstybės piliečiai (pilietis), lieka Lietuvos Respublikos pilietis, nesvarbu, ar dėl įvaikinimo įgijo kitos valstybės pilietybę, ar ne). Tam tikrais atvejais įgyjant Lietuvos Respublikos pilietybę gali būti nustatomas papildomas reikalavimas nuolat gyventi Lietuvoje<sup>445</sup>.

Lietuvos Respublikos pilietis turi teisę atsisakyti Lietuvos Respublikos pilietybės, išskyrus Pilietybės įstatyme numatytus atvejus. Lietuvos Respublikos piliečio teisė atsisakyti Lietuvos Respublikos pilietybės negali būti varžoma, nebent: 1) asmuo yra įtariamasis ar kaltinamas padaręs nusikalstamą veiką; 2) asmeniui yra įsiteisėjęs ir vykdytinas teismo nuosprendis; 3) asmuo liktų be pilietybės. Jeigu asmuo įgijo kitos valstybės pilietybę, laikoma, kad Lietuvos Respublikos pilietybės jis neteko nuo kitos valstybės pilietybės įgijimo dienos. Tokiam asmeniui tenka pareiga per du mėnesius nuo kitos valstybės pilietybės įgijimo dienos apie tai raštu pranešti atitinkamai Lietuvos Respublikos institucijai. Už šios pareigos nevykdymą asmeniui numatyta atsakomybė.

#### 5. Dvigubos pilietybės teisinis reguliavimas

Dvigubos pilietybės atsiradimo priežastis dažnai yra įvairių valstybių įstatymų, reguliuojančių pilietybės santykius, kolizijos, nes kiekviena valstybė yra laisva savo nuožiūra rinktis kriterijus, būtinus tos valstybės pilietybei įgyti.

Konstitucijos 12 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad išskyrus įstatymo nustatytus atskirus atvejus, niekas negali kartu būti ir Lietuvos Respublikos, ir kitos valstybės pilietis. Konstitucinis Teismas pabrėžia, kad šis Konstitucijoje įtvirtintas dvigubos pilietybės draudimas nėra absoliutus – įstatymu gali ir turi būti nustatyti atskiri atvejai, kai asmuo gali turėti dvigubą pilietybę. Be to, priduriama, jog Konstitucijos

<sup>445</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 123–4650.

12 straipsnio nuostata, kad asmuo kartu gali būti ir Lietuvos Respublikos, ir kitos valstybės pilietis tik atskirais įstatymo numatytais atvejais, reiškia, kad tokie įstatymo nustatyti atvejai gali būti tik labai reti (atskiri), kad pagal Konstituciją negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, pagal kurį dvigubos pilietybės atvejai būtų ne ypač retos išimtys, bet paplitęs reiškinys<sup>446</sup>.

Pilietybės įstatyme nustatyti šie atvejai, kai Lietuvos Respublikos pilietis gali būti kartu ir kitos valstybės pilietis: 1) Lietuvos Respublikos pilietybę ir kitos valstybės pilietybę įgijo gimdamas; 2) yra asmuo, ištremtas iš okupuotos Lietuvos Respublikos iki 1990 m. kovo 11 d. arba yra šio asmens palikuonis; 3) yra asmuo, išvykęs iš Lietuvos iki 1990 m. kovo 11 d., arba yra šio asmens palikuonis; 4) sudarydamas santuoką su kitos valstybės piliečiu dėl to savaime (*ipso facto*) įgijo tos valstybės pilietybę; 5) yra asmuo, kuriam nesukako 21 metai, jeigu jis yra įvaikintas Lietuvos Respublikos piliečių (piliečio) iki tol, kol jam sukako 18 metų, ir dėl to įgijęs Lietuvos Respublikos pilietybę; 6) yra asmuo, kuriam nesukako 21 metai, jeigu jį, Lietuvos Respublikos pilietį, iki kol jam sukako 18 metų, įvaikino kitos valstybės piliečiai (pilietis) ir dėl to jis įgijo kitos valstybės pilietybę; 7) Lietuvos Respublikos pilietybę įgijo išimties tvarka, būdamas kitos valstybės pilietis; 8) yra asmuo, kuris išsaugojo Lietuvos Respublikos pilietybę arba kuriam Lietuvos Respublikos pilietybė buvo gražinta dėl to, kad jis turi ypatingų nuopelnų Lietuvos valstybei; 9) Lietuvos Respublikos pilietybę įgijo turėdamas pabėgėlio statusą Lietuvos Respublikoje. Lietuvos Respublikos pilietį, kuris kartu yra ir kitos valstybės pilietis, Lietuvos valstybė laiko tik Lietuvos Respublikos piliečiu. Kitos valstybės pilietybės turėjimas neatleidžia jo nuo Lietuvos Respublikos Konstitucijoje, įstatymuose ir kituose teisės aktuose nustatytų Lietuvos Respublikos piliečio pareigų<sup>447</sup>.

Pabrėžtina, kad dvigubos pilietybės teisinis reguliavimas kelia ypač daug diskusijų. Siekiama asmenims, išvykusiems iš Lietuvos po 1990 m. kovo 11 d., suteikti galimybę turėti dvigubą pilietybę. Kita vertus, toks teisinis reguliavimas būtų nesuderinamas su Konstitucija ir prieštarautų Konstitucinio Teismo suformuotai doktrinai, kad dvigubos pilietybės atvejai gali būti tik ypač retos išimtys. Vienintelė galimybė išplėsti dvigubą pilietybę turinčių subjektų grupę – referendumu pakeisti Konstitucijos 12 straipsnio 2 dalį<sup>448</sup>.

## 6. Lietuvos Respublikos pilietybės klausimų nagrinėjimo tvarka

Pilietybės klausimus pagal nustatytą kompetenciją nagrinėja ir sprendžia: 1) Respublikos Prezidentas; 2) Pilietybės reikalų komisija; 3) vidaus reikalų ministras;

<sup>446</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 123-4650.

<sup>447</sup> Pilietybės įstatymas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 144-7361.

<sup>448</sup> Konstitucinis Teismas 2017 m. spalio 20 d. sprendime pagal Seimo prašymą aiškino savo 2003 m. gruodžio 30 d., 2006 m. lapkričio 13 d. nutarimų, 2013 m. kovo 13 d. sprendimo nuostatas, kad dvigubos pilietybės atvejai turi būti ypač reti – išimtiniai, kad negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, pagal kurį dvigubos pilietybės atvejai būtų ne ypač retos išimtys, bet paplitęs reiškinys. Minėtam sprendime Konstitucinis Teismas konstatavo, kad, pagal Konstituciją, *referendumu nepakeitus Konstitucijos 12 straipsnio 2 dalies, Seimas negali įstatymu nustatyti*, kad Lietuvos Respublikos piliečiai, po Lietuvos Respublikos nepriklausomybės atkūrimo 1990 m. kovo 11 d. išvykę iš Lietuvos Respublikos ir įgiję Europos Sąjungos (ES) arba (ir) Šiaurės Atlanto Sutarties Organizacijos (NATO) valstybės narės pilietybę, gali būti kartu Lietuvos Respublikos ir kitos valstybės piliečiai.

4) Vyriausybės įgaliotosios institucijos – Migracijos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos ir teritorinės policijos įstaigos; 5) Vilniaus apygardos administracinis teismas.

Respublikos Prezidentas suteikia Lietuvos Respublikos pilietybę natūralizacijos, supaprastinta, išimties tvarka, taip pat grąžina Lietuvos Respublikos pilietybę. Priimdamas šiuos sprendimus Respublikos Prezidentas leidžia dekretus.

Pilietybės reikalų komisija yra Respublikos Prezidento patariamoji institucija, padedanti jam spręsti pilietybės klausimus. Pilietybės reikalų komisija preliminariai nagrinėja prašymus dėl pilietybės suteikimo natūralizacijos, supaprastinta ir išimties tvarka bei dėl pilietybės grąžinimo ir teikia Respublikos Prezidentui siūlymus šiais klausimais. Pabrėžtina, kad komisijos siūlymai Respublikos Prezidento nesaisto, bet Respublikos Prezidentas negali nepaisyti Pilietybės įstatymo reikalavimų ir šio įstatymo nustatytos pilietybės suteikimo tvarkos nesilaikymas suteikiant Lietuvos Respublikos pilietybę yra ne tik Pilietybės įstatymo, bet ir Konstitucijos 84 straipsnio 21 punkto pažeidimas<sup>449</sup>.

Vidaus reikalų ministras kontrasignuoja Respublikos Prezidento dekretus dėl pilietybės suteikimo ir grąžinimo. Iš Konstitucijos 85 straipsnyje įtvirtinto teisinio reguliavimo atsiranda pareiga vidaus reikalų ministrui, prieš pasirašant Respublikos Prezidento dekretą dėl Lietuvos Respublikos pilietybės suteikimo, taip pat ir dėl Lietuvos Respublikos pilietybės suteikimo išimties tvarka, įsitikinti, ar Respublikos Prezidento dekretas yra išleistas paisant Konstitucijos ir vadovaujantis Pilietybės įstatyme nustatytais pilietybės įgijimo pagrindais, taip pat laikantis Pilietybės įstatyme nustatytos pilietybės suteikimo tvarkos. Pagal Konstitucijos 85 straipsnį, atsakomybė už tokį Respublikos Prezidento dekretą tenka jį pasirašiusiam vidaus reikalų ministrui<sup>450</sup>.

Vidaus reikalų ministras priima sprendimus dėl pilietybės atkūrimo, dėl pilietybės netekimo, kreipiasi į Vilniaus apygardos administracinį teismą paaiškėjus, kad pilietybė įgyta apgaulės būdu, priima asmenų, kuriems pilietybė suteikta ar grąžinta, priesaiką.

Prašymai dėl Lietuvos Respublikos pilietybės atsisakymo paduodami vidaus reikalų ministrui, kuris priima sprendimus dėl Lietuvos Respublikos pilietybės netekimo jos atsisakius, įgijus kitos valstybės pilietybę ar stojus į kitos valstybės tarnybą be Lietuvos Respublikos Vyriausybės leidimo<sup>451</sup>.

Migracijos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos priima sprendimus dėl vaikų pilietybės įgijimo, konstatuoja vaiko Lietuvos Respublikos pilietybės turėjimo faktą, nagrinėja prašymus ir klausimus dėl pilietybės atkūrimo, dėl pilietybės netekimo, teikia vidaus reikalų ministrui siūlymus šiuo klausimu ir kt.

<sup>449</sup> Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 124-5643.

<sup>450</sup> *Ibidem*.

<sup>451</sup> Pilietybės įstatymas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 144-7361; TAR, 2016-01-06, Nr. 00364..

# VIII skyrius

---

## Žmogaus teisės ir laisvės

---

prof. dr. TOMA BIRMONTIENĖ

## VIII SKYRIAUS TURINYS

1. <b>Žmogaus teisių ir laisvių samprata</b> .....	263
2. <b>Žmogaus teisių klasifikavimo įvairovė</b> .....	269
2.1. Pirminės ir išvestinės teisės Konstitucinio Teismo doktrinoje .....	272
2.2. Teisių skirstymas pagal turinį.....	274
2.3. Teisių skirstymas pagal jų ribojimo galimybę.....	281
3. <b>Žmogaus teisių ribojimo doktrina</b> .....	283
4. <b>Teisių nedalumas</b> .....	287
5. <b>Konstitucinės žmogaus teisės ir tarptautinės sutartys.</b> <b>Europos žmogaus teisių konvencija</b> .....	293
6. <b>Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija</b> .....	297
7. <b>Žmogaus teisių garantijos</b> .....	299

## 1. Žmogaus teisių ir laisvių samprata

Konstitucinės teisės pati esmė yra žmogaus teisių apsauga. Konstitucinė žmogaus teisių doktrina yra įvairi, nuolat besikeičianti, tačiau visi šiuolaikiniai požiūriai tik patvirtina asmens ir jo teisių pirmumą santykiyje su valstybe. Dabartinė žmogaus teisių sistema atspindi kelių šimtmečių filosofines ir teisines idėjas. Visą žmogaus teisių evoliucijos laikotarpį buvo plėtojami trys svarbiausi žmogaus teisių aspektai – žmogaus vientisumas (integralumas), laisvė ir lygybė, pagarba kiekvieno žmogaus orumui. Šio proceso metu idealistiniai siekiai tapo ne tik konstitucinių aktų dalimi, esminiu valstybių teisinės sistemos elementu, bet virto tarptautine žmogaus teisių apsaugos sistema. Pasauliniai karai, parodę visišką žmogaus teisių nepaisymą ir didžiausius pažeidimus, inspiravo demokratines valstybes tartis dėl privalomų žmogaus teisių normų. 1919 m. įkurtos Tautų Sąjungos Statutas įtvirtino žmogaus orumo viršenybės principą prieš valstybės interesus daugelyje sričių, išklė tautinių mažumų apsaugos idėją. Po Antrojo pasaulinio karo vėl iškilo būtinybė sukurti pagrindus, skirtus žmogaus teisėms ir laisvėms įtvirtinti bei apsaugoti. Šį siekį ėmėsi įgyvendinti 1945 m. įkurta Jungtinių Tautų Organizacija (JTO) ir 1949 m. įkurta Europos Taryba.

Žmogaus teisių raidos istorija siekia seniausius laikus – senovės Graikijos ir Romos humanistines idėjas, judėjų, krikščionių etiką. Žmogaus teisių samprata istoriškai kito ir plėtėsi. Jos gali būti suprantamos kaip asmens laisvės visuomenėje ir galimybės jas įgyvendinti. Žmogaus teises reglamentuoja teisės ir kitos socialinės normos. Žmogaus teisių kaip svarbių visuomenės moralinių vertybių teisinio pripažinimo procese ypatinga vieta skirta konstitucijai. Konstitucija sulieja teisinius ir moralinius dalykus, teisės teisėtumą darydama priklausomą nuo atsakymo į sudėtingas moralines problemas, tokias kaip problema, ar konkretus įstatymas gerbia prigimtinę visų žmonių lygybę<sup>452</sup>.

Vienas pagrindinių žmogaus teisių požymių – jų visuotinumas, universalumas, nedalumas, jos yra viena kitą lemiančios, remiasi lygiateisiškumo ir kitais demokratiniiais principais. Žmogaus teisės pripažįstamos visiems asmenims, neatsižvelgiant į jų individualias savybes. Minėtųjų teisių sąvoka labai susijusi su žmogaus orumo sąvoka. Žmogaus teisių doktrina yra grindžiama nuostata, kad visų žmonių orumas yra lygus, žmogaus teisių apsaugos tikslas – apginti žmogaus orumą. Šias teises galima apibrėžti ir kaip visuomenines vertybes, moralės normas, kurių tikslas – apsaugoti žmogaus orumą. Žmogaus teisės gali būti apibūdintos kaip visuomeninės vertybės – laisvės, o jas turi garantuoti valstybė, kurioje jis gyvena.

Aiškinantis žmogaus teisių sampratą, vartojami įvairūs terminai – žmogaus teisės, pilietinės laisvės, civilinės teisės (*civil liberties*), pagrindinės (fundamentinės) teisės. Šiais terminais neretai vadiname tas pačias žmogaus teises, kurias galėtume įvardyti ir kaip tam tikrus siekius ar standartus, kurie turėtų būti įgyvendinami ir kurių turėtų būti laikomasi. Kita vertus, *civilinių (pilietinių) laisvių* terminas paprastai yra taikomas siekiant identifikuoti klasikinės pilietinės<sup>453</sup> ir politines, bet ne socialines ekonomines teises.

<sup>452</sup> DWORKIN, R. Rimtas požiūris į teises. Iš anglų k. vertė K. Klimka. Vilnius: Lietuvos rašytojų sąjungos leidykla, 2004, p. 263.

<sup>453</sup> Pilietinių, o ne civilinių teisių terminas vartojamas atsižvelgiant į atitinkamo termino vartoseną Konstitucinio Teismo aktuose. Pilietinių teisių terminas nėra tapatinamas su pilietybe. Kartais gali būti vartojamos ir asmeninių ar individualiųjų teisių sąvokos.



Nors žmogaus teisių terminas yra plačiai vartojamas, tačiau ne visi autoriai žmogaus teises vertina kaip nedalijamas, apimančias pilietines, politines, ekonomines ir socialines teises. Kartais yra skiriamos ir vadinamosios pagrindinės teisės (*basic rights*); prie pagrindinių žmogaus teisių kai kurie autoriai priskiria teises į gyvybę ir laisvę, žmogaus orumą.

Nemažai yra diskutuojama dėl teisės ir laisvės sąvokų skirtingumo. Teisės požiūriu nėra didelio skirtumo tarp žmogaus teisės ir laisvės, nes laisvės – taip pat teisės, tik kitoje žmogaus funkcionavimo srityje, į kurią valstybė negali kištis, pavyzdžiui, minties laisvė. 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje vartojami abu terminai.

Neretai kyla klausimas dėl žmogaus teisių ir laisvių bei žmogaus konstitucinių teisių santykio, ar šie terminai tapatūs. Jeigu žiūrėsime į konstituciją tik kaip į tam tikrą teisės raišką – tam tikro teisinio lygmens valstybės steigiamąjį aktą – tai ne visos valstybės tokią konstituciją turi. Kita vertus, ir valstybėse, kurios neturi konstitucinių aktų ar kodifikuotos konstitucijos, – konstitucijos formaliąja prasme, vis dėlto turi konstituciją (kaip valstybės pagrindinę teisę) – konstituciją materialiąja prasme ir pripažįsta žmogaus teisėms konstitucinį statusą. Tais atvejais, kai valstybė, nors ir turi konstituciją, tačiau joje neįtvirtina asmens konstitucinių teisių katalogo, vis dėlto žmogaus teisės yra vertinamos ir kaip konstitucinės pagal savo esmę. Formalus (verbalinis) konstitucinių teisių sutapatinimas su konkrečiu konstitucijos tekstu nėra teisingas, nes žmogaus teisių pripažinimas kaip konstitucinių yra siejamas ir su konstitucijos nuostatų oficialiu interpretavimu, tai neretai ir daro konstitucinės justicijos institucijos. Valstybėse, kuriose konstitucinė kontrolė yra patikėta teismams (visų pirma konstituciniams), atsakymo į klausimą, kokios šiandien yra konstitucinės teisės, reikia ieškoti teismų, turinčių įgaliojimus oficialiai aiškinti konstituciją, jurisprudencijoje.

Žmogaus konstitucinių teisių pripažinimo problema ypač aktuali nedemokratinėse valstybėse. Jų vadinamosiose konstitucijose žmogaus teisės apskritai gali būti neįvardytos, gali būti formuluojamos tik kai kurios teisės, arba jos gali būti įrašytos, iškreipiant jų esmę, – tokios „teisės“ negali būti pateikiamos kaip asmens konstitucinių teisių katalogas. Tai, kad nedemokratinėje valstybėje nepripažįstamos žmogaus teisės (ar tik kai kurios iš jų), negali būti vertinama, kad tokioje valstybėje asmuo jų ir neturi, žmogaus teisių formalus neįtvirtinimas nepaneigia jų buvimo ir esmės.

Nors žmogaus teisių terminas neretai susipina su konstitucinių teisių terminu, ir asmens konstitucinės teisės dažniausiai yra suprantamos kaip žmogaus teisės, tačiau nereikėtų šių sąvokų „mechanškai“ sutapatinti. Žmogaus teisių terminas paprastai yra siejamas su tarptautinės bendruomenės pripažintais žmogaus teisių standartais, suformuluotais pagrindinėse tarptautinėse sutartyse, toks žmogaus teisių traktavimas yra būdingas tarptautinei žmogaus teisių teisės doktrinai. Tarptautiniuose visuotinai pripažįstamuose žmogaus teisėms skirtuose dokumentuose formuluojami žmogaus teisių principai daro įtaką nacionalinei teisei, tačiau jų konstitucinė raiška gali būti įvairi, svarbiausia, kad ji nepaneigtų ar neiškreiptų teisių turinio. Kita vertus, ne tik tarptautiniai visuotinai pripažinti žmogaus teisių dokumentai daro įtaką konstitucinių teisių katalogui. Teisės globalizacija, viršnacionalinės teisės atsiradimas taip pat lemia konstitucinių teisių universalėjimą.

Konstitucinės žmogaus teisės pripažįstamos kaip vienas svarbiausių konstitucinės teisės institutų. Nemažai diskusijų kyla dėl žmogaus teisių kaip subjektinių teisių sampratos ir jų santykio su objektyviąja teise, individualaus ir bendrojo teisinio santykio žmogaus teisių srityje skirtumo. Kitaip negu kitose teisės srityse, konstitucinėje teisėje žmogaus teisių negalima vertinti tik kaip subjektinių teisių, taip būtų paneigiamas tokių teisių prigimtinis pobūdis, objektyvus jų teisinis vertingumas. Asmens subjektinė konstitucinė teisė kyla iš individualaus teisinio santykio, tai asmens, turinčio teisę bendrąja prasme, konkrečios konstitucinės teisės įgyvendinimas, kuris priklauso nuo daugelio aplinkybių, *inter alia*, ir nuo paties asmens kaip subjekto savybių. Pavyzdžiui, Konstitucija visiems asmenims pripažįsta teisę į senatvės pensiją – kad ji būtų paskirta ir mokama (Konstitucijos 52 straipsnis), tačiau asmuo, norintis pasinaudoti šia teise kaip subjektine, turėtų atitikti tam tikrus tokiai teisei įgyvendinti konstituciškai pagrįstus reikalavimus. Toks žmogaus teisių subjektinės teisės požiūriu interpretavimas akivaizdžiai skirsis, jeigu analizuosime teisę į gyvybę, asmens orumo neliečiamumą ir kitas konstitucines žmogaus teises. Žmogaus teisių konstitucinėje teisėje negalime interpretuoti vienareikšmiškai ir juo labiau vertinti jas tik kaip subjektines teises.

Formali konstitucinių teisių samprata išreiškia pagrindinę konstitucinių teisių problemą demokratinėje valstybėje: konstitucinių teisių normos, išreikštos konstitucijoje, kurios saisto įstatymų leidėją, atskleidžia, ką demokratiniu būdu suformuota įstatymų leidybos institucija gali ir ko negali spręsti; įstatymų leidėjo požiūriu jos nustato draudimus ir paliepiamus, kurie riboja jo laisvę, ir gali būti įvardijamos kaip negatyvios kompetencijos normos<sup>454</sup>. Konstitucinių žmogaus teisių aspektu svarbus yra konstitucinių normų bei įstatymų leidėjo kompetencijos santykis, t. y. konstitucinės ir ordinarinės teisės santykis, konstitucinė teisė neturi kokio nors specifinio teisinio reguliavimo dalyko, kuris ją skirtų nuo kitų teisės sričių: visi santykiai, kurie yra arba gali būti reguliuojami ordinarinės teisės nuostatomis, kartu yra ir konstitucinės teisės reguliavimo „elementas“; nuo ordinarinės teisės ji skiriasi ne pagal reguliavimo dalyką, o pagal galią<sup>455</sup>.

Konstitucinės kontrolės institucijos – konstituciniai teismai nuolat aiškina konstitucijoje įtvirtintas asmens teises ir laisves, tokiu būdu galutines teisės ribas brėžia konstitucinė jurisprudencija. Oficialios konstitucinės doktrinos evoliucijos pripažinimas, t. y. pripažinimas, kad konstitucinės doktrinos kūrimo procesas yra nenutrūkstamas ir negali būti baigtinis – svarbus jurisprudencinės konstitucijos susiformavimo bruožas, kuris daro įtaką konstitucinių asmens laisvių sampratai. Jurisprudencinės konstitucijos pripažinimas išplečia ne tik konstitucinių teisių sampratą, bet ir galimybes žmogaus teises pripažinti konstitucinėmis teisėmis. Jurisprudencinės konstitucijos koncepcija konstituciją supranta kaip neatskiriamą dviejų konstitucinės norminės tikrovės elementų – konstitucijos ir konstitucinės jurisprudencijos – jungties sampratą<sup>456</sup>.

<sup>454</sup> Plačiau: ALEXEY, R. A theory of constitutional rights. Translated by J. Rivers. Oxford university press, 2002, p. 297.

<sup>455</sup> KURIS, E. Konstitucija kaip teisė be spragu. *Jurisprudencija*, 2006, 12(90), p. 7–14.

<sup>456</sup> Plačiau apie jurisprudencinę konstituciją: JARAŠIUNAS, E. Jurisprudencinė konstitucija. *Jurisprudencija*, 2006, 12(90), p. 24–33.

Šiuolaikinė žmogaus teisių doktrina vis dažniau į konstitucines žmogaus teises žvelgia ne tik kaip teises vertikaliuoju lygmeniu, t. y. žmogus – valstybė, bet ir horizontaliuoju (ar trečiosios šalies atžvilgiu) – kaip valstybės pareigą užtikrinti, kad žmogaus teisės būtų saugomos ir nebūtų pažeidžiamos tarp lygiaverčių subjektų. Asmens teisės įstatymų leidėjo atžvilgiu apima ir tai, jog asmuo turi teisę, kad jo teisės būtų saugomos ir nuo neteisėto kitų subjektų kėsಿನimosi į jas ir pažeidimo, taigi konstitucinės teisės daro įtaką ir asmenų tarpusavio santykiams<sup>457</sup>. Toks platesnis požiūris į žmogaus teises, kurios veikia ne tik vertikaliuoju, bet ir horizontaliuoju lygmeniu, formuluoja tam tikras pareigas įstatymų leidėjui. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2004 m. gruodžio 29 d. nutarime<sup>458</sup> asmens konstitucines teises, analizuodamas Konstitucijos 28 straipsnio, įtvirtinančio, jog įgyvendindamas savo teises ir naudodamasis savo laisvėmis, žmogus privalo laikytis Lietuvos Respublikos Konstitucijos, įstatymų, nevaržyti kitų žmonių teisių ir laisvių, taip pat konstitucines teises vertina ir kaip veikiančias horizontaliuoju lygmeniu, – Konstitucijoje yra įtvirtinta tokia žmogaus teisių ir laisvių samprata, kad vienu asmenų teisės ir laisvės sugyvena su kitų asmenų teisėmis ir laisvėmis, kad įgyvendindamas savo teises ir laisves žmogus privalo laikytis Konstitucijos ir įstatymų, nevaržyti kitų žmonių teisių ir laisvių. Interpretuodamas konstitucines teisių gynimo garantijas ir Konstitucijos 30 straipsnio 1 dalies nuostatas, Konstitucinis Teismas ne kartą pabrėžė, kad asmens teisės turėtų būti ne formaliai, o realiai ir veiksmingai ginamos ne tik nuo valdžios institucijų ar pareigūnų, bet ir nuo privačių asmenų neteisėtų veiksmų<sup>459</sup>.

Konstitucinių teisių doktrinoje yra formuluojama nemažai konstitucinių teisių teorijų, galėtume paminėti tokias kaip istorinė, kuri aiškina šių teisių atsiradimą; filosofinė, kuri aiškina teisių pagrįstumą, teises kaip tokias, t. y. *per se*; sociologinė, kuri aiškina konstitucinių žmogaus teisių funkcionavimą socialinėje sistemoje ir kt.<sup>460</sup>

**Prigimtinės ir pozityviosios teisės sampratų įtaka žmogaus teisių raidai.** Šiuolaikinė žmogaus teisių ir laisvių samprata susiformavo vykstant filosofijos ir dviejų teisės doktrinų – prigimtinės ir pozityviosios – raidai. Prigimtinė teisės doktrina žvelgia į žmogaus teises kaip į neatskiriamas nuo individo teises, kurių ištakos – protas, Dievo valia, žmogaus prigimtis. Ši doktrina pripažįsta, kad esama prigimtinių, žmogui įgimtų teisių, buvusių dar iki atsirandant kokiai nors pozityviai teisei tvarkai<sup>461</sup>. Pozityvioji teisės doktrina žvelgia į žmogaus teises kaip į valstybės nustatytas įstatymuose ar kituose teisės aktuose. Nesant šių teisių konstitucinio ar

<sup>457</sup> R. Alexy taip pat pripažįsta horizontalųjį konstitucinių žmogaus teisių veikimą. Plačiau: ALEXY, R. A theory of constitutional rights. Translated by J. Rivers. Oxford university press, 2002, p. 351–365.

<sup>458</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 1-7.

<sup>459</sup> Konstitucinio Teismo 1997 m. spalio 1 d., 2001 m. liepos 12 d., 2004 m. rugpjūčio 17 d., 2004 m. gruodžio 29 d. nutarimai.

<sup>460</sup> Kai kurie autoriai konstruoja ir vadinamąją bendrąją teisinę konstitucinių teisių teoriją, kuri suprantama kaip konstitucinių teisių filosofija, neatsieta nuo pozityviosios teisės, ir nėra nei sociologinė, nei istorinė ar politinė konstitucinių teisių teorija – ji formuluojama konkrečios valstybės konstitucijos pagrindu. R. Alexy pateikia bendrąją teisinę konstitucinių teisių, įtvirtintų Vokietijos konstitucijoje, teoriją, kurią visų pirma interpretuoja kaip neatsiejamą nuo konstitucinės jurisprudencijos. Plačiau apie šią teoriją: ALEXY, R. A theory of constitutional rights. Translated by J. Rivers. Oxford university press, 2002.

<sup>461</sup> Plačiau: KELSEN, H. Grynoji teisės teorija. Vertė A. Degutis, E. Kūris. Vilnius: Eugrimas, 2002, p. 131.

kito teisinio pagrindo, jas kaip teises galėtų identifikuoti prigimtinių teisės doktrina, bet ne pozityvioji, pagal kurią individai teisių turi tiek, kiek sukūrė politinė ar socialinė praktika. Teisinis pozityvizmas gali būti suprantamas kaip teorija, skelbianti, jog individai juridinių teisių turi tik tiek, kiek sukūrė eksplicitiškai politiniai sprendimai ar socialinė praktika<sup>462</sup>. Šiuo metu retai pasitaiko grynąjį prigimtinių teisės ar pozityviosios teisės teorijų, formuojasi įvairios vadinamosios sintetinės teorijos, kurios neneigia tam tikrų vienos ir kitos teisės teorijos elementų.

Pirmieji žmogaus teises įtvirtinantys dokumentai buvo grindžiami prigimtinių teisių sampratos nuostatomis, tai ir 1776 m. Amerikos nepriklausomybės deklaracija, 1789 m. Prancūzijos žmogaus ir piliečio teisių deklaracija, 1787 m. JAV konstitucijos pirmosios 10 pataisų (1789 m. Teisių bilis) ir kt. 1789 m. Prancūzijos žmogaus ir piliečio teisių deklaracija išlieka vienu svarbiausių žmogaus teises skelbiančiu aktu, nes joje suformuluotas reikšmingas žmogaus teisių katalogas. Šios deklaracijos nuostatos atsispindėjo daugelyje vėliau priimtų Europos valstybių konstitucijų ir tapo svarbiu konstitucinio reguliavimo komponentu. Ji darė įtaką ir Lietuvos konstitucinei žmogaus teisių doktrinai.

Žmogaus teisių kaip prigimtinių teisių nuostata dominuoja ir pirmuosiuose tarptautiniuose žmogaus teisėms skirtuose dokumentuose – 1948 m. JTO Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos 1 straipsnyje suformuluota prigimtinių žmogaus teisių samprata: „Visi žmonės savo orumo ir teisių požiūriu gimsta laisvi ir lygūs. Jiems suteiktas protas ir sąžinė ir jie turi elgtis vienas su kitu kaip broliai.“

1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje formuluojamas žmogaus teisių katalogas grindžiamas prigimtinių žmogaus teisių doktrina. 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 18 straipsnyje tiesiogiai formuluojama, kad žmogaus teisės ir laisvės yra prigimtines. Konstitucinis Teismas, interpretuodamas Konstitucijos 18 straipsnio, įtvirtinančio žmogaus teisių ir laisvių prigimtinio pobūdžio pripažinimo principą, 2004 m. gruodžio 29 d. nutarime pabrėžė ir tai, kad šiame Konstitucijos straipsnyje nėra įvardytos konkrečios prigimtines žmogaus teises ir laisvės – jos įtvirtintos kituose Konstitucijos straipsniuose (jų dalyse).

Konstitucinis Teismas Konstitucijoje įvardytų žmogaus teisių prigimtinių pobūdį ne kartą, *inter alia*, 1998 m. gruodžio 9 d., 2004 m. gruodžio 29 d. nutarimuose<sup>463</sup>, pabrėžė ir patvirtino, kad prigimtinių žmogaus teisių pobūdis reiškia, kad jos yra neatskiriamos nuo individo, nesusietos nei su teritorija, nei su tauta. Prigimtines teises žmogus turi neatsižvelgiant į tai, ar jos yra įtvirtintos valstybės teisės aktuose, ar ne. Šias teises turi kiekvienas žmogus, vadinasi, jas turi ir geriausiai, ir blogiausiai žmonės. Konstitucinis žmogaus teisių ir laisvių prigimtinių pobūdžio pripažinimas suponuoja tai, jog negali būti nustatyta tokia šių teisių ir laisvių įgyvendinimo tvarka, kad jų įgyvendinimas priklausytų nuo teise nepagrįstų valstybės institucijų, pareigūnų ar kitų asmenų sprendimų. Konstitucijoje įtvirtintas žmogaus teisių ir laisvių prigimtinių pobūdžio pripažinimo principas reiškia, kad žmogui priklauso nuo jo asmens neatskiriamos ir iš jo neatimamos teisės ir laisvės, kad žmogus jas turi *ipso*

<sup>462</sup> DWORKIN, R. Rimas požiūris į teises. Iš anglų k. vertė K. Klimka. Vilnius: Lietuvos rašytojų sąjungos leidykla, 2004, p. 14.

<sup>463</sup> Konstitucinio Teismo 1998 m. gruodžio 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 109-3004.

*facto*<sup>464</sup>. Žmogaus teisių kaip prigimtinių įtvirtinimas Konstitucijos 18 straipsnyje gali būti įvairiai interpretuojamas<sup>465</sup>. Žmogaus teisių ir laisvių prigimtinių pobūdžio pripažinimo principas taip pat laikytinas pamatine konstitucine vertybe, neatskiriama susijusia su Lietuvos valstybės, kaip Konstitucijoje įtvirtinto bendrojo visos visuomenės gėrio, pamatą sudarančiomis konstitucinėmis vertybėmis: valstybės nepriklausomybe, demokratija ir respublika; prigimtinis žmogaus teisių ir laisvių pobūdis taip pat negali būti paneigtas<sup>466</sup>.

Nuostatos apie prigimtinių žmogaus teisių ir laisvių pobūdį – tiesioginis pagrindas Konstituciniam Teismui nuolat pildyti pagrindinių teisių katalogą, išryškinti naujus pagrindinių teisių aspektus. Žmogaus teisių teisinis pripažinimas – sudėtinga problema. Nors konstitucinis žmogaus teisių pripažinimas – svarbi teisių garantija, gali kilti klausimas, ar konstitucija, net deramai interpretuojama, pripažįsta visas moralines teises, kurias turi piliečiai, taip pat neaišku, ar piliečiai turi pareigą paklusti teisei, net jeigu ji kėsina į jų moralines teises<sup>467</sup>. Žmogaus teisių pripažinimas konstitucinėmis laiduoja visavertę teisių gynybą. Konstitucinių žmogaus teisių pripažinimas, jų aiškinimas ir „suradimas“ konstitucijos tekste – sudėtinga užduotis, kuri tenka konstitucinės kontrolės institucijai, turinčiai įgaliojimus interpretuoti konstituciją, aiškinti konstitucinių teisių katalogą. Vadovaujantis prigimtinė žmogaus teisių samprata žmogaus teisių katalogas, net ir formaliai įtvirtintus konstitucijose, niekada nebus baigtinis.

Žmogaus teisių konstitucinis pripažinimas – tai tik pirmas žingsnis siekiant jų veiksmingo įgyvendinimo. Konstitucinių garantijų egzistavimo būtinumas ir šių garantijų tinkamas interpretavimas – neabejotina sąlyga užtikrinant šias teises. Konstitucinės kontrolės funkcija žmogaus teisių srityje yra išskirtinė, nes konstitucinės jurisprudencijos buvimas yra ne tik prigimtinių konstitucinių žmogaus teisių pripažinimo sąlyga, bet ir viena svarbiausių jų įgyvendinimo garantijų.

**Teisės ir pareigos.** Analizuodami žmogaus teises, susiduriame ir su teisės bei pareigos santykiu. Daugelis autorių pabrėžia, kad tradicinis požiūris, esą teisės ir pareigos yra du skirtingi teisinio pažinimo objektai ir kad pirmosios yra netgi viršesnės už antrąsias, veikiausiai kyla iš prigimtinių teisės doktrinos<sup>468</sup>. Teisėmis ir pareigomis pagrįstos teorijos į centrą iškelia individą ir jo sprendimą ar elgesį laiko fundamentaliai svarbiu, tačiau jį vertina skirtingai. Aiškinantis teisės ir pareigos santykį pabrėžtina, kad teisėmis pagrįstoms teorijoms rūpi individualaus veiksmo

<sup>464</sup> Nuolatiniu konstitucinio reguliavimo pratęsimo pavyzdžiu galima laikyti lygybės ir kitų principų interpretavimą Lietuvos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje. Plačiau: JARAŠIUNAS, E. Jurisprudencinė konstitucija. *Jurisprudencija*, 2006, 12(90), p. 24–33.

<sup>465</sup> Žmogaus teisių kaip prigimtinių įtvirtinimas Konstitucijos 18 straipsnyje, kaip pabrėžia E. Šileikis, gali būti aiškinamas ir kaip leidžiantis „sąlygiškai skirti konstitucionalizuoto būvio prigimtine sferą, kurioje preciziniu požiūriu galioja ne tiek valstybės teisėkūra, kiek prigimtine teisė kaip žmogaus gimimo ir buvimo (ne valstybės teisės akto!) nulemtų objektinių (nepaneigiamų) bendrojo valstybinio būvio vertybių ir žmogaus subjektinių galimybių sistema“ (ŠILEIKIS, E. Alternatyvioji konstitucinė teisė. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2003, p. 210).

<sup>466</sup> Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarimas, TAR, 2014-01-24, Nr. 478; 2012 m. gruodžio 19 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 152-7779.

<sup>467</sup> Plačiau: DWORKIN, R. Rimtas požiūris į teises, p. 263.

<sup>468</sup> Plačiau: KELSEN, H. Grynoji teisės teorija, p. 131.

priklausomybė, o ne deramumas; jos suponuoja ir gina individualaus mąstymo ir pasirinkimo vertę; pareiga pagrįstos teorijos moralines normas, elgesio kodeksus traktuoja kaip esminius, ar jie būtų individui nustatyti visuomenės, ar individo – sau pačiam; žmogus, esantis jų centre, yra žmogus, kuris privalo atitikti tokį kodeksą, arba, jeigu jis jo neatitinka, būti baudžiamas<sup>469</sup>.

1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje paminėtos tik kelios asmens pareigos. Konstitucinis Teismas savo jurisprudencijoje yra interpretavęs tik kai kurias konstitucines pareigas, *inter alia*, pareigą laikytis Konstitucijos ir nevaržyti kitų asmenų teisių; savininko pareigą derinti teises ir pareigas; pareigą mokėti mokesčius; konstitucinę pareigą tėvų auklėti vaikus dorais žmonėmis ir ištikimais piliečiais, iki pilnametystės juos išlaikyti (tėvų pareigą prisiimti dalį vaikų ugdymo išlaidų, pareigą atlikti karinę tarnybą). Asmens teisių ir pareigų santykis Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje yra dažnai interpretuojamas kaip tam tikra konkrečios asmens teisės įgyvendinimo riba. Neretai Konstitucinis Teismas asmens pareigas interpretuoja aiškindamas Lietuvos Respublikos Konstitucijos 28 straipsnio nuostatą, kad įgyvendindamas savo teises ir naudodamasis savo laisvėmis, žmogus privalo laikytis Lietuvos Respublikos Konstitucijos ir įstatymų, nevaržyti kitų žmonių teisių ir laisvių. Konstitucinis Teismas, 2000 m. gegužės 8 d. nutarime<sup>470</sup> interpretuodamas Konstitucijos 28 straipsnio nuostatą, pabrėžė, kad Konstitucijos 28 straipsnyje yra nustatytas vienas esminių principų, kuris reiškia, kad teisėtas žmogaus elgesys nėra neribotas ir absoliučiai laisvas; žmogus, būdamas socialinė būtybė, gyvena visuomenėje tarp į save panašių ir lygių savo orumu ir teisėmis žmonių; kiekvienas žmogus turi pareigas visuomenei, kurioje tik ir gali visiškai laisvai vystyti jo asmenybė, o svarbiausia iš tų pareigų – nevaržyti kitų žmonių teisių ir laisvių.

Panašiai kaip ir Konstitucijoje, teisės ir pareigos santykis interpretuojamas ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos preambulėje, pabrėžiant, kad naudojantis chartijos teisėmis būtina laikytis atsakomybės ir pareigų kitų asmenų, visos žmonijos ir būsimų kartų atžvilgiu.

## 2. Žmogaus teisių klasifikavimo įvairovė

Žmogaus teisės yra labai įvairios, jų pažinimui, teisių ypatumams analizuoti jos paprastai pagal įvairius kriterijus yra skirstomos į tam tikras grupes. Nors paprastai konstitucijose žmogaus teisės tiesiogiai ir neskirstomos, kartais jos priskiriamos prie vadinamųjų klasikinių teisių grupės – pilietinių, politinių ir socialinių teisių. Mokslinėje literatūroje formuluojama daug teorinių žmogaus teisių klasifikacijų, sudarytų pagal įvairius teisių požymius, teisių įgyvendinimo galimybes, kartais jos yra skirstomos ir vadovaujantis skirtingu požiūriu į pačią žmogaus teisių esmę. Teisės gali būti grupuojamos pagal žmogaus santykį su valstybe; į pirmines ir išvestines; universaliąsias ir specialiąsias; reliatyviai absoliučias ir sąlygines galimybes (vertybes); individualias ir kolektyvines (grupines). Kai kurie autoriai skiria ir fizinio asmens bei juridinio asmens teises<sup>471</sup>.

<sup>469</sup> Plačiau: DWORKIN, R. Rimtas požiūris į teises, p. 248.

<sup>470</sup> Konstitucinio Teismo 2000 m. gegužės 8 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 39-1105.

<sup>471</sup> E. Šileikio siūlymas vertinti juridinio asmens teises kaip konstitucines, iš esmės tolygias asmens konstitucinėms teisėms, kildinamas iš platesnio požiūrio, kad fiziniai asmenys, būdami konstitucinių

Konstitucines žmogaus teises galėtume skirstyti pagal įvairius kriterijus: pagal jų susiformavimo istorinį laikotarpį – į tam tikrų „kartų“ teises; pagal formuluojamos teisės turinį – į tam tikrų sričių teises, kaip kad pilietinės, politinės, socialinės teisės; pagal teisių įgyvendinimo formą – į individualias ir vadinamąsias kolektyvines; pagal teisių ribojimo galimybes – į absoliučias ir santykinės; pagal subjektus, kuriems jos skiriamos – į bendrąsias ir specialių subjektų teises, pagal garantijų pobūdį – į teises, kurios ginamos nacionaliniuose teismuose, ir teises, kurioms garantuojama ir tarptautinių teismų gynyba, pagal teisinio įtvirtinimo pobūdį – į formaliai įtvirtintas konstituciniame akte, formuluojamas konstitucinėje jurisprudencijoje, tarptautinėse sutartyse įtvirtintas teises; pagal teisės tiesioginį „tekstinį“ įtvirtinimo pobūdį – į pirmines ir išvestines; ir kt. Kiekviena atskirai paimta konstitucinė teisė, pavyzdžiui, teisė į gyvybę, teisė į orumą ar privataus gyvenimo neliečiamumą – gali būti analizuojama pagal įvairius kriterijus ir gali būti vertinama įvairias požiūriais.

Pagal žmogaus teisių susiformavimo istorinį laikotarpį žmogaus teisės neretai skirstomos į tris kartas: I karta – pilietinės ir politinės teisės (pirmą kartą teisiškai ir konstituciniu lygmeniu įtvirtintos XVIII a., o jų ištakos siekia dar senesnius laikus); II karta – socialinės, ekonominės ir kultūrinės teisės (arba socialinės teisės), pradėtos įtvirtinti valstybių konstitucijose ir Tarptautinės darbo organizacijos konvencijose po Pirmojo pasaulinio karo; III karta, apimanti tokias teises kaip teisė į taiką, teisė į apsisprendimą, teisė į vystymąsi, teisė į sveiką ir švarią aplinką ir kt., kurios įgauna vis didesnę pripažinimą XX a. antrojoje pusėje.

Galėtume įvardyti ir IV kartos – moderniųjų teisių laikotarpį, jų susiformavimas tai XX a. pabaiga–XXI a. pradžia, šis laikotarpis galėtų būti siejamas su nauju požiūriu į žmogaus teises, kai pripažįstamas visų žmogaus teisių vienodas svarbumas, jų nedalumas. Šiuo laikotarpiu pripažįstama naujųjų medicinos ir biotechnologijos mokslų pasiekimų įtaka žmogaus teisėms. Naujosios technologijos atveria kelią ir naujų teisių ar kitokio požiūrio į žmogaus teises atsiradimą. Keičiasi ir požiūris į klasikinės žmogaus teises – tokias kaip teisė į gyvybę, žmogaus orumo apsauga, privataus gyvenimo neliečiamumas ir kt. Teisė į gyvybę vis dažniau suprantama kaip absoliuti neribojama teisė, tokiam požiūriui įtaką daro mirties bausmės draudimas. Kita vertus, eutanazijos, kaip žmogaus teisės spręsti dėl savo mirties, pripažinimas verčia svarstyti apie kitą iš teisės į gyvybę išplaukiančią teisę – teisę į mirtį. Šiuo laikotarpiu ypatingas dėmesys yra skiriamas žmogaus orumo apsaugai medicinos srityje, kuri yra siejama ir su žmogaus reprodukcinėms teisių problemomis. Vienas svarbiausių šio laikotarpio žmogaus teisėms skirtų kodifikuotų dokumentų – tai ES pagrindinių teisių chartija, joje pateikiama naujausia teisių kodifikacija ir įtraukiamos tokios pagrindinės teisės kaip duomenų apsauga, bioetikos garantijos, skaidrus administravimas. Šių teisių aspektu taip pat svarbi Žmogaus teisių ir biomedicinos

---

galimybių ir vertybių subjektai, kurdami juridinius asmenis jiems suteikia, „perduoda“ ir tam tikras galimybes bei vertybes – veikimo laisvę, nuosavybę ar būsto neliečiamybę ir pan., kitaip tariant juridinių asmenų teisės vertinamos kaip loginės „transformacijos“ rezultatas (ŠILEIKIS, E. Alternatyvioji konstitucinė teisė. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2003, p. 218–240). Siūlymas suteikti konstitucinių asmenų teisių statusą juridiniam asmeniui iš esmės kelia klausimą apie žmogaus teisių esmę ir paskirtį, jų kaip prigimtinių teisių pobūdį ir gali jas sutapatinti su teisėmis, kildinamomis iš pozityviosios teisėkūros. Kita vertus, sutiktume, kad tam tikri konstitucinių teisių principai būtų taikomi ir juridiniams asmenims (diskriminacijos draudimas ir kt.).

konvencija (1997)<sup>472</sup> ir jos papildomieji protokolai, be to, ir Europos žmogaus teisių konvencijos (ir jos papildomųjų protokolų) teisė.

Nors žmogaus teisės nėra siejamos su pilietybe, kartais tokios teisės (politinės teisės), pavyzdžiui, teisė dalyvauti valdant savo šalį tiesiogiai ar per išrinktus atstovus, rinkimų teisė, yra sietinos su pilietybe<sup>473</sup>. Atkreiptinas dėmesys, kad net kai kurios itin svarbios politinės teisės, kaip antai rinkimų teisė į savivaldos institucijas, kai kurias atvejais gali būti garantuojama ne tik piliečiams, bet ir kitiems asmenims<sup>474</sup>.

Paprastai žmogaus teisės yra skirtos atskiriems individams, tačiau kai kuriais atvejais skiriamos kolektyvinės teisės, pavyzdžiui, tautinių mažumų teisės ir kt. Kita vertus, žmogaus teisės lieka individualios, tik kartais jomis gali būti naudojamos kartu su kitais (išskyrus tautų apsisprendimo teisę). Kolektyvinės teisės kartais vadinamos solidarumo teisėmis ir priskiriamos prie vadinamųjų trečiosios kartos teisių, t. y. istoriškai vėliausiai susiformavusių. Prie tokių teisių priskiriama teisė į taiką, vystymąsi, sveiką aplinką, tautų apsisprendimo teisė ir kt. Jos kartais vadinamos ir tautų (*peoples*) teisėmis<sup>475</sup>.

Pagal teisių įgyvendinimo pobūdį konstitucinės teisės gali būti skirstomos į individualias ir kolektyvines teises, kurias asmuo gali įgyvendinti kartu su kitais, būdamas tam tikros grupės nariu (pvz., nustačius, kad tam tikro skaičiaus piliečių grupė turi įstatymo iniciatyvos teisę – Konstitucijos 68 straipsnio 2 dalyje, *inter alia*, nustatyta, kad 50 tūkstančių piliečių, turinčių rinkimų teisę, gali teikti Seimui įstatymo projektą, ir jį Seimas privalo svarstyti); skiriamos ir vadinamosios socialinės programinio pobūdžio (valstybės išpareigojimo visuomenei), teisės, pavyzdžiui, teisė į sveikatos priežiūrą, kuri gali būti interpretuojama ir kaip individuali teisė, kuriai yra garantuojama teisminė gynyba (taip ši teisė yra traktuojama ir Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje<sup>476</sup>).

<sup>472</sup> Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. rugsėjo 19 d. priimtas įstatymas „Dėl Konvencijos dėl žmogaus teisių ir orumo apsaugos biologijos ir medicinos taikymo srityje (žmogaus teisių ir biomedicinos konvencijos) ir jos papildomo protokolo dėl žmonių klonavimo uždraudimo ratifikavimo“. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 97-4253; Konvencija dėl žmogaus teisių ir orumo apsaugos biologijos ir medicinos taikymo srityje (Žmogaus teisių ir biomedicinos konvencija). *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 97-4258.

<sup>473</sup> H. Kelsenas pabrėžia: „Politinės teisės – atskira kategorija. Jos paprastai yra apibrėžiamos kaip galia (teisinė galia) daryti įtaką valstybės valios formavimuisi – tiesiogiai ar netiesiogiai dalyvauti formuojant „valstybės valią“ išreiškiančią teisinę tvarką, t. y. daryti įtaką įstatymams; tų, kurie šioms normoms yra pavaldūs, dalyvavimas įstatymų leidyboje, t. y. kuriant bendrąsias normas, yra esminis demokratinės valdymo formos požymis, skiriantis ją nuo autokratinės valdymo formos, kai formuojant valstybės valią piliečiai nedalyvauja, tad ir neturi politinių teisių. Prie politinių teisių H. Kelsenas priskiria ir vadinamąsias pagrindines teises arba laisves, numatytas daugelyje šiuolaikinių konstitucijų – jos garantuoja lygybę įstatymui, nuosavybės bei asmens laisves, t. y. neliečiamumą, žodžio, ypač spaudos, sąžinės, ypač religijos, susirinkimų ir kitas laisves (KELSEN, H. Grynoji teisės teorija, p. 138).

<sup>474</sup> Pabrėžtina, kad, pagal Konstitucijos 119 straipsnio 2 dalies nuostatas, savivaldybių tarybų nariais Lietuvos Respublikos piliečiai ir kitus nuolatinius administracinio vieneto gyventojus pagal įstatymą ketveriems metams renka Lietuvos Respublikos piliečiai ir kiti nuolatiniai administracinio vieneto gyventojai, remdamiesi visuotine, lygia ir tiesiogine rinkimų teise, slaptu balsavimu. Rinkimuose į Europos Parlamentą taip pat gali dalyvauti ir asmenys, neturintys Lietuvos Respublikos pilietybės, ES piliečiai, atitinkantys Lietuvos Respublikos rinkimų į Europos Parlamentą įstatyme nustatytus reikalavimus.

<sup>475</sup> Šiuo metu nėra vienos nuomonės dėl „tautų“ apibrėžimo, bet šis terminas vartojamas kai kuriuose tarptautiniuose dokumentuose, reglamentuojant žmogaus teises.

<sup>476</sup> Teisė į sveikatos priežiūrą Konstitucinio Teismo 2013 m. gegužės 16 d. nutarime, 2014 m. vasario 26 d. sprendime interpretuojama ne tik kaip socialinė teisė, kuri suponuoja tam tikras valstybės



Žmogaus teises galėtume skirti ir pagal subjektus, kuriems jos yra išskirtinai taikomos: vaikų; asmenų, turinčių mažamečių (nepilnamečių ar ankstyvojo amžiaus) vaikų; neseniai pagimdžiusių moterų<sup>477</sup>; neįgalių asmenų ir kt. Kaip pavyzdį galima paminėti vaiko teisę augti šeimoje, vaiko teisę būti įvaikintam ir pan. Vaiko teisių apsaugai yra skirta nemažai specialių tarptautinių dokumentų, pavyzdžiui, JT Vaiko teisių konvencija (1989), Hagos konvencija dėl vaikų apsaugos ir bendradarbiavimo tarptautinio įvaikinimo srityje (1993) ir kt., kuriuose, be bendrųjų visiems asmenims pripažįstamų žmogaus teisių, skiriamos ir specialiosios teisės bei papildomos teisių įgyvendinimo garantijos. Konstitucijoje yra skirtas ypatingas dėmesys vaikų (taip pat ir šeimos) teisių apsaugai<sup>478</sup>.

### 2.1. Pirminės ir išvestinės teisės Konstitucinio Teismo doktrinoje

Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje pagal teisės teisinio įtvirtinimo pobūdį galėtume teises skirti kaip pirmines (*expressis verbis* įtvirtintas Konstitucijoje), kurios tiesiogiai įtvirtintos konstituciniame tekste, ir teises (implicitiškai įtvirtintas Konstitucijoje), kurios konstitucinių teisių pripažinimą įgyja konstitucinės justicijos institucijos aktuose, kai jas oficialiai interpretuoja Konstitucinis Teismas. Pastarasis ne kartą, net ir tiesiogiai to neteigdamas, ne vieną tokią teisę pripažino kaip Konstitucijos ginamą. Konstitucinis Teismas 2004 m. liepos 1 d. nutarime pripažino, kad konstitucinė teisė laisvai vienytis į susivienijimus yra susijusi su galimybe eiti įvairias pareigas tose

priedermes ją užtikrinti, bet ir kaip individuali žmogaus teisė, kuriai suteikiama teisminė gynyba. Konstitucinis Teismas pabrėžia žmogaus teisės į kuo geresnę sveikatą ir teisės į sveikatos priežiūrą svarbą; ir žmogaus teisę į kuo geresnę sveikatą vertina kaip prigimtine teisę.

<sup>477</sup> Konstitucinio Teismo 2012 m. vasario 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 109-5528.

<sup>478</sup> Konstitucijos 38, 39, 41 straipsnių ir kai kurių kitų Konstitucijos straipsnių nuostatos yra skirtos vaikų teisių apsaugai. Konstitucinis Teismas yra pabrėžęs, kad nepilnamečių vaikų teisėms turi būti garantuojama pakankama ir efektyvi jų teisių ir teisėtų interesų apsauga, taip pat ir tai, kad įstatymų leidėjas, kitos valstybinės institucijos, teisės aktais reglamentuodamos nepilnamečių būklę, reguliuodamos kitus santykius, turi paisyti nepilnamečių vaikų teisių ir teisėtų interesų (Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 49-1424). Konstitucinis valstybės įsipareigojimas saugoti ir globoti šeimą, motinystę, tėvystę ir vaikystę, kaip bendrasis principas, tam tikrais aspektais yra išreikštas, *inter alia*, Konstitucijos 39 straipsnio 2 dalyje, kurioje dirbančioms motinoms yra užtikrinamos mokamos atostogos iki gimdymo ir po jo, palankios darbo sąlygos ir kitos lengvatos (Konstitucinio Teismo 2016 m. kovo 15 d. nutarimas).

Konstitucinis Teismas yra pabrėžęs, jog valstybė yra įsipareigojusi įstatymuose ir kituose teisės aktuose nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris užtikrintų, kad šeima, taip pat motinystė, tėvystė ir vaikystė, kaip konstitucinės vertybės, būtų visokeriopai puoselėjamos ir saugomos (Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 13 d., 2004 m. kovo 5 d. nutarimai).

Konstitucinis Teismas Konstitucijos 38 straipsnio nuostatas, kad šeima yra visuomenės pagrindas, interpretuoja kaip įtvirtinančias bendriausiojo pobūdžio konstitucinius principus; šiomis nuostatomis išreiškiamas valstybės įsipareigojimas įstatymais ir kitais teisės aktais nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris užtikrintų, kad šeima, taip pat motinystė, tėvystė ir vaikystė, kaip konstitucinės vertybės, būtų visokeriopai puoselėjamos ir saugomos (*inter alia*, Konstitucinio Teismo 2011 m. rugsėjo 28 d., 2012 m. vasario 27 d., 2012 m. birželio 4 d., 2016 m. kovo 3 d. nutarimai).

Konstitucinis Teismas yra pabrėžęs, kad tėvų ir vaikų, net sulaukusių pilnametystės, santykiai daugeliu atžvilgių yra ypatingi, jų ryšiai yra konstituciškai vertingi; akivaizdu, kad tėvai turi moralinių priedermių ir pilnametystės sulaukusiems vaikams, kaip ir vaikai turi moralinių priedermių tėvams. Kita vertus, pabrėžtina, kad anaipol ne visų moralinių priedermių vykdymas (ar jų vykdymas „visa apimtimi“) gali būti užtikrinamas teisės aktuose įtvirtinant analogiškas teises pareigas. Konstitucinio Teismo 2007 m. birželio 7 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 65-2529.

organizacijose; ši teisė yra išvestinė iš konstitucinės teisės laisvai vienytis į susivienijimus. Pagal Konstituciją, negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris dirbtinai arba nepagrįstai suvaržytų susivienijimų steigimo laisvę ir veiklą, nes taip būtų pažeista konstitucinė vertybė – teisė į susivienijimus (asociacijų laisvė)<sup>479</sup>.

Konstitucinis Teismas 2003 m. liepos 4 d., 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimuose<sup>480</sup> pripažino konstitucinę apsaugą asmens teisei (kuri nėra *expressis verbis* įvardyta Konstitucijos 52 straipsnio nuostatose) į Konstitucijai neprieštaraujančiu įstatymu nustatytos paskirtos valstybinės pensijos mokėjimą, tokią teisę Konstitucinis Teismas įvardijo kaip įgytą teisę ir teisėtą lūkestį, kuris sietinas su tokio asmens nuosavybės teisių apsauga.

Kai kuriais atvejais tokią išvestinę Konstitucijos ginamą teisę Konstitucinis Teismas formuluoja aiškindamas konstitucinę ir ordinarinės teisės nuostatą, pavyzdžiui, 1994 m. lapkričio 18 d. nutarime<sup>481</sup> Teismas aiškina, kad Konstitucijos 31 straipsnyje yra įtvirtinta ir Baudžiamojo proceso kodekso 53 straipsnyje yra pakartota teisė turėti advokatą „nuo sulaikymo arba pirmosios apklausos momento“, taigi tokią išvestinę teisę – t. y. teisę gynėjui matytis su ginamuoju nuo jo sulaikymo momento, numato Baudžiamojo proceso kodekso 53 straipsnio bendroji norma, „kuri faktiškai pažodžiui atkartoja Konstitucijos 31 straipsnio šeštosios dalies normas“.

Kai kuriais atvejais, nors Konstitucinis Teismas tiesiogiai ir neįvardija kurios nors teisės kaip išvestinės konstitucinės teisės, tačiau vertinant Teismo argumentus, išsakytus 2002 m. spalio 23 d. nutarime<sup>482</sup>, darytina tokia išvada – tokia teise galėtume laikyti žurnalisto kaip specialaus subjekto teisę neatskleisti informacijos šaltinio, tokią žurnalisto teisę gali varžyti tik teismas ir tik tada, kai atskleisti informacijos šaltinį yra būtina dėl Konstitucijos saugomo „svarbesnio intereso“; kitos konstituciškai ginamos vertybės. Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad iš Konstitucijos 25 straipsnio bei kitų Konstitucijos nuostatų, įtvirtinančių ir garantuojančių žmogaus laisvę ieškoti, gauti ir skleisti informaciją, kyla ir žiniasklaidos laisvė; pagal Konstituciją įstatymų leidėjas turi pareigą, paisydamas Konstitucijoje įtvirtintų principų ir vertybių, įstatymu nustatyti žiniasklaidos laisvės garantijas. Teismas viena tokių garantijų pripažino žurnalisto teisę išsaugoti informacijos šaltinio paslaptį.

Kaip išvestinę konstitucinę teisę galėtume traktuoti ir kūrybos laisvę, apimančią kūrybos proceso ir kūrybos sklaidos laisves, vertindami Konstitucinio Teismo 2005 m. liepos 8 d. ir 2006 m. gruodžio 21 d. nutarimuose<sup>483</sup> išsakytus argumentus. Kūrybos laisvė yra interpretuojama kaip neatsiejamai susijusi su Konstitucijos 25 straipsnyje įtvirtintomis žmogaus teise turėti savo įsitikinimus ir juos laisvai reikšti (įsitikinimų bei jų raiškos laisve), laisve ieškoti, gauti ir skleisti informaciją bei idėjas (informacijos laisve), kurios savo ruožtu taip pat yra viena su kita tiesiogiai susijusios. Taip pat galėtume vertinti ir kultūros vertybių prieinamumo laisvę, kurią

<sup>479</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 105-3894.

<sup>480</sup> Konstitucinio Teismo 2003 m. liepos 4 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 68-3094; 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708; 2004, Nr. 186.

<sup>481</sup> Konstitucinio Teismo 1994 m. lapkričio 18 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 91-1789.

<sup>482</sup> Konstitucinio Teismo 2002 m. spalio 23 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 104-4675.

<sup>483</sup> Konstitucinio Teismo 2005 m. liepos 8 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 87-3274; 2006 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 141-5430.

Konstitucinis Teismas interpretuoja kaip įtvirtintą Konstitucijoje. Ši Konstitucijos saugoma ir ginama laisvė yra susijusi su Konstitucijos 25 straipsnyje įtvirtinta žmogaus laisve ieškoti informacijos ir jos gauti bei su minėtosios laisvės būtina sąlyga – žmogaus laisve pačiam formuoti savo įsitikinimus, pažiūras, kuri taip pat kyla iš Konstitucijos; kultūros vertybių prieinamumo laisvė aiškinama ir kaip susijusi su Konstitucijoje įtvirtintu atviros visuomenės imperatyvu: neužtikrinus šios laisvės, būtų pakenkta ir atviros visuomenės siekiui<sup>484</sup>. Prie tokių teisių galima priskirti Konstitucijos 39 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą valstybės globos ir paramos šeimoms, auginančioms ir auklėjančioms vaikus namuose, garantiją, kuri ir kyla iš 38 straipsnio 2 dalies bendresniojo pobūdžio valstybės priedermės saugoti ir globoti šeimą, motinystę, tėvystę bei vaikystę ir negali būti aiškinama atsietai nuo 38 straipsnio 6 dalyje įtvirtintos tėvų teisės ir pareigos auklėti savo vaikus dorais žmonėmis bei ištikimais piliečiais, iki pilnametystės juos išlaikyti<sup>485</sup>.

Prie išvestinių teisių, implicitiškai įtvirtintų Konstitucijoje, gali būti priskirta ir asmens teisė į teisingą teisinį procesą, kurią Konstitucinis Teismas vertina kaip kylančią iš konstitucinio teisinės valstybės principo<sup>486</sup>. Ši teisė nėra *expressis verbis* įtvirtinta Konstitucijoje, o yra kildinama iš įvairių Konstitucijos normų ir principų, – yra konstitucinė asmens teisė, kuriai visa apimtimi taikoma konstitucinė apsauga ir gynyba<sup>487</sup>.

## 2.2. Teisių skirstymas pagal turinį

Vienas iš labiausiai žmogaus teisių mokslinėje doktrinoje paplitusių teisių grupavimo būdų – jų skirstymas pagal turinį. Pagal šį kriterijų žmogaus teisės paprastai yra grupuojamos į pilietines (asmenines), politines ir ekonomines, socialines ir kultūrinės. Žmogaus teisių doktrinoje pilietinės ir politinės teisės yra vadinamos individualiomis teisėmis ir neretai suprantamos kaip teisės, įvardytos JTO dokumentuose. Nors Visuotinėje žmogaus teisių deklaracijoje pilietinės ir politinės, ekonominės,

<sup>484</sup> *Ibidem*.

<sup>485</sup> Konstitucinio Teismo 2012 m. vasario 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 109-5528.

<sup>486</sup> Konstitucinis Teismas, *inter alia*, 2017 m. kovo 15 d. nutarime formulavo asmens teisės į tinkamą teismo procesą reikalavimus ir pabrėžė, kad tam tikri teismo proceso reikalavimai kyla ir iš Konstitucijos 31 straipsnio 2 dalies, kurioje nustatyta: „Asmuo, kaltinamas padaręs nusikaltimą, turi teisę, kad jo bylą viešai ir teisingai išnagrinėtų nepriklausomas ir bešališkas teismas.“ Iš Konstitucijos 31 straipsnio 2 dalies, teisinės valstybės principo kylanti asmens teisė į tinkamą teismo procesą, kuris yra būtina sąlyga bylai teisingai išspręsti, reiškia, kad teismo baudžiamajame procese turi būti paisoma proceso aiškumo, proceso dalyvių lygiateisiškumo, jų dalyvavimo įrodinėjimo procese, jų teisės turėti vertėją, rungimosi ir kitų principų, kad būtų išsamiai, objektyviai, nešališkai ištirtos nusikalstamos veikos padarymo aplinkybės ir būtų priimtas teisingas sprendimas baudžiamajame byloje; Konstitucijos reikalavimas teisingai išnagrinėti bylą suponuoja tai, kad teismas turi teisingai nustatyti tikrąsias bylos aplinkybes, teisingai pritaikyti baudžiamuosius įstatymus. Teismas, nagrinėdamas baudžiamąją bylą, turi veikti taip, kad baudžiamajame byloje būtų nustatyta tiesa ir teisingai išspręstas asmens, kaltinamo padarius nusikalstamą veiką, kaltumo klausimas. Konstitucija įpareigoja įstatymų leidėją reguliuojant baudžiamąjį proceso santykius nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuriuo būtų užtikrintos ir baudžiamąjo proceso dalyvių teisės, *inter alia*, baudžiamasis procesas turi būti toks, kad nebūtų pažeistos asmens, įtariamo ar kaltinamo padarius nusikalstamą veiką, konstitucinės teisės: turi būti užtikrinta jo teisė į gynybą, teisė turėti advokatą, teisė žinoti, kuo yra kaltinamas ir kt.

<sup>487</sup> SINKEVIČIUS, V. Teisės į teisingą teisinį procesą samprata Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje. *Konstitucinė jurisprudencija*, 2006, Nr. 2, p. 251.

socialinės ir kultūrinės žmogaus teisės, pabrėžiant jų universalumą, yra dėstomos kartu, kiti du svarbūs Jungtinių Tautų priimtą Tarptautinę žmogaus teisių chartiją sudarantys dokumentai – Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas bei Tarptautinis ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių paktas (1966 m.) – šias teises atskiria. Žmogaus teisės dažniausiai yra grupuojamos pagal šiuos aktus. Toks požiūris atsispindi ir žmogaus teisėms skirtuose pagrindiniuose Europos tarybos dokumentuose: Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijoje (Europos žmogaus teisių konvencijoje) ir Europos socialinėje chartijoje<sup>488</sup>. Toks teisių atskirumas neretai dominuoja ir jas reglamentuojant konstitucijose, *inter alia*, ir 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje. Kita vertus, ES pagrindinių teisių chartijoje pateikiama kitokia klasifikacija, atspindinti moderniąsias žmogaus teisių raidos tendencijas.

Pilietinės ir politinės teisės kartais yra priskiriamos prie individualių teisių, kurioms yra garantuojama teisminė gynyba, o socialinės, ekonominės, kultūrinės suprantamos kaip programinės, nuosekliai įgyvendinamos ir todėl nėra prie tokių priskiriamos.

Pilietinių ir politinių teisių katalogą galime rasti Tarptautiniame pilietinių ir politinių teisių pakte, Europos žmogaus teisių konvencijoje ir kituose tarptautiniuose dokumentuose. Šių teisių išdėstymas galėtų būti įvairus. Prie pilietinių teisių galėtų būti priskirtos tokios teisės: teisė į gyvybę, kankinimų ir nežmoniško bei orumą žeminančio elgesio ar baudimo draudimas, vergijos ir priverstinio darbo draudimas, teisė į asmens laisvę ir asmens neliečiamybę, lygiateisiškumas, *habeas corpus* teisės, teisė į teisingą teismą, tinkamo proceso teisė, teisė į gynybą, viešas bylos nagrinėjimas, viešas nuosprendžio skelbimas, nekaltumo prezumpcija, teismo nešališkumas ir nepriklausomumas, priemonių lygybė, įrodymų taisyklės, *nullum crimen sine lege*, *nullum poena sine lege*, *lex retro non agit*, *non bis in idem*, judėjimo (kilnojimosi) laisvė, saviraiškos laisvė, žodžio laisvė, spaudos laisvė, teisė į informaciją, sąžinės laisvė, tikėjimo laisvė, susirinkimų laisvė, teisė vienytis į asociacijas, teisė į privataus gyvenimo neliečiamumą, lygiateisiškumas ir kt. Prie politinių teisių galėtume priskirti teisę dalyvauti valdant savo šalį tiesiogiai ar per išrinktus atstovus, teisę dalyvauti rinkimuose – rinkti ir būti išrinktam (kai kuriais atvejais ir teisė vienytis į asociacijas bei žodžio laisvė).

Socialinės teisės ir jų apsauga – svarbi žmogaus teisių, taip pat ir tarptautinių sutarčių sritis. Tarptautinėse sutartyse suformuluotos socialinės teisės daro įtaką nacionalinės teisės doktrinai, formuoja požiūrį į šių teisių garantijas. Pabrėžtina, kad ekonominės ir socialinės teisės tarptautiniu mastu buvo pripažintos netgi anksčiau nei pilietinės ir politinės teisės<sup>489</sup>. XIX a. pabaigoje buvo suprasta, kad darbo sąlygoms pagerinti nacionaliniu mastu reikalingas tarptautinis bendradarbiavimas ir koordinavimas<sup>490</sup>.

<sup>488</sup> Lietuvos Respublikos Seimo 2001 m. gegužės 15 d. priimtas įstatymas „Dėl 1996 metų Europos socialinės chartijos (pataisytos) ratifikavimo“. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 49-1699; Europos socialinė chartija (pataisyta). *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 49-1704.

<sup>489</sup> ASBJORN, E. Economic, Social and Cultural Rights as Human Rights. Iš: Economic, social and cultural rights. Edited by A. Eide, C. Krause and A. Rosas. Martinus Nijhoff Publishers, 1995, p. 27–28.

<sup>490</sup> Pirmoji konferencija tarptautiniams susitarimams minėtojoje srityje priimti buvo surengta Vokietijoje 1890 m., tačiau šis procesas nebuvo toliau plėtojamas. Socialinių teisių raidai didelę reikšmę turėjo Tarptautinės darbo organizacijos (TDO) susikūrimas 1919 metais. Lietuva į šią organizaciją įstojo 1921 m., o 1991 m. pabaigoje atnaujino savo narystę joje. TDO yra priėmusi daug konvencijų, kurios reglamentuoja daugelį socialinių teisių aspektų darbo srityje.

Asmens socialinių teisių terminas dažniausiai taikomas apibūdinant ir vadinamąsias ekonomines, kultūrinės teises. Socialinių teisių kaip konstitucinių pripažinimas vyko daug lėčiau nei politinių ar pilietinių teisių, nes jos yra susijusios su valstybės išpareigojimais užtikrinti jų įgyvendinimą, viena iš priežasčių, lėtusių šį procesą – tai ir konstitucijos tiesioginio taikymo klausimas – tokių teisių tiesioginės gynybos teisme galimybės<sup>491</sup>. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad, pagal Konstituciją, Lietuvos valstybė yra socialiai orientuota; tą socialinę orientaciją atspindi įvairios Konstitucijos nuostatos, kuriomis įtvirtintos žmogaus ekonominės, socialinės ir kultūrinės, taip pat pilietinės ir politinės teisės, visuomenės ir valstybės santykiai, socialinės paramos ir socialinės apsaugos pagrindai, Tautos ūkio organizavimo ir reguliavimo principai, valstybės institucijų organizavimo ir veiklos pagrindai ir kt.<sup>492</sup> Konstitucinis Teismas pabrėžia ir tai, kad socialiai orientuota valstybė turi konstitucinę priedermę ir privalo priimti tam tikrų išpareigojimų vykdymo našta, bet Konstitucijoje įtvirtintas socialinio solidarumo principas lemia tai, kad kai kurių išpareigojimų vykdymo našta tam tikra apimtimi turėtų būti paskirstyta ir visuomenės nariams, tas paskirstymas turėtų būti konstituciškai pagrįstas ir negali būti neproporcingas, neigti valstybės socialinę orientaciją bei iš Konstitucijos kylančius įpareigojimus valstybei<sup>493</sup>. Kartu pabrėžiama, kad socialinė parama neturėtų sudaryti prielaidų asmeniui pačiam nesiekti gauti didesnių pajamų, savo pastangomis neieškoti galimybių užtikrinti sau ir savo šeimai žmogaus orumą atitinkančių gyvenimo sąlygų, taigi neturėtų tapti privilegija<sup>494</sup>; abipusės asmens ir visuomenės atsakomybės pripažinimas yra svarbus užtikrinant, kad pilietinėje visuomenėje solidarumo principas nepaneigia asmeninės atsakomybės už savo likimą, todėl socialinės apsaugos teisinis reguliavimas turėtų būti toks, kad būtų sudarytos prielaidos ir paskatos kiekvienam visuomenės nariui pačiam pasirūpinti savo gerove, o ne vien pasikliauti valstybės laiduojama socialine apsauga<sup>495</sup>.

Asmens socialinės konstitucinės teisės gali būti skirstomos įvairiai, nors, kaip minėta, ne visi autoriai jas vertina kaip individualias, kurias asmuo gali tiesiogiai ginti kreipdamasis į teismą, jos neretai vertinamos kaip programinės, politinių pažadų teisės, vis dėlto šiuo metu, ypač dėl konstitucinių teismų sprendimų, jos vis dažniau apginamos kaip individualios teisės. Kai kurie autoriai nurodo vadinamąsias minimaliąsias socialines konstitucines teises – teisę į egzistencinį minimumą, į apsigyvenimą (*basic accomodation*), į išsilavinimą (mokymąsi mokykloje), į profesinį mokymąsi, į būtinąją sveikatos priežiūrą<sup>496</sup>. Konstitucinės socialinės teisės irgi galėtų būti

<sup>491</sup> ŽILYS, J. Socialinė valstybė konstitucinėje teisėje. *Jurisprudencija*, 2006, 12(90), p. 15–23.

<sup>492</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. kovo 5 d., 2012 m. vasario 6 d., 2015 m. gegužės 26 d. nutarimai.

<sup>493</sup> Konstitucinio Teismo 2007 m. birželio 7 d., 2013 m. liepos 1 d., 2015 m. gegužės 26 d. nutarimai.

<sup>494</sup> Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 2 d., 2014 m. liepos 3 d., 2015 m. gegužės 26 d. nutarimai.

<sup>495</sup> Konstitucinio Teismo 2002 m. lapkričio 25 d., 2009 m. rugsėjo 2 d., 2014 m. liepos 3 d., 2015 m. gegužės 26 d. nutarimai. Pastarajame nutarime Konstitucinis Teismas plačiai interpretuoja socialinės paramos teikimo principus ir pabrėžia, kad įstatymų leidėjui, pagal Konstituciją, kyla pareiga įstatymu nustatyti tokius socialinės paramos teikimo pagrindus ir sąlygas, socialinės paramos rūšis ir dydžius, kad būtų sudarytos prielaidos ir paskatos kiekvienam visuomenės nariui pagal išgales stengtis pirmiausia pačiam pasirūpinti savo ir savo šeimos gerove, prisidėti prie visos visuomenės gerovės.

<sup>496</sup> ALEXY, R. *A theory of constitutional rights*. Translated by J. Rivers. Oxford university press, 2002, p. 344.

vertinamos kaip *prima facie* teisės, jos yra įpareigojančios ir individas gali reikalauti, kad jos būtų įgyvendintos, taigi jos negali būti vertinamos tiesiog kaip tam tikro programinio pobūdžio valstybės siekiai, tačiau akivaizdu, jog šios teisės gali būti įgyvendinamos tam tikru lygiu, jų ribojimas, kaip ir kitų teisių, remiasi proporcingumo, teisių balanso principais bei visuomenės galimybėmis jas asmeniui garantuoti.

Konstitucinis Teismas savo aktuose yra sukūręs plačią oficialiąją konstitucinę socialinės apsaugos, *inter alia*, socialinės paramos, doktriną, atskleidęs konstitucinius imperatyvus, kurių privaloma paisyti teisės aktais reguliuojant atitinkamus santykius, kad valstybė turėtų kurti tokią socialinio aprūpinimo sistemą, kuri padėtų išlaikyti asmens orumą atitinkančias gyvenimo sąlygas, o prireikus suteiktų asmeniui būtiną socialinę pagalbą<sup>497</sup>; aiškindamas Konstitucijos 21 straipsnio nuostatas, kuriomis įtvirtinta žmogaus orumo apsauga ir gynimas, Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad orumas yra neatimama žmogaus, kaip didžiausios socialinės vertybės, savybė; kiekvienas visuomenės narys turi prigimtinį orumą; tai, kad įstatymų leidėjas, reguliuodamas su žmogaus teisių ir laisvių įgyvendinimu susijusius santykius, turėtų garantuoti deramą jų apsaugą, yra viena iš žmogaus orumo, kaip konstitucinės vertybės, užtikrinimo prielaidų<sup>498</sup>.

Teisės į sveikatos priežiūrą, sveiką aplinką, būdamos socialinėmis (programinio pobūdžio) teisėmis, taip pat gali būti aiškinamos ir kaip individualios teisės. Šiuo metu diskutuojama apie jų tarpusavio priklausomumą, ir teisė į sveikatos priežiūrą, kaip socialinė ir individuali, ne atskiriamos viena nuo kitos, bet nagrinėjamos kartu kaip viena kitą lemiančios. Europos Žmogaus Teisių Teismo praktika taip pat patvirtina šią tendenciją<sup>499</sup>.

Pabrėžtina, kad ir Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje, interpretuojant, pavyzdžiui, Konstitucijos 53 straipsnį, teisė į sveikatos priežiūrą interpretuojama abiem minėtaisias aspektais<sup>500</sup>. Konstitucinis Teismas, interpretuodamas Konstitucijos nuostatas ir pabrėždamas teisės į sveikatos priežiūrą svarbą, dažnai šios teisės neišskiria tik kaip socialinės (programinio pobūdžio) ar tik kaip individualios socialinės teisės ir mini abu šios teisės aspektus. Nors tais atvejais, kai teismas interpretuoja šią teisę kartu su kitomis, pavyzdžiui, teise į informaciją, tiese į asmens privatumą – klasikinėmis individualiomis teisėmis, minėtuosius aspektus

<sup>497</sup> Konstitucinio Teismo 2007 m. rugsėjo 26 d., 2014 m. liepos 3 d., 2015 m. gegužės 26 d. nutarimai.

<sup>498</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 29 d., 2009 m. rugsėjo 2 d., 2015 m. gegužės 26 d. nutarimai.

<sup>499</sup> Pavyzdžiui, 1994 m. gruodžio 9 d. bylos *Lopez Ostra v. Ispanija* sprendime Europos Žmogaus Teisių Teismas pripažino, kad aplinkos užterštumas pažeidė asmens teisę į privatumą; tokiu interpretavimu teismas netiesiogiai, per kitos teisės turinio sampratą, apgynė ir asmens individualią teisę į sveiką aplinką (1994 m. gruodžio 9 d. sprendimas byloje *Lopez Ostra v. Spain*. Prieiga per internetą: <<http://echr.coe.int>>). Aiškindamas Konvencijos 8 straipsnį, Europos Žmogaus Teisių Teismas pabrėžia, kad šis straipsnis negali būti aiškinamas kaip nustatantis valstybei tiesioginę pozityviąją pareigą suteikti kiekvienam asmeniui būstą (2001 m. sausio 18 d. sprendimas byloje *Chapman v. Jungtinė Karalystė*), bet valstybės pareiga užtikrinti būstą itin pažeidžiamiesiems asmenims išimtiniais atvejais gali būti kildinama iš Konvencijos 8 straipsnio (2012 m. balandžio 24 d. sprendimas byloje *Jordanova ir kiti v. Bulgarija*, 2013 m. spalio 17 d. sprendimas byloje *Winterstein ir kiti v. Prancūzija*). Tokia teisių traktavimo tendencija Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijoje pabrėžiama ir kai kuriose kitose bylose.

<sup>500</sup> Konstitucinio Teismo 2013 m. gegužės 16 d. nutarimas. *Vastybės žinios*, 2013, Nr. 52-2604.

atskiria. Vis dėlto ta aplinkybė, kad teisė į sveikatos priežiūrą konstitucinių teisių kataloge įrašyta į konstitucinių socialinių teisių skirsnį ir dažniausiai yra interpretuojama visų pirma kaip socialinė, programinio pobūdžio teisė, o ne kaip individuali teisė ir šiuo aspektu yra pareiškėjų ginčijama, lemia tai, kad Konstitucinio Teismo aktuose ji dažniausiai yra interpretuojama ne kaip individuali, o kaip socialinė teisė, kuri įpareigoja valstybę rūpintis visos visuomenės sveikata.

Tai, kad socialinės konstitucinės teisės, jų įgyvendinimo procedūros turi būti interpretuojamos ordinarinės teisės, nėra išskirtinis jų požymis, kitų konstitucinių teisių tam tikri aspektai taip pat yra reglamentuojami ordinarinės teisės lygiu. Konstitucinėje jurisprudencijoje, sprendžiant bylas, susijusias su asmens konstitucinėmis teisėmis, neretai susiduriama su neaktyviu įstatymų leidėju, teisės spragomis, kurios ypač sunkina konstitucinių socialinių teisių įgyvendinimą. Konstitucinis Teismas 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendime pabrėžė, kad legislatyvinės omisijos, kurią draudžia Konstitucija, atveju teismai turi užpildyti spragas atitinkamu individualiu atveju ir tai turi būti daroma taikant pirmiausia Konstituciją, bendruosius teisės principus, tačiau toks teismo sprendimas nepanaikina įstatymo leidėjo prievolės užpildyti teisės spragą. Šis Konstitucinio Teismo sprendimas gali turėti reikšmės sprendžiant bylas dėl asmens socialinių teisių, kurias įgyvendinti, atkurti (jeigu jos buvo pažeistos) būtų neįmanoma, jeigu įstatymų leidėjas vengtų atitinkamus santykius deramai sureguliuoti ordinarinės teisės priemonėmis<sup>501</sup>.

Socialinių konstitucinių teisių katalogas gali būti įvairus. Šių teisių pripažinimui didelę įtaką daro tarptautinės teisės dokumentai. Socialinių, ekonominių, kultūrinių teisių katalogas yra išdėstytas minėtajame JTO Tarptautiniame ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių pakte, taip pat Europos Tarybos priimtose tarptautinėse sutartyse – Europos socialinėje chartijoje (1961) ir Pataisytoje Europos socialinėje chartijoje (1996)<sup>502</sup>. Europos socialinė chartija, skirta užtikrinti pagrindines socialines ir ekonomines teises, papildė Europos žmogaus teisių konvenciją, skirtą garantuoti pilietines ir politines teises. 1996 m. Europos socialinė chartija suteikia tarptautiniu mastu privalomas teisinės garantijas net 31 pagrindinei socialinei teisei<sup>503</sup>.

<sup>501</sup> KURIS, E. Konstitucija kaip teisė be spragų. *Jurisprudencija*, 2006, 12(90), p. 7–14.

<sup>502</sup> Europos socialinę chartiją Europos Tarybos narės pasirašė Turine 1961 m. spalio 18 d. (ji įsigaliojo 1965 m. vasario 26 d.). 1996 m. gegužės 3 d. priimta nauja (pataisyta) Europos socialinė chartija. Ši tarptautinė sutartis įsigaliojo 1999 m. liepos 1 dieną.

<sup>503</sup> Europos socialinėje chartijoje (pataisytoje) galėtume nurodyti šias teises: teisė į darbą (galimybė užsidirbti laisvai pasirinktamui darbu), teisė į tinkamą darbo sąlygas, teisė į saugias ir sveikas darbo sąlygas, teisė į tinkamą atlyginimą, teisė jungtis į organizacijas, teisė sudaryti kolektyvines sutartis (teisė į kolektyvines derybas), vaikų ir paauglių teisė į apsaugą, dirbančių moterų teisė į motinystės apsaugą, teisė į profesinę orientaciją, teisė į profesinį mokymą, teisė į sveikatos apsaugą, neįgalių žmonių teisė į nepriklausomybę, socialinę integraciją ir dalyvavimą visuomenės gyvenime, šeimos teisė į socialinę, teisinę ir ekonominę apsaugą, vaikų ir jaunuolių teisė į socialinę, teisinę ir ekonominę apsaugą, teisė verstis pelno siekiančia veikla kitų šalių teritorijoje, darbuotojų migrantų ir jų šeimų teisė į apsaugą ir paramą, teisė į vienodą padėtį ir vienodas galimybes į darbą ir profesiją nediskriminuojant dėl lyties, teisė į informavimą ir konsultavimą, teisė dalyvauti nustatant ir gerinant darbo sąlygas ir darbo aplinką, senyvo amžiaus žmonių teisė į socialinę apsaugą, teisė į apsaugą darbo sutarties nutraukimo atvejais, darbuotojų teisė į jų reikalavimų gynimą darbdaviui bankrutavus, teisė į orumą darbe, darbuotojų, turinčių pareigų šeimai, teisė į lygias galimybes ir vienodą elgesį, darbuotojų atstovų teisė į apsaugą įmonėje ir jiems palankių sąlygų sudarymą, teisė į informavimą ir konsultavimą kolektyvinio darbo vietų mažinimo atveju, teisė į apsaugą nuo skurdo ir socialinės atskirties, teisė į būstą (plačiau apie Europos

ES pagrindinių teisių chartijoje (2000) taip pat reglamentuotos kai kurios socialinės teisės. Chartija su nedideliais pakeitimais, padarytais 2007 m., yra Lisabonos sutarties (Europos Sąjungos sutarties ir Europos Bendrijos steigimo sutarties pakeitimai) sudėtinė dalis, nes 2009 m. gruodžio 1 d. įsigaliojus Lisabonos sutarčiai ji tapo teisiškai privaloma ES institucijoms ir valstybėms narėms, kai jos įgyvendina ES teisę.

Prie kultūrinių teisių priskirtinos: teisė į mokslą, teisė pasirinkti savo vaikams mokyklą ir religinį bei dorovinį auklėjimą, teisė dalyvauti kultūriniame gyvenime, naudotis mokslo pažangos laimėjimais, autorius teisių apsauga, mokslo tyrimų ir kūrybinės veiklos laisvė ir kt.

Gali būti pasirinktas ir kitas žmogaus teisių suskirstymo kriterijus, atspindintis teisių nedalumo principą<sup>504</sup>. ES pagrindinių teisių chartijoje asmens teisės taip pat grupuojamos pagal tam tikras sritis (orumas, laisvės, lygybė, solidarumas, piliečių teisės, teisingumas), atskirai neišskiriant pilietinių, politinių ar socialinių teisių. Toks teisių grupavimas Chartijoje grindžiamas, kaip nurodoma jos preambulėje, teisių universalumo ir nedalumo, žmogaus orumo, laisvės, lygybės ir solidarumo vertybėmis, demokratijos principais.

Žmogaus teisių doktrinoje formuojasi ir naujos žmogaus teisės, tiksliau – kiek kitoks požiūris į žmogaus teises, jas grupuojant kitais pagrindais, t. y. tam tikrose srityse, pavyzdžiui, sveikatos priežiūros. Žmogaus teisės sveikatos priežiūros srityje vadinamos paciento teisėmis. Pacientų teisės gali būti interpretuojamos kaip socialinė (programinio pobūdžio) ir kaip individo teisės. Šiuo metu paciento teisėms (ir individualioms, ir socialinėms), kurios suprantamos kaip ypač svarbi žmogaus teisių sritis, veikiama šiuolaikinių technologijų, yra skirta 1997 m. Europos Tarybos Konvencija dėl žmogaus teisių ir orumo apsaugos biologijos bei medicinos taikymo srityje – Žmogaus teisių ir biomedicinos konvencija bei jos papildomi protokolai. Svarbi yra Žmogaus teisių ir biomedicinos konvencijos 2 straipsnio nuostata, kad žmogaus interesai ir gerovė turėtų būti svarbesni už išimtinis visuomenės ar mokslo interesus. Žmogaus teisių ir biomedicinos konvencijoje pirmą kartą tarptautiniu lygiu detalai reglamentuojami įvairūs pacientų teisių aspektai, kurie yra ir svarbių žmogaus teisių – jo orumo, asmens neliečiamybės garantijos.

Svarbus ir šios konvencijos pirmasis papildomas protokolai<sup>505</sup>, draudžiantis asmens reprodukcinį klonavimą. Žmogaus reprodukcinio klonavimo draudimas yra ir ES pagrindinių teisių chartijos pripažįstamas principas, formuluojant asmens

socialinę chartiją ir jos kontrolės mechanizmą: Europos socialinė chartija. Vadovas. Vilnius, 2002).

<sup>504</sup> P. Siegharto pateiktoje klasifikacijoje socialinės, ekonominės, kultūrinės, politinės ir pilietinės teisės yra suskirstytos į atskiras sritis, nepaisant pilietinių, politinių, socialinių, kultūrinių teisių atskirumo, pavyzdžiui, prie fizinio integralumo teisių priskirtinos: teisė į gyvybę, laisvės neliečiamumas, judėjimo laisvė, prieglobsčio teisė ir kt. Tokių teisių skirstymą autorius grindžia ne kaip siūlomą naują teisių klasifikaciją, bet ją vertina kaip padedančią skaitytojui geriau suprasti teisių esmę (SIEGHART, P. The international law of human rights. Oxford University Press, 1992).

<sup>505</sup> Konvencijos dėl žmogaus teisių ir orumo apsaugos biologijos ir medicinos taikymo srityje Papildomas protokolai dėl žmonių klonavimo uždraudimo (1998 m.). *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 97-4259.



neliečiamumo garantijas<sup>506</sup>. Žmogaus teisių biomedicinos srityje apsauga tampa ir tiesiogiai konstitucijose formuluojamais žmogaus teisių garantijų principais<sup>507</sup>.

Moderniosios technologijos lemia ir kai kurių naujai besiformuojančių asmens teisių pripažinimą svarbiomis žmogaus teisėmis. Kai kurios iš šių teisių yra tiesiogiai susijusios su klasikinėmis žmogaus teisėmis, tokiomis kaip teisė į privataus gyvenimo neliečiamumą ar teisė į gyvybę. Teisė susilaukti vaikų pagalbinio apvaisinimo būdu, nors ir kontroversiškai vertinama religinės moralės požiūriu, yra interpretuojama kaip svarbus žmogaus privataus gyvenimo neliečiamumo elementas Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijoje<sup>508</sup>.

Kaip svarbus asmens privataus gyvenimo aspektas pripažinimą įgyja ir teisė į asmens tapatybę, teisė reikalauti jos pakeitimo<sup>509</sup>. Šiuo metu daug diskutuojama ir dėl eutanazijos, arba teisės savarankiškai spręsti dėl savo mirties, esant tam tikrai asmens sveikatos būklei, taip pat ir dėl teisės mirti oriai. Kai kurių valstybių teisės sistema pripažįsta asmens autonomijos koncepciją, kuri apima ir sprendimą dėl savo gyvybės pabaigos<sup>510</sup>. Ši teisė analizuojama ir kaip teisės į gyvybę „išvirkštinė“ pusė, priešpriešinis jos elementas, abejojama, kad teisė į gyvybę yra besąlygiškai absoliuti ir jokių atveju negali būti ribojama<sup>511</sup>.

Vis labiau įsitvirtina ir požiūris į žmogaus socialines teises, šias teises vertinant ir kaip individualias teises, suteikiant joms tiesiogiai įgyvendinamųjų teisių statusą ir teisminės gynybos priemones.

<sup>506</sup> ES pagrindinių teisių chartijos 3 straipsnyje („Teisė į asmens neliečiamybę“) formuluojamos tokios asmens neliečiamybės garantijos: kiekvienas asmuo turi teisę į fizinę ir psichinę neliečiamybę (1 dalis); medicinos ir biologijos srityse ypač turi būti gerbiamas: atitinkamo asmens, kuriam prieš tai buvo suteikta informacija, laisvas sutikimas, duotas įstatymo nustatyta tvarka; draudimas taikyti eugenikos metodus, ypač tuos, kuriais siekiama atlikti biologinę žmogaus atranką; draudimas naudoti žmogaus kūną ir kūno dalis kaip pasipelnymo šaltinį; žmogaus reprodukcinio klonavimo draudimas (2 dalis).

<sup>507</sup> Pabrėžtina, kad eugenikos metodų draudimas, finansinės naudos draudimas panaudojant asmens kūną ar jo dalis, taip pat žmogaus klonavimo draudimas įtvirtintas Vengrijos konstitucijos, priimtos 2011 m., III straipsnyje. Kaip asmens teisės į sveikatos apsaugą garantija Vengrijos konstitucijos XX straipsnyje nurodoma, jog Vengrijoje turi būti užtikrinta, kad žemės ūkyje nebūtų naudojama genetiškai modifikuotų organizmų.

<sup>508</sup> Tokie klausimai buvo sprendžiami ir Europos Žmogaus Teisių Teismo byloje *Evans v. United Kingdom* (Application no. 6339/05) 2007 m. balandžio 10 d. sprendimas. Prieiga per internetą: <<http://www.echr.coe.int/ECHR>>.

<sup>509</sup> Europos Žmogaus Teisių Teismas 2007 m. rugsėjo 11 d. priėmė sprendimą byloje *L prieš Lietuvą*, kuriam pripažino, kad asmens teisės, saugomos Konvencijos, buvo pažeistos. Sprendime konstatuotas Konvencijos 8 straipsnio pažeidimas, nes dėl tam tikros įstatymų leidybos spragos, susijusios su lyties pakeitimo operacija, asmuo atsidūrė „kankinančioje nežinioje dėl savo asmeninio gyvenimo ir dėl pripažinimo tikrosios jo tapatybės“.

Bylose *Christine Goodwin v. United Kingdom* ir *I. v. United Kingdom* Europos Žmogaus Teisių Teismas pripažino, kad Jungtinė Karalystė pažeidė žmogaus teisę į privatų gyvenimą ir teisę susituokti, nepripažindama asmens, kuriam buvo atlikta lyties pakeitimo operacija, kitos lyties asmeniu.

<sup>510</sup> Nyderlandų karalystės, Belgijos karalystės, JAV Oregono valstijos įstatymai įvairiu lygiu pripažįsta eutanazijos teisę dekriminalizuodami atsakomybę, esant griežtai apibrėžtoms sąlygoms, už pagalbą asmeniui, esančiam tam tikros būklės, numirti.

<sup>511</sup> ORLIN, T. S. The right to life/ the right to die: the rights, their interrelationship and the jurisprudential problems. *Iš: The Jurisprudence of human rights law: a comparative approach*. Edited by T. S. Orlin, A. Rosas and M. Sheinin. Turku: Institute for Human Rights, 2000, p. 73–131.

Kaip modernų žmogaus teisių katalogą, atspindintį XX a. pabaigos žmogaus teisių raidos tendencijas, galėtume paminėti Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartiją (Chartija), kuri yra vienas iš reikšmingiausių žmogaus teises reglamentuojančių dokumentų ir buvo priimta amžių sandūroje, 2000 m. pabaigoje. Tai pirmasis tokio pobūdžio žmogaus teises reglamentuojantis dokumentas Europos Sąjungoje.

### 2.3. Teisių skirstymas pagal jų ribojimo galimybę

Vienas svarbiausių žmogaus teisių požymių – jų ribojimo galimybės pripažinimas. Pagal galimybes riboti teises, jas galėtume suskirstyti į absoliučiai neribojamas (draudimas kankinti žmogų ir taikyti žiaurias bausmes, vergijos draudimas), ir teises, kurios tam tikromis sąlygomis gali būti ribojamos (laisvė, nuosavybė, teisė į informaciją ir kt.). Konstitucinis Teismas nuosavybės teisę vertina kaip vieną iš pamatinių žmogaus teisių, bet jos nepriskiria absoliučioms teisėms; ji gali būti ribojama tik įstatymu; apribojimai turi būti būtini demokratinėje visuomenėje siekiant apsaugoti kitų asmenų teises ir laisves, Konstitucijoje įtvirtintas vertybes, visuomenei būtinus konstituciskai svarbius tikslus; turi būti paisoma proporcingumo principo, pagal kurį įstatymuose numatytos priemonės turi atitikti siekiamus visuomenei būtinus ir konstituciskai pagrįstus tikslus<sup>512</sup>. Ribojimai neturi pažeisti teisės esmės.

Teisių priskyrimas prie neribojamų teisių kai kurių teisių atžvilgiu gali būti suprantamas kaip santykinis, tai pasakytina ir apie teisę į gyvybę<sup>513</sup>, kai kurie tarptautiniai dokumentai vis dar numato šios teisės ribojimo galimybę<sup>514</sup>. Skirtingai nei teisė

<sup>512</sup> Konstitucinio Teismo 2000 m. gruodžio 21 d., 2009 m. balandžio 10 d., 2013 m. gruodžio 20 d., 2017 m. kovo 15 d. nutarimai.

<sup>513</sup> Konstitucinis Teismas 1998 m. gruodžio 9 d. nutarime, kuriame pripažino, kad Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 105 straipsnio sankcijoje numatyta mirties bausmė prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 18, 19 straipsniams ir 21 straipsnio 3 daliai, pabrėžė, kad žmogaus gyvybė ir jo orumas sudaro asmenybės vientisumą, reiškia žmogaus esmę; gyvybė ir orumas yra neatimamos žmogaus savybės, todėl negali būti traktuojamos atskirai; prigimtinės žmogaus teisės – tai individo prigimtinės galimybės, kurios užtikrina jo žmoniškąjį orumą socialinio gyvenimo srityse; jos sudaro tą minimumą, atskaitos tašką, nuo kurio plėtojamos ir papildomos visos kitos teisės ir kurios sudaro tarptautinės bendruomenės neginčijamai pripažintas vertybes; žmogaus gyvybė ir orumas vertintini kaip ypatingos vertybės; Konstitucijos paskirtis tokiu atveju yra užtikrinti šių vertybių gynimą ir gerbimą; šie reikalavimai keliami visų pirma pačiai valstybei.

Konstitucinis Teismas, vertindamas mirties bausmę Konstitucijos draudžiamo elgesio požiūriu, minėtajame nutarime pabrėžė, kad nuteistojo orumo pažeminimas iš esmės kyla iš pačios mirties bausmės žiaurumo; žiaurumas pasireiškia tuo, kad įvykdžius mirties nuosprendį kartu yra paneigiama ir nusikaltėlio žmogiškoji esmė, jis netenka bet kokio žmogaus orumo, nes valstybė asmenį tuomet traktuoja tik kaip objektą, kuris turi būti pašalintas iš žmonių bendrijos.

<sup>514</sup> Pabrėžtina, kad JTO Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 6 straipsnyje numatoma, jog esant tam tikroms išimtinėms sąlygoms (tik už sunkiausius nusikaltimus), gali būti priimtas mirties nuosprendis. 1989 m. priimtas Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto antrasis fakultatyvinis protokolas dėl mirties bausmės panaikinimo uždraudė mirties bausmę, tačiau padarė išlygą dėl galimybės taikyti mirties bausmę karo metu, nuteistiesiems už ypač sunkius karo nusikaltimus, padarytus karo metu. Europos žmogaus teisių konvencija taip pat iš pradžių tik ribojo mirties bausmę (2 straipsnis), 1983 m. priimtas jos papildomas 6 protokolas (Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos protokolas Nr. 6 dėl mirties bausmės panaikinimo, iš dalies pakeistas protokolu Nr. 11), uždraudė mirties bausmę, tačiau paliko galimybę ją taikyti karo metu (2 straipsnis), 2002 m. Vilniuje priimtas 13 papildomas protokolas uždraudė mirties bausmę taikyti ir karo metu. Europos Sąjungos valstybės narėse, kurios yra ir Europos žmogaus teisių konvencijos dalyvės, mirties bausmė yra draudžiama.

į gyvybę, teisė nebūti kankinamam ar nebūti vergijoje yra visuotinai pripažįstama kaip absoliuti, neribojama teisė.

Konstitucinėje žmogaus teisių doktrinoje ir kai kurioms kitoms teisėms gali būti suteiktas absoliučios teisės statusas. Kadangi kitų teisių priskyrimas prie absoliučių neribojamų teisių yra santykinis, tokiomis gali būti pripažįstamos ir teisės, kurios tarptautinėje žmogaus teisių doktrinoje tokiomis nėra laikomos. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, interpretuodamas Konstitucijos 30 straipsnio 1 dalies nuostatas, jog asmuo, kurio konstitucinės teisės ar laisvės pažeidžiamos, turi teisę kreiptis į teismą, suformulavo gana griežtą doktriną, kad teisė kreiptis į teismą yra absoliuti<sup>515</sup>. Šios teisės negalima apriboti ar paneigti, asmeniui turi būti garantuojama teisė turėti nepriklausomą ir nešališką ginčo arbitražą, kuris pagal Konstituciją ir įstatymus iš esmės išspręstų kilusį teisinį ginčą; šią teisę turi kiekvienas asmuo; asmeniui jo pažeistų teisių gynyba teisme garantuojama neatsižvelgiant į jo teisinį statusą; asmenų pažeistos teisės ir teisėti interesai teisme turi būti ginami neatsižvelgiant į tai, ar jie yra tiesiogiai įtvirtinti Konstitucijoje, ar ne<sup>516</sup>. Asmens teisių ir laisvių teismo gynybos garantiją Konstitucinis Teismas aiškina kaip procesinio pobūdžio garantiją, esminę asmens teisių ir laisvių konstitucinio instituto elementą, kaip būtiną teisingumo įgyvendinimo sąlygą, neatskiriamą konstitucinio teisinės valstybės principo turinio elementą<sup>517</sup>. Pagal Konstituciją įstatymų leidėjui kyla pareiga nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad visus ginčus dėl asmens konstitucinių teisių ir laisvių, taip pat įgytų teisių pažeidimo, būtų galima spręsti teisme. Ir nors teisės aktais gali būti nustatyta ir ikiteisminė ginčų sprendimo tvarka, tačiau negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo būtų paneigta asmens, manančio, kad jo teisės ar laisvės pažeistos, teisė ginti savo teises ar laisves teisme<sup>518</sup>.

Konstitucinis Teismas prie absoliučių konstitucinių teisių priskiria ir Konstitucijos 31 straipsnio 6 dalyje įtvirtintą asmens teisę į gynybą, taip pat ir teisę turėti advokatą. Konstitucinis Teismas 2001 m. vasario 12 d. nutarime<sup>519</sup>, aiškindamas Konstitucijos 31 straipsnio 6 dalį, kurioje nustatyta, kad asmeniui, kuris padaręs nusikaltimą, ir kaltinamajam nuo jų sulaikymo arba pirmosios apklausos momento garantuojama teisė į gynybą, taip pat ir teisė turėti advokatą, pripažino šioje Konstitucijos straipsnio dalyje įtvirtintą asmens teisę į gynybą, taip pat ir teisę turėti advokatą esant absoliučia teise „ji negali būti paneigta ar suvaržyta jokiais pagrindais ir jokiais sąlygomis“.

<sup>515</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 30 d., 2004 m. rugpjūčio 17 d., 2004 m. gruodžio 29 d., 2005 m. vasario 7 d., 2006 m. sausio 16 d., 2006 m. gegužės 9 d., 2011 m. birželio 9 d. nutarimai. Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijoje teisė į teismą yra vertinama kaip labai svarbi žmogaus teisių garantija, kuri tam tikrais atvejais gali būti ribojama, taigi nepriskirtina absoliučiąjų teisių sričiai.

<sup>516</sup> Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 30 d., 2004 m. rugpjūčio 17 d., 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimai, 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimas, 2010 m. gegužės 13 d. nutarimas.

<sup>517</sup> Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 30 d., 2004 m. rugpjūčio 17 d., 2004 m. gruodžio 29 d., 2006 m. sausio 16 d., 2011 m. birželio 9 d. nutarimai.

<sup>518</sup> Konstitucinio Teismo 2002 m. liepos 2 d., 2003 m. kovo 4 d., 2004 m. rugpjūčio 17 d., 2004 m. gruodžio 29 d., 2005 m. vasario 7 d. nutarimai.

<sup>519</sup> Konstitucinio Teismo 2001 m. vasario 12 d., 2011 m. birželio 9 d. nutarimai.

### 3. Žmogaus teisių ribojimo doktrina

Žmogaus teisių ribojimo problema yra ypač svarbi ir ji gali būti analizuojama įvairiais aspektais. Konstitucija, jos žmogaus teisių katalogas, yra sukurti tam, kad apsaugotų individualius piliečius ir grupes nuo tam tikrų sprendimų, kuriuos gali priimti dauguma piliečių, net jeigu ta dauguma veikia, kaip ji pati mano, bendro ar visuotinio intereso labui, nes konstitucinė teorija, grindžianti valdžios sistemą, nėra paprasta mažoritarinė teorija<sup>520</sup>. Konstitucinės teisės kaip teisės yra daugumos atžvilgiu kaip tokios (o ne atskiros valdžios institucijos atžvilgiu)<sup>521</sup>. Sprendžiant, ar konstitucinės teisės gali būti ribojamos, svarbu išsiaiškinti, ar tai darant neperžengiamos konstitucijoje nustatytos ribojimo galimybės<sup>522</sup>.

Konstitucinio Teismo formuluojama žmogaus teisių ribojimo doktrina remiasi konstituciniais imperatyvais, kurie yra grindžiami visuotinai pripažintais kriterijais žmogaus teisių apsaugos doktrinoje, *inter alia*, Europos žmogaus teisių konvencijos jurisprudencijoje.

Konstitucinis Teismas ne kartą yra tyręs teisės aktų, ribojančių asmens teises atitiktį Konstitucijai, ir suformulavo kai kuriuos svarbius konstitucinių teisių ribojimo doktrininius principus<sup>523</sup>, sąlygas, kurioms esant kai kurios asmens konstitucinės teisės, kurios nepriskiriamos prie absoliučių teisių, gali būti ribojamos. Pavyzdžiui, apibūdinamas konstitucinę informacijos laisvę, Konstitucinis Teismas 2002 m. spalio 23 d. nutarime<sup>524</sup> pabrėžė, kad laisvė ieškoti, gauti ir skleisti informaciją nėra absoliuti, konstitucijoje yra ne tik įtvirtinta žmogaus laisvė ieškoti, gauti ir skleisti informaciją, bet ir apibrėžtos šios laisvės ribos.

<sup>520</sup> DWORKIN, R. Rimtas požiūris į teises, p. 195.

<sup>521</sup> *Ibid.*, p. 209.

<sup>522</sup> R. Dworkinas kelia svarbų klausimą, ar teisės, netgi konstitucinės, yra moralinės teisės valdžios atžvilgiu. Jo manymu, tos konstitucinės teisės, kurios gali būti traktuojamos kaip fundamentalios, t. y. tokios kaip žodžio laisvė (laisvo žodžio teisė), įkūnija teises valdžios atžvilgiu griežtąja prasme – jeigu piliečiai turi moralinę laisvo žodžio teisę, tuomet valdžios pasielgtų neteisingai, panaikindamos konstitucijos nuostatą, kuri ją garantuoja, net jeigu būtų įsitikinusios, jog daugumai bus geriau, jeigu žodžio laisvė bus apribota; valdžios iniciatyva pati savaime teisės apribojimo negali padaryti teisingo. R. Dworkinas asmens teises valdžios atžvilgiu sieja ir su žmogaus teise (griežtąja prasme) nepaklusti teisei. Teisę nepaklusti teisei jis vertina ne kaip savarankišką teisę, susijusią su sąžine ir papildančia kitas teises valdžios atžvilgiu: „Tai tiesiog šių teisių valdžios atžvilgiu bruožas, ir jis iš principo negali būti paneigtas, nepaneigiant, kad apskritai egzistuoja kokios nors tokio pobūdžio teisės“ (DWORKIN, R. Rimtas požiūris į teises, p. 272–273).

<sup>523</sup> Konstitucinis Teismas 2009 m. gruodžio 11 d., 2017 m. kovo 15 d. nutarimuose ir 2010 m. balandžio 20 d. sprendime pakartotoj esmines žmogaus teisių ribojimo doktrinos nuostatas, kad, pagal Konstituciją, „riboti konstitucines žmogaus teises ir laisves <...> galima, jeigu yra laikomasi šių sąlygų: tai daroma įstatymu; ribojimai yra būtini demokratinėje visuomenėje, siekiant apsaugoti kitų asmenų teises ir laisves ir Konstitucijoje įtvirtintas vertybes, taip pat konstituciškai svarbius tikslus; ribojimais nėra paneigiama teisių ir laisvių prigimtis bei jų esmė; yra laikomasi konstitucinio proporcingumo principo, kaip vieno iš konstitucinio teisinės valstybės principo elementų, kuris reiškia ir tai, kad įstatyme numatytos priemonės turi atitikti teisėtus ir visuomenei svarbius tikslus, kad šios priemonės turi būti būtinos minėtiesiems tikslams pasiekti ir kad šios priemonės neturi varžyti asmens teisių ir laisvių akivaizdžiai labiau, negu reikia šiems tikslams pasiekti“.

<sup>524</sup> Konstitucinio Teismo 2002 m. spalio 23 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 104–4675.

Analizuojant konstitucinių teisių ribojimo problemą reikėtų atkreipti dėmesį, kad kai kurios Konstitucijos 145 straipsnyje nurodytos teisės ir laisvės gali būti laikinai ribojamos įvedus karo ar nepaprastą padėtį<sup>525</sup>.

Konstitucinis Teismas bendrąją teisių ribojimo doktriną formuluavo sprenddamas konkrečios konstitucinės teisės teisėkūros subjekto įtvirtintą ribojimo konstitucinę sąlygą.

Kai kurių teisių ribojimo galimybės ir tokio ribojimo sąlygos yra nurodytos tiesiogiai Konstitucijoje, pavyzdžiui, pagal Konstitucijos 25 straipsnio 4 dalį laisvė reikšti įsitikinimus ir skleisti informaciją nesuderinama su nusikalstamais veiksmais, tautinės, rasinės ar socialinės neapykantos, prievartos bei diskriminacijos kurstymu, šmeižtu bei dezinformacija, o pagal šio straipsnio 3 dalį laisvė reikšti įsitikinimus, gauti ir skleisti informaciją negali būti ribojama kitaip, kaip tik įstatymu, jei tai būtina žmogaus sveikatai, garbei ir orumui, privačiam gyvenimui, dorovei apsaugoti ar konstitucinei santvarkai ginti.

Kita vertus, kokius konkrečius reikalavimus, net ir tais atvejais, kai tokių ribojimų galimybės *expressis verbis* tiesiogiai minimos Konstitucijoje, turi atitikti konstitucinių teisių ribojimai – formuluojama konstitucinės jurisprudencijos teisių ribojimo doktrinoje. Konstitucinis Teismas 2005 m. rugsėjo 19 d. nutarime<sup>526</sup> pabrėžė, jog Konstitucijos 25 straipsnio 3 dalyje išvardytų saugomų konstitucinių vertybių sąrašas negali būti aiškinamas kaip išsamus, baigtinis, taigi kaip neleidžiantis laisvės gauti ir skleisti informaciją riboti tada, kai reikia apsaugoti kitas, Konstitucijos 25 straipsnio 3 dalyje *expressis verbis* nepaminėtas, konstitucines vertybes. Siekiant apsaugoti žmonių sveikatą – konstitucinę vertybę, gali būti įstatymu tam tikru mastu ribojama ir informacijos laisvė. Kita vertus, toks šios konstitucinės laisvės ribojimas turi būti būtinas demokratinėje visuomenėje, o pasirinktos priemonės turi būti proporcingos siekiamam tikslui. Proporciningumo principas reiškia ir tai, kad įstatyme numatytos priemonės turi atitikti teisėtus ir visuomenei svarbius tikslus, kad šios priemonės turi būti būtinos minėtiesiems tikslams pasiekti ir neturi varžyti asmens teisių ir laisvių akivaizdžiai laibiau, negu reikia šiems tikslams pasiekti<sup>527</sup>.

Konstitucinis Teismas, aiškindamas Konstitucijos 25 straipsnio 3 dalį, kurioje nustatytos laisvės reikšti įsitikinimus, gauti ir skleisti informaciją ribojimo sąlygos, 1998 m. kovo 10 d. nutarime pabrėžia, kad Konstitucijoje numatytiems ribojimo atvejams turi būti taikomi griežti reikalavimai, kad įsitikinimų išraiškos, informacijos laisvės ribojimas visada turi būti suvokiamas kaip išimtinio pobūdžio priemonė; ribojimo išimtinumas reiškia, kad Konstitucijoje nustatytų galimų ribojimo pagrindų negalima aiškinti jų išplečiant. Konstitucinis Teismas 2005 m. liepos 8 d. nutarime, aiškindamas asmens teisės ar laisvės ribojimo pagrindumą demokratinėje visuomenėje, teigia, kad jį galima vertinti vadovaujantis protingumo ir akivaizdžios būtinybės kriterijais, jis turi atitikti, *inter alia*, teisingumo sampratą<sup>528</sup>.

<sup>525</sup> Konstitucijos 145 straipsnyje nustatyta, kad įvedus karo ar nepaprastą padėtį laikinai gali būti apribojamos teisės ir laisvės, nurodytos Konstitucijos 22, 24, 25, 32, 35 ir 36 straipsniuose.

<sup>526</sup> Konstitucinio Teismo 2005 m. rugsėjo 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 113–4131.

<sup>527</sup> Konstitucinio Teismo 2009 m. gruodžio 11 d. nutarimas, 2010 m. balandžio 20 d. sprendimas, 2010 m. birželio 29 d., 2010 m. lapkričio 9 d., 2011 m. liepos 7 d., 2011 m. lapkričio 17 d. nutarimai.

<sup>528</sup> Konstitucinio Teismo 2005 m. liepos 8 d., 2000 m. birželio 13 d., 1997 m. vasario 13 d. nutarimai.

Žmogaus teisių ribojimo doktrinos esminė nuostata, kad konstitucinės žmogaus teisės ir laisvės sudaro vientisą ir darnią sistemą. Konstitucinis Teismas 1997 m. vasario 13 d. nutarime yra pabrėžęs, kad tarp, viena, asmens teisių ir laisvių ir, antra, visuomenės interesų neretai kyla konfliktų, o kartais atsiranda ir prieštaravimų, kad demokratinėje visuomenėje tokie prieštaravimai sprendžiami derinant skirtingus interesus ir siekiant nepažeisti jų pusiausvyros ir kad vienas iš interesų derinimo būdų yra asmens teisių ir laisvių įgyvendinimo ribojimas.

Pagal Konstituciją, žmogaus teises ir laisves galima riboti, jeigu yra laikomasi šių sąlygų: tai daroma įstatymu; ribojimai yra būtini demokratinėje visuomenėje, siekiant apsaugoti kitų asmenų teises bei laisves ir Konstitucijoje įtvirtintas vertybes, taip pat konstituciškai svarbius tikslus; ribojimais negali būti paneigiama teisių ir laisvių prigimtis bei jų esmė; turi būti laikomasi konstitucinio proporcingumo principo<sup>529</sup>. Šie Konstitucinio Teismo principai yra artimi Europos Žmogaus Teisių Teismo suformuotai žmogaus teisių ribojimo doktrinai ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje įtvirtintiems principams. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 52 straipsnyje „Teisių ir principų taikymo sritis ir aiškinimas“ 1 dalyje formuluojamas principas, kad bet koks Chartijos pripažintų teisių ir laisvių apribojimas turi būti nustatytas įstatymo ir nekeisti šių teisių bei laisvių esmės. Remiantis proporcingumo principu, apribojimai galimi tik tuo atveju, kai jie būtini ir tikrai atitinka Sąjungos pripažintus bendrus interesus arba reikalingi kitų teisėms ir laisvėms apsaugoti.

Konstitucinis Teismas ypač plačią bendrąją teisių ribojimo doktriną formulavo 2004 m. gruodžio 29 d. nutarime, atkreipdamas dėmesį, kad prigimtinio žmogaus teisių ir laisvių pobūdžio pripažinimo principas nepaneigia to, jog žmogaus teisių ir laisvių įgyvendinimas gali būti ribojamas. Tais atvejais, kai paaiškėja, jog teisių ribojimas yra būtinas, Teismas formuluoja reikalavimą, kad tokiu atveju ribojimas neturi būti didesnis nei kad reikalinga konstituciškai pagrįstiems tikslams pasiekti, nes priešingu atveju „galėtų būti pažeistos asmens teisės ir laisvės“<sup>530</sup>. Konstitucinis Teismas 2000 m. birželio 13 d. nutarime pabrėžia, kad ribojimais neturi būti pažeista atitinkamos žmogaus teisės esmė.

Konstitucinis Teismas suformulavo ne tik bendruosius, bet ir kai kurios konkrečius įstatymų leidėjui reikalavimus, kurių jis privalo paisyti nustatydamas kai kurių konstitucinių teisių ribojimą. Šiuo požiūriu galėtume išskirti konstitucinės informacijos laisvės ribojimams formuluojamus reikalavimus. Konstitucinis Teismas ne vienoje byloje formulavo šios konstitucinės teisės ribojimo konstitucinius kriterijus. Aiškindamas iš Konstitucijos kylančius įstatymų leidėjui imperatyvus, Konstitucinis Teismas 2005 m. rugsėjo 19 d. nutarime pabrėžė, kad pagal Konstitucijos 25 straipsnio 3 dalį įstatymų leidėjas turi įstatymu apibrėžti informacijos, kurią skleisti yra draudžiama arba kurios skleidimas yra ribojamas, turinį, taip pat būdus, kuriais tam tikros informacijos neleidžiama skleisti, bei kitas atitinkamos informacijos skleidimo sąlygas, jeigu tai bent kiek riboja informacijos laisvę; įstatymų leidėjas taip pat turi įstatyme nustatyti: atsakomybę už minėtųjų draudimų ir ribojimų nepaisymą, įskaitant atsakomybę už informacijos, kurią skleisti draudžiama, skleidimą; subjektus,

<sup>529</sup> Teisių ribojimo doktrina aiškinama daugelyje nutarimų, *inter alia* Konstitucinio Teismo 2002 m. kovo 14 d., 2004 m. gruodžio 29 d. nutarimuose.

<sup>530</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 1-7.

turinčius įgaliojimus prižiūrėti, kaip laikomasi įstatymų nustatytų draudimų ir (arba) ribojimų skleisti tam tikrą informaciją; subjektus, taikančius atsakomybę už įstatymų nustatytų draudimų ir (arba) ribojimų skleisti tam tikrą informaciją nepaisymą; veiksmingas informacijos laisvės teisinio gynimo priemonės<sup>531</sup>.

2005 m. rugsėjo 29 d. nutarime<sup>532</sup> Konstitucinis Teismas taip pat nurodė, kurios pareigos įstatymų leidėjui kyla pagal Konstituciją įstatymu nustatant teisinį reguliavimą, kuris leistų užkirsti kelią informacijos apie vaistus (ir reklaminio, ir nereklaminio pobūdžio), galinčios sudaryti prielaidas pakenkti žmonių sveikatai, skleidimui. Įstatyme nustatydamas minėtąjį konstituciškai būtiną teisinį reguliavimą, įstatymų leidėjas kartu privalo nustatyti ir veiksmingus vaistų reklamos, taip pat kitos informacijos apie vaistus, galinčios sudaryti prielaidas pakenkti žmonių sveikatai, kontrolės būdus. Reklamos laisvės, kildinamos iš Konstitucijos 25 straipsnio, ribojimai Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje, *inter alia*, 2006 m. gruodžio 21 d. nutarime, yra grindžiami principine pozicija, kad reklamos laisvė gali būti įstatymu ribojama, jeigu siekiama apsaugoti konstitucines vertybes, tačiau toks šios konstitucinės laisvės ribojimas turi būti būtinas demokratinėje visuomenėje, o pasirinktos priemonės turi būti proporcingos siekiamam tikslui; turi būti išlaikyta protinga pusiausvyra tarp atitinkamos konstitucinės vertybės ir žmogaus konstitucinės teisės ieškoti informacijos, ją gauti ir skleisti. Informacija, taip pat ir reklaminio turinio, negali būti ribojama vien dėl to, kad, įstatymų leidėjo nuomone, ji žmonėms nenaudinga, nors ir nėra jiems žalinga; reklamą riboti selektyviai, t. y. riboti jos skleidimą ir (arba) gavimą vienais šaltiniais ir neriboti skleidimo ir (arba) gavimo kitais šaltiniais, galima tik tada, kai toks diferencijuotas ribojimas yra objektyviai pateisinamas; įstatymų nustatyti reklamos laisvės ribojimai pagal Konstituciją negali būti didesni, nei būtina atitinkamai konstitucinei vertybei apsaugoti.

Kai kuriais atvejais Konstitucinis Teismas vienai teisei Konstitucijos normose numatytus konstitucinius ribojimus aiškina kaip galimus taikyti ir kitai artimai konstitucinei teisei. Pavyzdžiui, 1998 m. kovo 10 d. nutarime<sup>533</sup>, aiškindamas Konstitucijos 33 straipsnyje įtvirtintą piliečiams laiduojamą teisę kritikuoti valstybės įstaigų ir pareigūnų darbą, Teismas pabrėžia, kad „Konstitucijoje piliečiams laiduojama teisė kritikuoti valstybės įstaigų ar pareigūnų darbą – tai sukonkretinta įsitikinimų ir informacijos laisvės forma. Todėl darytina išvada, kad ši konstitucinė piliečio teisė galėtų būti ribojama iš esmės laikantis aukščiau aptartų Konstitucijos 25 straipsnyje nustatytų sąlygų. Kartu negalima nepastebėti Konstitucijos 33 straipsnio 2 dalies normos ypatumų: pirma, specialus šioje normoje laiduojamos teisės subjektas – pilietis; antra, savitas yra ir šios subjektinės teisės pobūdis – kritika; trečia, apibrėžtas kritikos adresatas ir dalykas – valstybės įstaigų ar pareigūnų darbas. Suprantama, kad

<sup>531</sup> Konstitucinis Teismas 2005 m. rugsėjo 19 d. nutarime taip pat konstatavo, kad „<...> Konstitucija neužkerta kelio kai kurių su informacijos gavimu ir skleidimu susijusių santykių, įskaitant ir santykius, susijusius su įstatymų nustatytų draudimų skleisti informaciją ir (arba) informacijos skleidimo ribojimų laikymosi priežiūra ir kontrole, reguliuoti ir įstatymo įgyvendinamaisiais teisės aktais, *inter alia*, Vyriausybės nutarimais, tačiau Vyriausybė, nutarimais reguliuodama minėtuosius santykius, negali nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris nebūtų grindžiamas Konstitucija ir įstatymais, taip pat tokio teisinio reguliavimo, kuris konkuruotų su įstatymų nustatytuoju“.

<sup>532</sup> Konstitucinio Teismo 2005 m. rugsėjo 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 117-4239.

<sup>533</sup> Konstitucinio Teismo 1998 m. kovo 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 25-650.

visa tai sąlygoja tam tikrus teisinio reguliavimo savitumus, konkrečiai – nustatant valdininko teisinį statusą, apibrėžiant, kokia apimtimi ir tvarka jis gali įgyvendinti pilietinę teisę kritikuoti“.

Kaip atskirą teisių ribojimo atvejį Konstitucinis Teismas vertina asmens teisinės atsakomybės, įvairių sankcijų nustatymą. Konstitucinis Teismas, 1997 m. balandžio 8 d. nutarime<sup>534</sup> aiškindamas Konstitucijos 23 ir 28 straipsnius, pabrėžia, jog iš Konstitucijos 23 ir 28 straipsnių normų turinio analizės darytina išvada, kad įstatymuose galima nustatyti nuosavybės teisių ribojimus, taip pat ir nustatant teisės normose turtines sankcijas už padarytus teisės pažeidimus, tačiau tokie ribojimai neturi paneigti pačios nuosavybės teisės esmės. Kadangi Konstitucinis Teismas teisinės atsakomybės, įvairių sankcijų nustatymą vertina ir kaip konstitucinių teisių ribojimo atvejį, jis formuluoja joms taikytinus griežtus konstitucinių teisių ribojimui nustatytus bendruosius ir specialiuosius reikalavimus: kad nustatant teisinius apribojimus bei atsakomybę už teisės pažeidimus privaloma paisyti protingumo reikalavimo, taip pat proporcingumo principo, pagal kurį nustatytos teisinės priemonės turi būti būtinos demokratinėje visuomenėje ir tinkamos siekiamiems teisėtiems bei visuotinai svarbiems tikslams (būtina tikslų ir priemonių pusiausvyra), jos neturi varžyti asmens teisių labiau negu reikia šiems tikslams pasiekti, o jeigu šios teisinės priemonės yra susijusios su sankcijomis už teisės pažeidimą, tai minėtosios sankcijos turi būti proporcingos padarytam teisės pažeidimui; teisiškai reguliuojant visuomeninius santykius privaloma paisyti prigimtinio teisingumo reikalavimų, apimančių, *inter alia*, būtinumą užtikrinti asmenų lygybę įstatymui, teismui ir valstybės institucijoms ar pareigūnams<sup>535</sup>. Konstitucinis Teismas, *inter alia*, 2017 m. kovo 15 d. nutarime pabrėžė teisingos visuomenės ir asmens interesų pusiausvyros būtinumą, kad įstatymu nustatant atsakomybę būtų išvengta nepagrįsto asmens teisių ribojimo, įstatymais asmens teisės gali būti apribotos tik tiek, kiek yra būtina viešiesiems interesams ginti, tarp pasirinktų priemonių ir siekiamo teisėto ir visuotinai svarbaus tikslo privalo būti protingas santykis; šiam tikslui pasiekti gali būti nustatytos tokios priemonės, kurios būtų pakankamos ir ribotų asmens teises ne daugiau, negu yra būtina<sup>536</sup>.

#### 4. Teisių nedalumas

Teisių nedalumo principas, kuris grindžiamas visų žmogaus teisių svarbumu ir integralumu, yra esminis moderniosios konstitucinės žmogaus teisių doktrinos principas. Konstitucinio integralumo principas yra taikomas ir konstitucinėms teisėms griežtąja prasme, ir konstituciniams principams, vienas tokių Konstitucinio Teismo dažniausiai interpretuojamų – lygiateisiškumo principas, kuris neretai yra neatsiejamas ne tik nuo kitų konstitucinių principų, bet ir neretai yra ir konkrečios asmens konstitucinės teisės elementas<sup>537</sup>.

<sup>534</sup> Konstitucinio Teismo 1997 m. balandžio 8 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 31-770; 2009 m. birželio 8 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 69-2798.

<sup>535</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 16 d., 2008 m. gruodžio 24 d., 2009 m. kovo 2 d., 2010 m. gegužės 28 d., 2010 m. lapkričio 9 d. nutarimai.

<sup>536</sup> Konstitucinio Teismo 2017 m. kovo 15 d. nutarimas. TAR, 2017-03-15, Nr. 4356.

<sup>537</sup> Konstitucinis Teismas ne kartą pabrėžė, kad Konstitucinio asmenų lygiateisiškumo principo pažeidimas kartu yra konstitucinių teisingumo, darnios visuomenės imperatyvų, taigi ir konstitucinio



Teisių nedalumo principas aktualus ne tik aiškinant konkrečių, vienai kuriai tai rūšiai priskiriamų konstitucinių teisių santykį, dėl ko didelių diskusijų bei prieštaravimų nekyla, bet ir analizuojant tam tikrų savo turiniu skirtingų teisių grupių santykį, – pilietinių ir politinių bei socialinių ekonominių kultūrinių teisių santykį, ypač esant tam tikro šių teisių nesuderinamumo „priešiško“ („gryno“ pozityvumo ar „gryno“ negatyvumo elementų joms priskyrimo) mitui.

Konstitucinis Teismas Konstitucijoje įtvirtintas žmogaus teises ir laisves vertina kaip sudarančias vientisą ir darnią sistemą. Konstitucijoje yra įtvirtinta tokia žmogaus teisių ir laisvių samprata, kad vienų asmenų teisės ir laisvės sugyvena su kitų asmenų teisėmis ir laisvėmis<sup>538</sup>. Konstitucinis Teismas, 2013 m. gegužės 16 d. nutarime interpretuodamas Konstitucijos 53 straipsnyje (1 dalyje) įtvirtintą žmogaus teisę į kuo geresnę sveikatą ir teisę į sveikatos priežiūrą, konstatavo, kad jos turėtų būti aiškinamos atsižvelgiant ir į kitose Konstitucijos nuostatose įtvirtintas įvairių konstitucinių vertybių apsaugos garantijas, *inter alia*, į jos 22 straipsnyje užtikrintą žmogaus privataus gyvenimo, apimančio ir sveikatą, neliečiamumą, 46 straipsnyje įtvirtintus tautos ūkio pagrindus ir jų garantijas, 48 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą teisę turėti tinkamas, saugias ir sveikas darbo sąlygas, 53 straipsnio 3 dalyje nustatytą valstybės ir asmens pareigą saugoti aplinką nuo kenksmingo poveikio; aiškinant Konstitucijos 53 straipsnio 1 dalies nuostatas turėtų būti atsižvelgiama ir į jų sąsajas su Konstitucijos 18 straipsniu, kuriame įtvirtintas žmogaus teisių ir laisvių prigimtinio pobūdžio pripažinimo principas, bei su 19 bei 21 straipsnių nuostatomis, kuriomis užtikrinama ypatingų konstitucinių vertybių – žmogaus gyvybės ir orumo – apsauga; žmogaus orumas, teisė į gyvybę ir teisė į kuo geresnę sveikatą yra taip glaudžiai susiję, kad, viena vertus, neužtikrinus deramos sveikatos apsaugos, žmogaus teisės į gyvybę ir jo orumo apsauga taip pat nebūtų visavertė; kita vertus, teisė į gyvybės išsaugojimą ir gelbėjimą, kai jai kyla pavojus, yra neatsiejama, pamatinė prigimtinės žmogaus teisės į kuo geresnę sveikatą dalis<sup>539</sup>.

Konstitucinis Teismas ne kartą pabrėžė, kad negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, pagal kurį asmuo, įgyvendindamas vieną konstitucinę teisę, netektų galimybės įgyvendinti kitos konstitucinės teisės<sup>540</sup>. Kita vertus, tai nepaneigia poreikio esant tam tikram konstituciškai pagrįstam tikslui riboti kai kurias žmogaus teises, siekiant apsaugoti kurią nors žmogaus teisę. Atskiriant pilietines ir politines teises nuo socialinių, ekonominių bei kultūrinių, dažniausiai pateikiamas argumentas, kad pilietinės ir politinės teisės yra priskiriamos „prie negatyvių teisių“; t. y. šios teisės preziumuoja laisvę nuo valstybės (valstybei draudžiama jas pažeisti, ji turi nesiikišti į jų įgyvendinimą) ir jų įgyvendinimas nekainuoja, o socialinės, ekonominės

teisinės valstybės principo, pažeidimas (*inter alia*, 2012 m. vasario 6 d., 2012 m. gruodžio 14 d., 2013 m. balandžio 30 d., 2016 m. kovo 15 d. nutarimai).

Plačiau apie konstitucinį asmens lygiateisiškumo principą ir jo konstitucinę doktriną: ABRAMAVIČIUS, A. Asmenų lygiateisiškumo principo interpretavimas Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje. *Jurisprudencija*, 2006, 12(90), p. 42–50.

<sup>538</sup> Konstitucinio Teismo 2002 m. spalio 23 d., 2004 m. gruodžio 29 d. nutarimai.

<sup>539</sup> Konstitucinis Teismas 2013 m. gegužės 16 d. 2014 m. vasario 26 d. sprendime suformulavo plačią teisės į sveikatos apsaugą doktriną, atskleisdamas šios teisės integralumą.

<sup>540</sup> Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 30 d., 2003 m. liepos 4 d. nutarimai.

ir kultūrinės teisės priskiriamos „prie pozityvių teisių“, t. y. joms reikalingi valstybės veiksmai ir išlaidos.

Šiuolaikinė žmogaus teisių doktrina yra grindžiama žmogaus teisių nedalumo ir visų žmogaus teisių vienodo svarbumo principais<sup>541</sup>. Anksčiau vyravęs požiūris, kad socialinės teisės, nors ir būdamos svarbia žmogaus konstitucinių teisių sritimi, yra priskirtinos prie pozityviųjų teisių srities ir būtent joms įgyvendinti reikalingos ypatingos valstybės ekonominės pastangos, o pilietinės ir politinės teisės priskirtinos prie negatyviųjų teisių grupės, kurios valstybei lyg ir „nekainuoja“, nueina į praeitį, ir vargu ar kas norėtų ginčyti, kad teisei į gyvybę, rinkimų teisėms užtikrinti nereikalingos didelės valstybės išlaidos. Kultūrinės teisės taip pat glaudžiai susijusios su kitomis teisėmis, pavyzdžiui, teisė į tautinių mažumų kultūrinio identiteto išsaugojimą yra susieta ne tik su socialinėmis ekonominėmis teisėmis, bet ir su pilietinėmis bei politinėmis. Žmogaus teisių nedalumo principas ekonomines, socialines ir kultūrinės teisės traktuoja esant tiek pat svarbias kaip ir pilietines, politines teises<sup>542</sup>.

Klaidinga būtų manyti ir tai, kad visos socialinės, ekonominės ir kultūrinės teisės turi būti užtikrinamos vien tik valstybės pastangomis, kad jos yra labai brangios ir susijusios su dideliu biurokratišku aparatu. Tokia nuomonė susiformavo dėl labai siauro tokių teisių prigimties supratimo<sup>543</sup>. Neginčijama tai, kad su valstybės įsipareigojimais yra susijęs reikalavimas, jog individas turėtų realias galimybes būti aktyviu ekonominių ir socialinių procesų dalyviu, kaip nurodoma 1986 m. JTO deklaracijos „Teisė į vystymąsi“ 2 straipsnyje, kiekvienas turi stengtis, kiek tai įmanoma, savo iniciatyva ir lėšomis užtikrinti savo poreikius. Valstybė visų pirma turi gerbti asmens nuosavybę ir kitus jo išteklius, jo laisvę pasirinkti darbą ir imtis atitinkamų veiksmų ar panaudoti tam tikrus išteklius, kad būtų patenkinti jo poreikiai. Valstybės pareiga – sudaryti tinkamas ekonomines ir teises sąlygas, netrukdančias ekonominių veiksmų laisvės, sukuriančias sąžiningos konkurencijos galimybes ir kt.

Dažniausiai konkreti kurios nors rūšies žmogaus teisė atlieka skirtingas funkcijas, ypač tai ryšku analizuojant teisę į nuosavybę, priskirtiną prie pilietinių teisių grupės. Viena vertus, ji sudaro galimybes asmeniui į adekvatų gyvenimo lygį, kita vertus, ji yra nepriklausomybės ir laisvės pagrindas. Teisė į nuosavybę turi būti lydima ir kitų teisių, *inter alia*, teisės į darbą ir socialinę apsaugą. Teisė į darbą taip pat sudaro asmens nepriklausomybės pagrindą. Konstitucinis Teismas ne kartą yra

<sup>541</sup> Konstitucinis Teismas 2015 m. gegužės 26 d. nutarime pabrėžia socialinės paramos, grindžiamos žmogaus orumo principu, svarbą ir nurodo, kad Konstitucijos 52 straipsnyje įtvirtintos valstybės pareigos teikti socialinę paramą įstatymų nustatytais atvejais negalima aiškinti atsietai, *inter alia*, nuo Konstitucijos 21 straipsnyje įtvirtintos valstybės priedermės saugoti ir ginti žmogaus orumą; Konstitucijos 21 straipsnyje įtvirtintas žmogaus orumo, kaip ypatingos konstitucinės vertybės, apsaugos ir gynimo imperatyvas ir valstybės socialinė orientacija lemia valstybės pareigą, atsižvelgiant į valstybės ir visuomenės išgales, padėti būsto neturintiems asmenims, kurie negali juo apsirūpinti iš darbo ir (ar) kitokių pajamų, apsirūpinti bent minimalius socialiai priimtinius jų poreikius atitinkančiu būstu; valstybės socialinė orientacija suponuoja įstatymų leidėjo pareigą, reguliuojant šiuos santykius, sudaryti prielaidas atsižvelgti ir į socialiai jautriausių asmenų grupių, kurioms reikalinga ypatinga socialinė pagalba, poreikius.

<sup>542</sup> ALSTON, Ph.; WEILER, J. H. H. An 'Ever Closer Union' in Need of a Human Rights Policy: The European Union and Human Rights. *Iš: The EU and Human Rights*. Edited by Philip Alston. Oxford university press, 1999, p. 31.

<sup>543</sup> ASBJORN, E. Economic, social and cultural rights as human rights. *Iš: Economic, social and cultural rights*. Edited by A. Eide, C. Krause and A. Rosas. Martinus Nijhoff Publishers, 1995, p. 36.

konstatavęs, kad Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta teisė laisvai pasirinkti darbą ar verslą yra viena iš būtinų žmogaus, asmenybės gyvybinių poreikių tenkinimo, deramos padėties visuomenėje užsitikrinimo sąlygų<sup>544</sup>.

Konstitucinis Teismas konstitucinio nuosavybės teisių apsaugos instituto turinį aiškina atsižvelgdamas ne tik į Konstitucijos 23 straipsnį, įtvirtinantį asmens nuosavybės teises, bet ir į kitas Konstitucijos nuostatas, atskleidžiančias įvairius šios teisės konstitucinės sampratos aspektus, nes Konstitucija – vientisas aktas, jos nuostatos yra susijusios ir sudaro darnią sistemą. Konstitucinis Teismas 2003 m. liepos 4 d. nutarime<sup>545</sup> pabrėžė, jog nuosavybės teisių konstitucinė apsauga reiškia ir iš Konstitucijos bei Konstitucijai neprieštaraujančių įstatymų kylančios teisės reikalauti, kad būtų įvykdyti turinio pobūdžio įsipareigojimai asmeniui, apsaugą. Asmens reikalavimai išmokėti teisingą atlyginimą už darbą yra ginami ne tik pagal Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalį, bet ir pagal Konstitucijos 23 straipsnio 2 dalies nuostatą, kad nuosavybės teises saugo įstatymai, o asmens reikalavimai mokėti įstatymo nustatytas pensinio aprūpinimo išmokas yra ginami ne tik pagal Konstitucijos 52 straipsnį, bet ir pagal Konstitucijos 23 straipsnį. Konstitucinis Teismas atkreipė dėmesį, kad pastaruoju atveju teisė reikalauti mokėti pagal Konstituciją ir jai neprieštaraujančius įstatymus nustatytas pensinio aprūpinimo išmokas kyla iš Konstitucijos 52 straipsnio, o pagal Konstitucijos 23 straipsnį yra ginami turiniai šios teisės aspektai. Nurodytoji aplinkybė kaip tik ir lemia šios įgytos teisės gynybos, remiantis Konstitucijos 23 straipsniu, specifiką. Ši specifika, *inter alia*, reiškia, kad kilus klausimui dėl įgytos teisės gynybos pagal Konstitucijos 23 straipsnį, pirmiausia reikėtų nustatyti, ar reikalavimas mokėti pensiją yra grindžiamas Konstitucijos 52 straipsniu ir (ar) kitomis Konstitucijos nuostatomis. Analogiškai argumentai interpretuojant nuosavybės teisę buvo išsakyti, *inter alia*, Konstitucinio Teismo 2003 gruodžio 3 d. nutarime<sup>546</sup>.

Konstitucinis Teismas Konstitucijos 23 straipsnyje įtvirtintą nuosavybės teisę interpretavo ir kaip susietą su Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta asmens teise gauti teisingą apmokėjimą už darbą. Konstitucinio Teismo 2004 gruodžio 13 d. nutarime konstitucinę teisę gauti teisingą apmokėjimą už darbą Konstitucinis Teismas vertino kaip daugelio kitų konstitucinių teisių įgyvendinimo prielaidą, *inter alia*, Konstitucijos 23 straipsnyje įtvirtintos nuosavybės teisės, pabrėždamas, jog asmeniui, kuris atliko pavestą darbą, pagal Konstituciją atsiranda teisė reikalauti, kad jam būtų sumokėtas visas pagal teisės aktus priklausantis darbo užmokestis (atlyginimas), taip pat kad jis būtų sumokėtas nustatytu laiku. Tokia asmens teisė, remiantis ir Konstitucijos 23 straipsniu, turi būti garantuojama, saugoma ir ginama kaip nuosavybės teisė.

Iš Konstitucijos kylančią nuostatą, kad nuosavybė įpareigoja, Konstitucinis Teismas aiškina kaip susietą ir su Konstitucijos 54 straipsniu, kuriame formuluojami natūralios gamtinės aplinkos principai, drauge įtvirtinama ir visuomenės teisė į natūralios gamtinės aplinkos išsaugojimą. Konstitucinis Teismas 2005 m. gegužės 13 d. nutarime<sup>547</sup> pabrėžia, kad privačių žemės sklypų, miškų, vandens telkinių

<sup>544</sup> Konstitucinio Teismo 1999 m. kovo 4 d., 2003 m. liepos 4 d., 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimai.

<sup>545</sup> Konstitucinio Teismo 2003 m. liepos 4 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 68-3094.

<sup>546</sup> Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 3 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 115-5221.

<sup>547</sup> Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 63-2235.

savininkas, turėdamas teisę valdyti, naudoti nuosavybę ir ja disponuoti, negali pažeisti Konstitucijos 54 straipsnyje įtvirtintų gyvūnijos apsaugos ir racionalaus naudojimo, atkūrimo ir gausinimo imperatyvų; valstybė, įgyvendindama konstitucinę priedermę rūpintis laukine gyvūnija ir užtikrinti laukinės gyvūnijos, kaip visuotinę reikšmę turinčios nacionalinės vertybės, apsaugą ir racionalų naudojimą, atkūrimą ir gausinimą, gali nustatyti atitinkamą žemės sklypų, miškų, vandens telkinių naudojimo tvarką, kurios privalės laikytis visi asmenys, neišskiriant nė privačių žemės sklypų, miškų, vandens telkinių savininkų. Kita vertus, Konstitucinio Teismo nuomone, tokia tvarka neturi riboti kitų asmenų (taip pat ir žemės sklypų, miškų, vandens telkinių privačių savininkų) teisių ir teisėtų interesų daugiau, negu yra būtina, siekiant minėtojo visuomeniškai reikšmingo tikslo.

Neretai ir prie socialinių teisių priskiriama konstitucinė teisė į sveikatos priežiūrą, įtvirtinta Konstitucijos 53 straipsnio 1 dalyje, yra aiškinama kartu su tokiomis teisėmis kaip teisė į informaciją (Konstitucijos 25 straipsnis), teisė į privatų gyvenimą (Konstitucijos 22 straipsnis) ar ūkinės veiklos laisvė (Konstitucijos 46 straipsnis) ir teisė į darbą (Konstitucijos 48 straipsnis). Žmogaus sveikatą Konstitucinis Teismas neretai interpretuoja kaip konstitucinę vertybę, kuri drauge yra neatsiejama ir kitų jo konstitucinių individualių teisių dalis. Analizuodamas konstitucinę teisę į privatų gyvenimą, Konstitucinis Teismas 2000 m. kovo 24 d. nutarime<sup>548</sup> asmens sveikatą, kaip ir jo fizinę bei psichikos būklę, įvardijo kaip esminius privataus gyvenimo elementus. Konstitucinis Teismas 2013 m. gegužės 16 d. nutarime<sup>549</sup> teisę į kuo geresnę sveikatą glaudžiai susiejo su teise į gyvybę ir pabrėžė, kad neužtikrinus deramos sveikatos apsaugos, žmogaus teisės į gyvybę ir jo orumo apsauga taip pat nebūtų visavertė; be to, ir teisė į gyvybės išsaugojimą bei gelbėjimą, kai jai kyla pavojus, yra neatsiejama, pamatinė prigimtinės žmogaus teisės į kuo geresnę sveikatą dalis; aiškinant Konstitucijos 53 straipsnio 1 dalies nuostatas turėtų būti atsižvelgiama, *inter alia*, į jų sąsajas su Konstitucijos 18 straipsniu, kuriame įtvirtintas žmogaus teisių ir laisvių prigimtinio pobūdžio pripažinimo principas, ir su jos 19 bei 21 straipsnių nuostatomis, kuriomis užtikrinama ypatingų konstitucinių vertybių – žmogaus gyvybės ir orumo apsauga.

Ilgą laiką vyravęs požiūris į socialines teises kaip į atskirą, nuo pilietinių ir politinių teisių atskirto teisinio reguliavimo objektą, lieka praeityje ir vertinant šiuolaikinę Europos žmogaus teisių doktriną, kuri taip pat yra grindžiama teisių nedalumo principu. Socialinės teisės yra vertinamos kaip svarbios žmogaus teisės, ir nors istoriškai taip susiklostė, kad Jungtinių Tautų, išskyrus 1948 m. JTO Žmogaus teisių deklaraciją, ir Europos Tarybos dokumentuose, šios teisės buvo kodifikuojamos atskirai, Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje ir Europos Žmogaus Teisių Teismo doktrinoje jos vertinamos kaip susietos su pilietinėmis ir politinėmis teisėmis.

Europos Žmogaus Teisių Teismas, interpretuodamas Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijoje įtvirtintas asmens pilietines teises, kaip susijusias su kitomis asmens teisėmis, apgina ir asmens socialines teises, taip pat įtvirtina

<sup>548</sup> Konstitucinio Teismo 2003 m. kovo 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 29-1196.

<sup>549</sup> Konstitucinio Teismo 2013 m. gegužės 16 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 52-2604.

jų svarbą. Europos žmogaus teisių konvencijos aspektu, kai kurios socialinės teisės gali būti interpretuojamos kaip individualios teisės ir šiuo aspektu ginamos kaip susietos su kitomis vadinamosiomis klasikinėmis asmens individualiomis teisėmis – pilietinėmis ir politinėmis teisėmis.

Pagal Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudenciją socialinės teisės, nors jos tiesiogiai, išskyrus kai kurias išimtis<sup>550</sup>, neįvardytos Europos žmogaus teisių konvencijos tekste, gali būti ginamos įvairia apimtimi. Kita vertus, pabrėžtina, kad Europos Žmogaus Teisių Teismas nevertina valstybės pasirinktos socialinės sistemos, valstybėms paliekamos plačios galimybės (*margin of appreciation*) nustatyti, kaip bus įgyvendinama socialinė politika, *inter alia*, teisė į pensiją, kaip ir kai kurios kitos reikalavimo teisės, yra pagrįsta viešąja teise, tačiau teisė gauti pensiją ar kitą socialinę išmoką įvykdžius tam tikras sąlygas šio teismo pripažįstama turtine teise atliktų mokėjimų atžvilgiu, vis dėlto ji negali būti automatiškai prilyginta teisei gauti tam tikro dydžio pinigų sumą. Valstybė gali keisti mokėtinas socialines išmokas, nediskriminuodama jų gavėjų, jei tai paremta valstybės vykdoma racionalia socialine politika.

Tai, kad socialinės, ekonominės ir kultūrinės teisės yra glaudžiai susijusios su pilietinėmis ir politinėmis teisėmis, patvirtina ir Europos Žmogaus Teisių Teismo praktika, pavyzdžiui, byloje *Salesi v. Italija*<sup>551</sup> Europos Žmogaus Teisių Teismas pripažino Europos žmogaus teisių konvencijos 6(1) straipsnio pažeidimą dėl ginčo dėl socialinės išmokos neišmokėjimo, dėl kurios buvo kreiptasi remiantis Italijos konstitucijos 38 straipsniu, nustatančiu tam tikras sąlygas socialinei paramai, šis ginčas truko ilgiau nei 6 metus. Teismas interpretavo, kad Europos žmogaus teisių konvencijos 6 straipsnio 1 dalis (reglamentuojanti teisę į teismą per įmanomai trumpiausią laiką ir kt.) turi būti taikoma ir socialinio draudimo srityje. Pavyzdžiui, kitoje byloje: *Pronina v. Ukraine* (2006 m.)<sup>552</sup> – teismo procesas dėl teisės gauti atitinkamo dydžio pensiją irgi buvo vertinamas tinkamo proceso aspektu (6 straipsnio 1 dalis). Šioje byloje (*Pronina v. Ukraine*) pareiškėjas ginčijo tai, kad Ukrainos teismas nepateikė argumentų, kodėl jis pareiškėjo ginčijamos teisės į pensiją nevertino konstitucingumo aspektu<sup>553</sup>. Beje, Europos Žmogaus Teisių Teismas šioje byloje (ir kai kuriose kitose ankstesnėse bylose), *inter alia*, pabrėžė, kad Europos žmogaus teisių konvencija negarantuoja teisės į teismą, kuris turi kompetenciją pripažinti įstatymą (teisę) negaliojančiu ar pateikti oficialią įstatymo interpretaciją, arba kad būtų kreiptasi į nacionalinį ar tarptautinį teismą dėl preliminaraus sprendimo.

<sup>550</sup> Pavyzdžiui, Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 1 protokolo 2 straipsnyje reglamentuojama teisė į mokslą.

<sup>551</sup> Europos Žmogaus Teisių Teismo 1993 m. vasario 23 d. sprendimas byloje *Salesy v. Italy*, pareiškimo Nr. 13023/87. Prieiga per internetą: <<http://www.echr.coe.int/ECHR>>.

<sup>552</sup> Europos Žmogaus Teisių Teismo 2006 m. liepos 18 d. sprendimas byloje *Pronina v. Ukraina*, pareiškimo Nr. 63566/00. Prieiga per internetą: <<http://www.echr.coe.int/ECHR>>.

<sup>553</sup> Šioje byloje pareiškėjas ginčijo gaunamos pensijos dydį, nes šis neatitiko minimaliojo dydžio kriterijaus, kuris yra įtvirtintas Ukrainos Konstitucijoje ir negali būti mažesnis nei minimalusis gyvenimo lygis. Europos Žmogaus Teisių Teismas pripažino, kad buvo pažeista Europos žmogaus teisių konvencijos 6 straipsnio 1 dalis, nes teismas šio pareiškėjo argumento neanalizavo ir šiuo aspektu nepateikė sprendimo argumentų.

## 5. Konstitucinės žmogaus teisės ir tarptautinės sutartys. Europos žmogaus teisių konvencija

Europos Tarybos 1950 m. lapkričio 4 d. priimta Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija (Europos žmogaus teisių konvencija) įsigaliojo 1953 m. Šiuo metu ji galioja iš dalies pakeista protokolais Nr. 11 ir 14. Galioja ir Konvenciją papildantys protokolai Nr. 1, 4, 6, 7, 12 ir 13<sup>554</sup>. Konvencijos 15, 16 protokolai dar neįsigaliojo. Europos žmogaus teisių konvencijos teisę sudaro ne tik konkrečios konvencijos nuostatos, bet ir Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencija, šio teismo formuojami precedentai.

Europos žmogaus teisių konvencijos teisė daro nemažą įtaką žmogaus teisių konstitucinei sampratai. Konstitucinis Teismas Konstitucijos saugomas teises interpretuoja atsižvelgdamas į tarptautinius žmogaus teisėms skirtus dokumentus, į tai, kaip asmens teises, jų turinį suprantama tarptautinė bendruomenė, kuri vadovaujasi demokratiniiais teisės principais<sup>555</sup>.

Europos žmogaus teisių konvencija, formuodama europinę žmogaus teisių apsaugos doktriną, neabejotinai daro didžiulį poveikį kiekvienos valstybės Konvencijos dalyvės, tarp jų ir Lietuvos, konstitucinei teisei, jos žmogaus teisių doktrinai. Aiškinantis Lietuvos konstitucinės žmogaus teisių doktrinos tendencijas, kurioms įtakos turi Konvencija ir Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencija, svarbi yra Konvencijos, Lietuvos teisės šaltinių sistemoje laikomos turinčia įstatymo galią, funkcija.

Tarptautiniai valstybės išpareigojimai, kylantys prisijungus prie tarptautinių sutarčių, įtvirtinančių žmogaus teisių apsaugą, lemia ne tik ordinarinės, bet ir konstitucijos teisės pokyčius. Konstitucinis Teismas 1995 m. sausio 24 d. išvadoje Europos žmogaus teisių konvenciją apibūdino kaip ypatingą tarptautinės teisės šaltinį, kurio tikslas kitoks negu daugumos kitų tarptautinės teisės aktų; šis tikslas yra visuotinis – siekti, kad Visuotinėje žmogaus teisių deklaracijoje skelbiamos teisės būtų visuotinai ir veiksmingai pripažįstamos ir kad jų būtų laikomasi ginant ir toliau įgyvendinant žmogaus teises ir pagrindines laisves; tikslo požiūriu Konvencijos funkcija yra tokia pat, kaip ir konstitucinių žmogaus teisių garantijų, nes Konstitucija įtvirtina šias garantijas šalyje, o Konvencija – tarptautiniu lygmeniu<sup>556</sup>.

Teismams, sprendžiantiems žmogaus teisių klausimus, priskirtinus ir Konvencijos reguliavimo sričiai, prireikia remtis ne tik Konstitucija, bet ir Konvencijos nuostatomis. Taigi Konvencija ir Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimai turi konstitucinės teisės dimensiją, nors paprastai Konvencijos teisė traktuojama kaip savo teisine galia subordinuota konstitucinei teisei. Tačiau dėl tokio formalaus požiūrio negali būti paneigta tokia svarbi aplinkybė, kad, darydama įtaką konstitucijose įtvir-

<sup>554</sup> Pabrėžtina, kad Lietuva neratifikavo Konvencijos 12 protokolo, numatančio bendrąją diskriminacijos draudimą.

<sup>555</sup> Konstitucinio Teismo 2012 m. rugsėjo 5 d. nutarime atskleistas tarptautinės ir konstitucinės teisės santykis.

<sup>556</sup> Europos žmogaus teisių konvencija, būdama tarptautinė sutartis, neretai interpretuojama kaip priklausanči ne tik tarptautinės, bet ir konstitucinės teisės sričiai.

tinto žmogaus teisių katalogo aiškinimui, ji iš esmės nulemia teisių interpretavimo principus, o kartais ir patį turinį<sup>557</sup>.

Konvencija yra tarptautinis žmogaus teisių dokumentas, kurio nuostatos turėtų būti interpretuojamos atsižvelgiant į 1969 m. Vienos konvenciją dėl tarptautinių sutarčių teisės. Europos žmogaus teisių konvencijos saugomų teisių nacionalinėje teisės sistemoje negalime interpretuoti skirtingai, nesuteikdami joms adekvačios ar net didesnės apsaugos. Konstitucijos, kaip *living instrument*, samprata suteikia galimybę teismams valstybių konstitucijose surasti atsakymą į daugelį su žmogaus teisėmis susijusių klausimų ir nesupriešinti konstitucijos bei Konvencijos principų.

Konvencija ir Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencija vaidina svarbų vaidmenį plėtojant Konstitucinio Teismo formuojamą žmogaus teisių doktriną. Konvencija svarbi aiškinant žmogaus teises kaip prigimtines, grindžiamas europinės demokratinės kultūros vertybėmis<sup>558</sup>. Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijos įtaką konstitucinių teisių doktrinai Konstitucinis Teismas vertina kaip teisės aiškinimo šaltinį, kuris yra svarbus ir Lietuvos teisės aiškinimui bei taikymui<sup>559</sup>.

Europos žmogaus teisių konvencijos ir Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijos reikšmė Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje išryškėjo nuo pat pirmųjų bylų, Lietuvai dar neratifikavus Konvencijos<sup>560</sup>.

Seimui ratifikavus Konvenciją<sup>561</sup>, ji tapo Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalimi.

<sup>557</sup> Tokia konstitucinei teisei įtaką daranti Konvencijos ir Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijos funkcija pripažįstama ir Vokietijos konstitucinėje tradicijoje: PAPIER, H. J. Execution and effects of the judgments of the European Court of Human Rights in the German judicial system. Iš: Dialogue between judges. Strasbourg, 2006, p. 63.

<sup>558</sup> Ilgametis Europos Žmogaus Teisių Teismo pirmininkas Luzius Wildhaberis (*Luzius Wildhaber*. Iš: The European Court of Human Rights 1998–2006. History, Achievements, Reform. N. P. Engel, Publisher, p. 113–125.) teigia, kad Europos Žmogaus Teisių Teismą galima vadinti konstituciniu teismu arba *quasi* konstituciniu teismu *sui generis*. Kad ir kaip šis teismas būtų vadinamas, jis turi spręsti konstitucines problemas, susijusias su Europos pagrindinėmis teisėmis; Europos lygmens konstitucinė kontrolė reikalinga tam, kad „sugriebtų“ tuos pažeidimus, kurie išsprūsta iš griežtos nacionalinių konstitucinės priežiūros institucijų kontrolės. Suprantama, kyla klausimas, ar pagrindinis Konvencijos tikslas – išspręsti individo problemą, ar Konvencijos misija yra daugiau „konstitucinė“ – formuoti viešąją politiką; jeigu pritarume, kad Konvencijos misija yra tokia, tai individualus skundas gali būti interpretuojamas kaip priemonė aptikti nacionalinėje sistemoje žmogaus teisių apsaugos spragas, norint ne tik jas ištaisyti, bet ir prisidėti prie aukštesnės žmogaus teisių apsaugos sistemos atsiradimo. Dėl šios savo funkcijos dichotomijos Europos Žmogaus Teisių Teismas turėtų apsiriboti tik tokiais „konstituciniais“ esminiais sprendimais, kurie padėtų sukurti Europos lygmens viešąją tvarką, grindžiamą žmogaus teisėmis ir teisine valstybės principais.

<sup>559</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 29 d., 2005 m. rugsėjo 29 d., 2006 m. gruodžio 21 d., 2007 gegužės 15 d. nutarimai.

<sup>560</sup> Konstitucinio Teismo 1994 m. gegužės 27 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 50-948; 1994 m. lapkričio 18 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 91-1789. Šiose bylose Konstitucinis Teismas Konvencijos teise rėmėsi dar iki šios Konvencijos ratifikavimo.

<sup>561</sup> Lietuvos Respublikos Seimas 1995 m. balandžio 27 d. priėmė įstatymą „Dėl Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos, jos ketvirtojo, septintojo ir vienuoliktojo protokolų ratifikavimo“. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 37-913; Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 40-987; Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, iš dalies pakeista protokolu Nr. 11, su papildomais protokolais Nr. 1, 4, 6 ir 7. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 96-3016. Ši konvencija Lietuvai įsigaliojo 1995 m. birželio 20 d.

Konstitucinis Teismas yra suformavęs tarptautinių sutarčių, kaip teisės šaltinio, doktriną, kuri buvo nuolat plėtojama, o kai kurie šios doktrinos elementai buvo tikslinami<sup>562</sup>. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad Seimo ratifikuotos tarptautinės sutartys įgyja įstatymo galią<sup>563</sup>. Interpretuodamas šią doktrininę nuostatą Konstitucinis Teismas 2006 m. kovo 14 d. nutarime konstatavo, kad ji negali būti aiškinama kaip reiškianti, esą Lietuvos Respublika gali nesilaikyti savo tarptautinių sutarčių, jeigu jos įstatymuose ar konstituciniuose įstatymuose yra nustatytas kitoks teisinis reguliavimas negu nustatytasis tarptautinėmis sutartimis; priešingai, Konstitucijoje įtvirtintas principas, kad Lietuvos Respublika laikosi savo valia priimtų tarptautinių įsipareigojimų, gerbia visuotinai pripažintus tarptautinės teisės principus, suponuoją tai, kad tais atvejais, kai nacionaliniuose teisės aktuose (*inter alia*, įstatymuose ar konstituciniuose įstatymuose) nustatomas toks teisinis reguliavimas, kuris konkuruoja su nustatytuoju tarptautinėje sutartyje, turi būti taikoma tarptautinė sutartis. Ši Konstitucinio Teismo doktrina toliau buvo plėtojama Konstitucinio Teismo 2012 m. rugsėjo 5 d. nutarime.

Nors ir vertinama Lietuvos teisinėje sistemoje kaip turinti įstatymo galią konvencija negali būti tapatinama su ordinarine teise. Konvencija Lietuvos teisėje taikoma tiesiogiai. Aiškindamas tarptautinės ratifikuotos sutarties ir įstatymo santykį, Konstitucinis Teismas 2002 m. balandžio 25 d. sprendime konstatavo, kad pagal Konstituciją (105 str. 1 d.) Konstitucinis Teismas nagrinėja ir priima sprendimą, ar neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai Lietuvos Respublikos įstatymai ir kiti Seimo priimti aktai, taigi pagal Konstituciją Konstitucinis Teismas netiria įstatymo atitikties įstatymo galią turinčiam teisės aktui. Konstitucinis Teismas atsisako tirti pareiškėjų prašymus dėl įstatymų atitikties tarptautinėms sutartims, bet tiria poįstatyminių teisės aktų atitiktį tarptautinėms sutartims. 2007 m. sausio 16 d. nutarime<sup>564</sup> sprenddamas, ar Respublikos Prezidento 2003 m. liepos 22 d. dekretas neprieštarauja Europos žmogaus teisių konvencijos 6 straipsnio 2 daliai, Konstitucinis Teismas pirmą kartą tiesiogiai taikė šios Konvencijos nuostatas. Konstitucinis Teismas vertino, *inter alia*, Konvencijos 6 straipsnio 2 dalyje įtvirtintos teisės – nekaltumo prezumpcijos principo sampratos atitiktį Konstitucijos 31 straipsnio 1 dalyje įtvirtinto nekaltumo prezumpcijos principo sampratai ir pabrėžė, kad ji iš esmės yra tokia pat. Šiame nutarime Konstitucinis Teismas taip pat pabrėžė, kad pagal Konstituciją jokie Lietuvos Respublikos poįstatyminiai teisės aktai, taip pat ir Respublikos Prezidento dekretai negali prieštarauti Europos žmogaus teisių konvencijai.

Analizuojant Konstitucinio Teismo jurisprudenciją, skirtą Konvencijos saugomoms teisėms tiesiogiai ginti, kurios nėra daug, svarbu išsiaiškinti, kaip reikėtų

<sup>562</sup> Tam tikru aspektu Konstitucinis Teismas pradiniame etape (Konstitucinio Teismo 1995 m. sausio 24 d. išvadoje) formavo Konvencijos, kaip teisės šaltinio, skirtingai taikomo baudžiamojoje ir civilinėje teisėje, teisės doktriną, tačiau vėliau toks diferencijuotas Konvencijos taikymas nebuvo plėtojamas ir Konstitucinis Teismas Konvenciją vertina kaip tiesiogiai taikomą teisės šaltinį nediferencijuojant teisės sričių (Konvencijos diferencijuoto taikymo principas buvo plačiai diskutuojamas ir kritikuojamas daugelio Lietuvos teisės mokslininkų).

<sup>563</sup> Konstitucinio Teismo 1995 m. sausio 24 d. išvada, 1995 m. spalio 17 d. nutarimas, 2002 m. balandžio 25 d., 2004 m. balandžio 7 d. sprendimai, 2006 m. kovo 14 d. nutarimas.

<sup>564</sup> Konstitucinio Teismo 2007 m. sausio 16 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 7-287.



spręsti Konstitucinio Teismo ir Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijos sandūros klausimą, kai tie patys teisės aktai, Konstituciniam Teismui turint įgaliojimus spręsti dėl jų atitikties Konvencijos nuostatomis, Konstitucinio Teismo ir Europos Žmogaus Teisių Teismo vertinami skirtingai. Reali jurisprudencijų sandūra galėtų atsirasti, jei, Konstituciniam Teismui pripažinus poįstatyminį teisės aktą neprieštaraujančiu atitinkamoms Konvencijos nuostatomis, tas aktas (kad jo taikymas pažeidė asmens teises) vėliau būtų ginčijamas Europos Žmogaus Teisių Teisme ir Teismas nustatytų, kad jis (tokio akto taikymas) vis dėlto prieštarauja galbūt kitoms (ar toms pačioms) Konvencijos nuostatomis.

Dar sudėtingesnė situacija susidarytų, jei įstatymai, jų nuostatos, kurių atitikties Konvencijos nuostatomis Konstitucinis Teismas netiria, nes jie yra vienodos teisinės galios, būtų skirtingai vertinami atitikties Konstitucijos ir Konvencijos požiūriu. Galima ir tokia situacija, kad Europos Žmogaus Teisių Teismas, spręsdamas bylą, vertina ir teisinį reguliavimą, kuris Konstitucinio Teismo buvo anksčiau pripažintas kaip atitinkantis Konstitucijos nuostatas, ir nusprendžia, kad tokio teisinio reguliavimo nustatymas lemia asmens teisių pažeidimą. Norint įgyvendinti Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimą, šiuo atveju kyla ir Konstitucijos keitimo klausimas. Pabrėžtina, kad skirtingas Europos Žmogaus Teisių Teismo teisės aktų nuostatų vertinimas atitikties Konvencijai požiūriu negalėtų būti laikomas tokia esmine aplinkybe, kuriai esant būtų galima siekti tokio teisės akto peržiūros Konstituciniame Teisme<sup>565</sup>.

Konvencijoje dėstomos pilietinės ir politinės teisės, bet, kaip minėta, interpretuodamas Konvencijos nuostatas, *inter alia*, jos Protokolą Nr. 1, jo 1 straipsnį (Nuosavybės apsauga), Konvencijos 6 straipsnį (Teisė į teisingą bylos nagrinėjimą), 3 straipsnį (Kankinimų draudimas), 8 straipsnį (teisė į privataus ir šeimos gyvenimo gerbimą) Europos Žmogaus Teisių Teismas gina ir kai kurias socialines teises<sup>566</sup>. Pabrėžtina, kad minėtojo protokolo 2 straipsnyje formuluojama teisė į mokslą, kuri

<sup>565</sup> Tokia situacija susidarė, *inter alia*, kai Europos Žmogaus Teisių Teismas 2011 m. sausio 6 d. priėmė sprendimą *Paksas prieš Lietuvą*, kuriame nustatyta, kad teisinis reguliavimas, pagal kurį yra nustatytas asmeniui, apkaltos proceso tvarka dėl priesaikos sulaužymo ar šiurkštaus Konstitucijos pažeidimo pašalintam iš pareigų, draudimas būti renkamam į Seimą, pripažintas kaip neproporcingas tokio asmens teisių ribojimas, lėmęs Konvencijos ginamų teisių pažeidimą (Protokolo Nr. 1, 3 str.). 2012 m. rugsėjo 5 d. nutarime (*Valstybės žinios*, 2012, Nr. 105-5330) Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimas pats savaime negali būti konstituciniu pagrindu reinterpretuoti (koreguoti) oficialiąją konstitucinę doktriną (jos nuostatas), jeigu tokia reinterpretacija, kai nėra atitinkamų Konstitucijos pataisų, iš esmės pakeistų visuminį konstitucinį teisinį reguliavimą (*inter alia*, konstitucinių institutų – apkaltos, priesaikos ir rinkimų teisės – integruotumą), taip pat pažeistų Konstitucijoje įtvirtintą vertybių sistemą, sumažintų Konstitucijos viršenybės teisės sistemoje apsaugos garantijas. Iš Konstitucijos 135 straipsnio 1 dalies Lietuvos Respublikai kyla pareiga pašalinti minėtąjį Konvencijos Protokolo Nr. 13 straipsnio nuostatų nesuderinamumą su Konstitucijos, *inter alia*, jos 59 straipsnio 2 dalies ir 74 straipsnio nuostatomis. Atsižvelgiant į tai, kad Lietuvos teisinė sistema grindžiama Konstitucijos viršenybės principu, vienintelis būdas pašalinti šį nesuderinamumą – priimti atitinkamą (-as) Konstitucijos pataisą (-as).

<sup>566</sup> Pavyzdžiui, dėl absoliučiai mažo pensijos ar socialinės išmokos dydžio, pagal Konvencijos 3 straipsnį, gali būti keliamas klausimas dėl žmogaus orumą žeminančio elgesio (2009 m. birželio 18 d. sprendimas byloje *Budina v. Rusija*). Europos Žmogaus Teisių Teismas taip pat pabrėžia, kad valstybės atsakomybė pagal Konvenciją galima ir tada, kai asmuo atsiduria tokioje padėtyje, kai yra visiškai priklausomas nuo valstybės paramos, ir ta padėtis yra nesuderinama su asmens orumo gerbimu (2001 m. birželio 26 d. sprendimas byloje *O'Rourke v. Jungtinė Karalystė*) ir kt.

priskirtina socialinių kultūrinių teisių grupei. Konvencijoje reglamentuojamos tokios teisės: teisė į gyvybę (2 str.); kankinimų draudimas (3 str.); vergijos ir priverčiamojo darbo draudimas (4 str.); teisė į laisvę ir saugumą (5 str.); teisė į teisingą bylos nagrinėjimą (6 str.); draudimas asmenį nuteisti ir bausti už veiksmus ar neveikimą (7 str.); teisė į privataus ir šeimos gyvenimo gerbimą (8 str.); minties, sąžinės ir religijos laisvė (9 str.); saviraiškos laisvė (10 str.); susirinkimų ir asociacijos laisvė (11 str.); teisė į santuoką (12 str.); teisė į veiksmingą teisinės gynybos priemonę (13 str.); diskriminacijos draudimas (14 str.), ir kitos teisės, formuluojamos Konvencijos protokoluose.

Konvencijoje taip pat nustatyti ir Europos Žmogaus Teisių Teismo formavimo bei jo veiklos principai, aptarti peticijų priimtino principai. Kiekvienas fizinis asmuo, nevyriausybines organizacijos ar grupės asmenų, teigiantys, kad jie yra vienos iš valstybių konvencijos dalyvių padaryto Konvencijoje ir jos protokoluose įtvirtintų teisių pažeidimo auka, gali pateikti Europos Žmogaus Teisių Teismui peticiją (laikydami peticijų priimtino sąlygų).

Europos žmogaus teisių konvencijos nuostatų turinys atsiskleidžia Europos Žmogaus Teisių Teismui sprendžiant bylas, interpretuojant Konvencijoje ir jos protokoluose įtvirtintas teises. Į Europos Žmogaus Teisių Teismą kreipiasi nemažai ir Lietuvos Respublikos piliečių, neretai šis Teismas pripažįsta tokio kreipimosi pagrįstumą ir konstatuoja Konvencijos teisių pažeidimą<sup>567</sup>.

Taigi Konvencija ir Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencija išlieka svarbiu šaltiniu Konstituciniam Teismui aiškinant teisę ir interpretuojant konstitucines teises, grindžiamas europinės kultūros vertybėmis.

## 6. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija

Kai kurie žmogaus teisių klausimai reguliuojami ir sutartyse, kuriomis grindžiama Europos Sąjunga<sup>568</sup>. Konstitucijos ir Europos Sąjungos teisės santykis yra reglamentuojamas Konstituciniame akte, kuris yra Konstitucijos sudedamoji dalis. Seimas 2004 m. liepos 13 d. priėmė Lietuvos Respublikos Konstitucijos papildymo Konstituciniu aktu „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ ir Lietuvos Respublikos Konstitucijos 150 straipsnio papildymo įstatymą, kurio 1 straipsniu Lietuvos Respublikos Konstituciją papildė Konstituciniu aktu „Dėl Lietuvos Respublikos

<sup>567</sup> Informacijos apie Europos Žmogaus Teisių Teismo bylas prieš Lietuvą galima rasti Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos tinklalapyje. Prieiga per internetą: <[www.tm.lt/eztt](http://www.tm.lt/eztt)>.

<sup>568</sup> Europos Sąjungos teisės aspektu pagrindinių teisių sąvoka yra interpretuojama kaip apimanti ne tik žmogaus teises, tiesiogiai įtvirtintas ES pagrindinių teisių chartijoje, taip pat ir Europos žmogaus teisių konvencijoje, bet ir tas teises ir principus, kuriuos formuoja Teisingumo Teismas, spręsdamas bylas. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas Europos žmogaus teisių konvencijoje įtvirtintas teises aiškina ir taiko vadovaudamasis Europos Bendrijos steigimo sutartyse numatytais tikslais (Teisingumo Teismas *Stauder* byloje (1969 m. sprendimas byloje *Erich Stauder v. City of Ulm - Sozialamt*, Nr. 29/69. Prieiga per internetą: <<http://eur-lex.europa.eu>>) pabrėžė, kad pagrindinės teisės yra laikomos Europos Bendrijos teisės bendrųjų principų sudedamąja dalimi ir ginamos Europos Teisingumo Teismo. *Carpenter* byloje (byla C–60/00 *Mary Carpenter v. Secretary of State of the Home Department* (2002). Prieiga per internetą: <<http://eur-lex.europa.eu>>) Teismas formulavo principą, kad, norėdama pateisinti nacionalinę priemonę, valstybė narė gali viešojo intereso priežastis nurodyti tik tada, kai tokia priemonė atitinka pagrindines teises).

narystės Europos Sąjungoje“ – Konstitucijos sudedamąja dalimi (Konstitucijos 150 straipsnis). Konstitucinis aktas įsigaliojo 2004 m. rugpjūčio 14 dieną. Juo buvo konstituciškai patvirtinta Lietuvos Respublikos narystė Europos Sąjungoje.

Lietuvos Respublikos konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 2 dalyje įtvirtinta, kad Europos Sąjungos teisės normos yra sudedamoji Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalis. Jeigu tai kyla iš sutarčių, kuriomis grindžiama Europos Sąjunga, Europos Sąjungos teisės normos taikomos tiesiogiai, o teisės normų kolizijos atveju jos turi viršenybę prieš Lietuvos Respublikos įstatymus ir kitus teisės aktus. Šiose nuostatose yra *expressis verbis* nustatyta kolizijos taisyklė, įtvirtinanti Europos Sąjungos teisės aktų taikymo pirmenybę tais atvejais, kai Europos Sąjungos teisės nuostatos, kylančios iš sutarčių, kuriomis grindžiama Europos Sąjunga, konkuruoja su teisiniu reguliavimu, nustatytu Lietuvos nacionaliniuose teisės aktuose, nesvarbu, kokia jų teisinė galia, išskyrus pačią Konstituciją<sup>569</sup>.

Taigi Konstitucijoje ne tik yra įtvirtintas principas, kad tais atvejais, kai nacionalinis teisės aktas nustato tokį teisinį reguliavimą, kuris konkuruoja su nustatytu tarptautinėje sutartyje, turi būti taikoma tarptautinė sutartis, bet ir – Europos Sąjungos teisės atžvilgiu – yra *expressis verbis* nustatyta kolizijos taisyklė, įtvirtinanti Europos Sąjungos teisės aktų taikymo pirmenybę tais atvejais, kai Europos Sąjungos teisės nuostatos, kylančios iš sutarčių, kuriomis grindžiama Europos Sąjunga, konkuruoja su teisiniu reguliavimu, nustatytu Lietuvos nacionaliniuose teisės aktuose, išskyrus pačią Konstituciją.

Europos Parlamentas, Taryba ir Komisija 2000 m. gruodžio 7 d. paskelbė ES pagrindinių teisių chartiją (Chartija), kuri iškart netapo teisiškai privaloma (*soft law*). Šiuo metu Chartija galioja su nedideliais pakeitimais, padarytais 2007 metais. Minėta, kad 2009 m. gruodžio 1 d. įsigaliojus Lisabonos sutarčiai (Europos Sąjungos sutarties ir Europos Bendrijos steigimo sutarties pakeitimai), ES pagrindinių teisių chartija tapo teisiškai privaloma ES institucijoms ir valstybėms narėms, kai jos įgyvendina ES teisę<sup>570</sup>. Lisabonos sutarties 6 straipsnyje nustatyta, kad Sąjunga pripažįsta 2000 m. gruodžio 7 d. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje, patikslintoje 2007 m., išdėstytas teises, laisves ir principus; Chartija turi tokią pat teisinę galią kaip ir Sutartys.

Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija skiriasi nuo daugelio tarptautinių žmogaus teises deklaruojančių dokumentų, nes joje grįžtama prie visų teisių, tiek pilietinių, politinių, tiek socialinių kultūrinių, svarbumo ir nedalumo koncepcijos. Chartija yra vertinga ir tuo, kad joje žmogaus teisės yra formuluojamos XX a. pabaigos dvasia, formuluojant daugelį teisių atsispindi jų raida ir naujas aktualumas, ryškus ir žmogaus teisių turinio išplėtimas, įtvirtinant lygiateisiškumo principą.

ES pagrindinių teisių chartijos preambulėje nurodoma, kad Chartijoje įtvirtinamos pagrindinės teisės, kylančios iš visoms valstybėms narėms bendrų konstitucinių tradicijų ir tarptautinių įsipareigojimų, Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsau-

<sup>569</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d., 2006 m. gruodžio 21 d., 2008 gruodžio 4 d. nutarimai.

<sup>570</sup> Plačiau apie ES pagrindinių teisių chartiją kaip ES konstitucinės teisės sritį: ROSAS, A; ARMATI, L. EU Constitutional Law. An Introduction. Hart Publishing, Oxford and Portland Oregon, 2010, p. 143–162.

gos konvencijos, Sąjungos ir Europos Tarybos priimtų socialinių chartijų ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo bei Europos Žmogaus Teisių Teismo teisminės praktikos. Chartija grindžiama neatskiriamomis visuotinėmis vertybėmis – žmogaus orumu, laisve, lygybe ir solidarumu; demokratijos ir teisinės valstybės principais.

Chartiją galime vertinti kaip ypač reikšmingą žmogaus teisių katalogą, darantį įtaką konstitucinei žmogaus teisių doktrinai, taip pat ir XXI a. tarptautinei žmogaus teisių moderniai sampratai.

Chartijos priėmimas rodo padidėjusią žmogaus teisių Europos Sąjungoje reikšmę. Ateityje turėtų išryškėti, kokią įtaką kaip žmogaus teisių katalogas ji turės valstybių Europos Sąjungos narių teisinėms sistemoms. Vis dėlto lieka vietos diskusijai, ar Chartija taps svarbesnė nei Europos žmogaus teisių konvencija, nes jos veikimas visų pirma yra skirtas Europos Sąjungos institucijoms ir valstybėms narėms, kai jos įgyvendina ES teisę, tačiau ES teisės priemonės daro vis didesnę įtaką valstybių narių vidaus teisei, taigi ir Chartijos reikšmė turėtų didėti. Pabrėžtina, kad kai kurie Chartijos straipsniai turiniu yra ypač artimi Europos žmogaus teisių konvencijai. Lisabonos sutarties 6 straipsnio 2 dalyje, *inter alia*, nurodoma, kad Sąjunga prisijungia prie Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos. (Pabrėžtina, kad šis procesas kol kas yra diskusijų ir projektų rengimo stadijos.) Minėtojo straipsnio 3 dalyje formuluojamas svarbus principas, kad pagrindinės teisės, kurias garantuoja Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija ir kurios kyla iš valstybėms narėms bendrų konstitucinių tradicijų, sudaro bendruosius Sąjungos teisės principus.

Europos žmogaus teisių konvencija, palyginti su Chartija, neapima tokio plataus žmogaus teisių katalogo. Europos žmogaus teisių konvencijos reikalavimų turi laikytis valstybės konvencijos narės, įgyvendindamos vidaus teisę. Kadangi Chartijos nuostatų interpretavimas yra siejamas, *inter alia*, su Europos žmogaus teisių konvencija, kai kalbama apie jos taikymą, tai galima manyti, kad formalioji Chartijos veikimo sritis natūraliai išsiplės, ši procesą turėtų lemti ir Chartijos politinė prigimtis.

## 7. Žmogaus teisių garantijos

Žmogaus teisių ir laisvių garantijos gali būti suprantamos kaip tam tikra teisinių ir neteisinių priemonių, skirtų ginti žmogaus teises, sistema. Visų pirma reali žmogaus teisių apsauga gali būti garantuojama tik demokratinėse valstybėse, grindžiamose teisinės valstybės principu, *inter alia*, pagarba žmogaus teisėms, valdžių padalijimo, teisminės valdžios nepriklausomumo ir kitais principais. Žmogaus teisės ne tik turi būti Konstitucijoje deklaruojamos, bet ir realiai įgyvendinamos, asmuo turi turėti galimybę reikalauti teisių užtikrinimo ir savo pažeistų teisių gynbos.

Konstitucinis Teismas yra suformulavęs plačią asmens teisių gynimo doktriną, kurios esminės nuostatos – tiesioginio Konstitucijos taikymo galimybė ginant pažeistas teises, taip pat teisminės asmens teisių gynimo svarba – asmuo turi absoliučią teisę kreiptis į teismą dėl pažeistų teisių gynimo.

Konstitucinis Teismas 1997 m. spalio 1 d. nutarime pažymėjo, kad neginamos žmogaus teisės ir laisvės taptų beprasmės, jeigu nebūtų atsižvelgiama į visuotinę taisyklę *ubi ius ibi remedium*: jei įstatymas suteikia teisę, jis duoda ir priemonę

jai apginti; tokios priemonės valstybės teisinėje sistemoje nustatomos įstatymuose. Konstitucinis Teismas pabrėžė ir tai, kad asmuo turi teisę ginti pažeistas teises remdamasis Konstitucija, taip pat kad pagal Konstituciją galimybė ginti pažeistas teises turi būti reali<sup>571</sup>.

Viena pagrindinių žmogaus teisių garantijų – tai Konstitucijos tiesioginio taikymo galimybė, Konstitucijos 6 straipsnyje, *inter alia*, yra nustatyta, kad kiekvienas savo teises gali ginti remdamasis Konstitucija. Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 19 d. nutarime<sup>572</sup> pabrėžiama, kad teise ir teisingumu grindžiamos demokratinės valstybės viena svarbiausių priedermių – gerbti, ginti ir saugoti tas vertybes, taip pat žmogaus teises ir laisves, kuriomis yra grindžiama pati Konstitucija ir kurių realus įtvirtinimas, gynimas ir apsauga yra pačios valstybės *raison d'être*. Konstitucinis Teismas 2002 m. gruodžio 24 d. nutarime pabrėžė, kad pagal Konstituciją įstatymų leidėjas neturi teisės nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo būtų apribota ir paneigta galimybė tiesiogiai taikyti Konstituciją.

Asmens teisių ir laisvių teismo gynimo garantija – esminis asmens teisių ir laisvių konstitucinio instituto elementas. Teisinėje valstybėje asmens teisė ginti savo teises ir teisėtus interesus, *inter alia*, kreipiantis į teismą – nekvestionuojama. Asmens teisė kreiptis į teismą ginant pažeistas teises ir laisves įtvirtinta ir tarptautiniuose dokumentuose, kuriais užtikrinama žmogaus teisių apsauga ir kurių dalyvė yra Lietuvos Respublika. Ši teisė yra interpretuojama EŽTT jurisprudencijoje kaip ypač svarbi žmogaus teisių garantija<sup>573</sup>. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 47 straipsnyje numatyta, kad kiekvienas asmuo, kurio teisės ir laisvės yra pažeidžiamos, turi teisę į veiksmingą jų gynybą teisme.

Kaip minėta, Konstitucinis Teismas asmens teisių gynimo teisminę garantiją vertina kaip vieną svarbiausių ir jau 2000 m. birželio 30 d. nutarime, interpretuodamas Konstitucijos 30 straipsnio 1 dalies nuostatą, kad asmuo, kurio konstitucinės teisės ar laisvės pažeidžiamos, turi teisę kreiptis į teismą, konstatavo, jog asmeniui turi būti užtikrintas teisminis jo teisių ir laisvių gynimas, teisė kreiptis į teismą yra absoliuti. Asmens teisė ginti savo pažeistas teises teisme kaip absoliuti neribojama asmens teisė<sup>574</sup> yra vertintina kaip esminė konstitucinė asmens teisių garantija.

<sup>571</sup> Konstitucinio Teismo 2001 m. balandžio 12 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 33-1108.

<sup>572</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 19 nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 90-3529.

<sup>573</sup> Europos Žmogaus Teisių Teismo praktikoje teisė į teismą nėra absoliuti ir naudojimas šia teise tam tikrais atvejais gali būti apribotas. Tai taikoma skundams dėl asmens politinių teisių ir pareigų, tokių kaip skundai dėl teisės balsuoti, politinės partijos paleidimo, neleidimo asmeniui dalyvauti rinkimuose ar skundai dėl teisės dalyvauti politinėje veikloje (1997 m. spalio 21 d. sprendimas byloje *Pierre-Bloch v. Prancūzija*, peticijos Nr. 24194/94; Didžiosios kolegijos 2005 m. spalio 6 d. sprendimas byloje *Hirst v. Jungtinė Karalystė* (Nr. 2), peticijos Nr. 74025/01; ir kt.). Tokia garantija gali būti netaikoma ir skundams dėl asmens neįleidimo į valstybę, gyvenimo (pasilikimo) joje ar deportacijos (išsiuntimo iš valstybės) ir kt.

<sup>574</sup> Konstitucinis Teismas 2005 m. vasario 7 d. nutarime (*Valstybės žinios*, 2005, Nr. 19-623) pabrėžė, kad konstitucinis teisminės gynybos principas yra universalus; teisė kreiptis į teismą yra absoliuti, jos teisės negalima apriboti ar paneigti; įstatymų leidėjas turi konstitucinę pareigą nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad visus ginčus dėl asmens konstitucinių teisių ir laisvių, taip pat įgytų teisių pažeidimo būtų galima spręsti teisme; teisės aktuose gali būti nustatyta ir ikiteisminė ginčų sprendimo tvarka, tačiau negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo būtų paneigta asmens, manančio, jog jo teisės ar laisvės pažeistos, teisė ginti savo teises ar laisves teisme.

Teisinis reguliavimas, kuriuo įtvirtinta asmens teisės į savo teisių ir laisvių teisminę gynybą įgyvendinimo tvarka, turi atitikti konstitucinį teisinio aiškumo reikalavimą; įstatymų leidėjas privalo įstatymuose aiškiai nustatyti, kaip ir į kokią teismą asmuo gali kreiptis, kad iš tikrųjų galėtų įgyvendinti savo teisę kreiptis į teismą dėl savo teisių ir laisvių pažeidimo<sup>575</sup>. Teisė ginti savo teises ar laisves teisme nepaneigia įstatymų leidėjo teisės nustatyti ir ikiteisminę ginčų sprendimo tvarką.

Teisė kreiptis į teismą negali būti dirbtinai pasunkinama, suvaržoma. Šios teisės įgyvendinimą lemia paties asmens suvokimas, kad jo teisės ar laisvės pažeidžiamos. Šią teisę turi kiekvienas asmuo. Asmenų pažeistos teisės ir teisėti interesai turi būti ginami neatsižvelgiant į tai, ar jie yra tiesiogiai įtvirtinti Konstitucijoje, ar ne. Pabrėžtina, kad asmens teisės turi būti ginamos ne formaliai, o realiai ir veiksmingai tiek nuo privačių asmenų, tiek nuo valdžios institucijų neteisėtų veiksmų<sup>576</sup>.

Asmens konstitucinė garantija ginti savo pažeistas teises teisme susijusi ir su įstatymų leidėjo pareiga užtikrinant šią konstitucinę garantiją nesuvaržyti teismo įgaliojimų vykdant teisingumą, Konstitucinis Teismas 2008 m. sausio 22 d. nutarime<sup>577</sup> pabrėžė, kad pagal Konstituciją negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris sudarytų prielaidas suvaržyti, juo labiau paneigti teismo įgaliojimus vykdyti teisingumą, nes tai paneigtų asmens, manančio, jog jo teisės ar laisvės pažeistos, teisę ginti savo teises ar laisves teisme. Teisė kreiptis į teismą, *inter alia*, suponuoja ir tinkamo teisinio proceso reikalavimą, kuris yra vienas esminių konstitucinio teisinės valstybės principo elementų<sup>578</sup>.

Konstitucinis Teismas asmens teisių teisminės gynybos garantijas interpretuoja aiškindamas ne tik Konstitucijos 6, 30, bet ir kitus jos straipsnius, *inter alia*, 124 straipsnio nuostatas, kad asmuo turi teisę kreiptis į teismą dėl savivaldybių ir jų pareigūnų priimtų sprendimų.

Individualus konstitucinis skundas yra laikomas veiksminga žmogaus teisių teisinės (teisminės) gynybos priemone<sup>579</sup>, bet šiuo metu dar nėra priimtos Konstitucijos pataisos, kurios būtinos šiam konstituciniam institutui įtvirtinti<sup>580</sup>. Interpretuodamas

<sup>575</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 29 d., 2006 m. lapkričio 27 d., 2010 m. gegužės 13 d. nutarimai, 2016 m. birželio 28 d. sprendimas ir kt.

<sup>576</sup> Konstitucinis Teismas 2007 m. gegužės 15 d. nutarime pabrėžė, kad asmens pažeistos teisės, *inter alia*, įgytosios teisės, ir teisėti interesai turi būti ginami neatsižvelgiant į tai, ar jie tiesiogiai įtvirtinti Konstitucijoje; asmens teisės turi būti ne formaliai, o realiai veiksmingai ginamos ir nuo privačių asmenų, ir nuo valdžios institucijų ar pareigūnų neteisėtų veiksmų; teisinis reguliavimas, įtvirtinantis asmens teisės į savo teisių ir laisvių teisminę gynybą įgyvendinimo tvarką, turi atitikti konstitucinį teisinio aiškumo reikalavimą; įstatymų leidėjas privalo įstatymuose aiškiai nustatyti, kaip ir į kokią teismą asmuo gali kreiptis, kad iš tikrųjų galėtų įgyvendinti savo teisę kreiptis į teismą dėl savo teisių ir laisvių pažeidimo.

<sup>577</sup> Konstitucinio Teismo 2008 m. sausio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 10-350.

<sup>578</sup> Konstitucinio Teismo 2008 m. birželio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 75-2965.

<sup>579</sup> Individualaus skundo svarbą pabrėžia ir Europos Žmogaus Teisių Teismas (kaip antai, EŽTT 2013 m. sausio 3 d. nutarimas byloje *Hasan Uzun v. Turkija*, peticijos Nr. 10755/13; Didžiosios kolegijos 2014 m. kovo 25 d. sprendimas byloje *Vučković ir kiti v. Serbija*, peticijų Nr. 17153/11, 17157/11 ir kt.)

<sup>580</sup> Seimas 2007 m. liepos 4 d. priėmė nutarimą Nr. X-1264 „Dėl Individualaus konstitucinio skundo instituto įtvirtinimo koncepcijos patvirtinimo“, kuriuo patvirtino Individualaus konstitucinio skundo instituto įtvirtinimo koncepciją. Šia koncepcija siekta sudaryti prielaidas įgyvendinti asmens teisę į teisminę gynybą Konstituciniame Teisme ir apibrėžti individualaus konstitucinio skundo instituto

Konstitucijos 106 straipsnį, Konstitucinis Teismas 2006 m. birželio 28 d. sprendime pabrėžė, kad, pagal Konstitucijos 106 straipsnį, asmenys neturi teisės tiesiogiai kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl jo kompetencijai priskirtų Seimo, Respublikos Prezidento arba Vyriausybės aktų, kuriais galėtų būti pažeistos tokių asmenų teisės ir laisvės, teisėtumo. Taigi šiuo metu yra įtvirtintas tik netiesioginio kreipimosi į Konstitucinį Teismą institutas – kai dėl byloje taikomos atitinkamos teisės nuostatos konstitucingumo į Konstitucinį Teismą kreipiasi teismas.

Konstitucinis Teismas 2000 m. birželio 30 d. nutarime formuluoja kitą svarbų asmens teisių gynimo principą, – kad negali būti nustatytas toks teisinis reguliavimas, pagal kurį asmuo, įgyvendindamas vieną konstitucinę teisę, netektų galimybės įgyvendinti kitą konstitucinę teisę, šis principas ne kartą pakartotas vėlesniuose Konstitucinio Teismo aktuose.

Mokslinėje doktrinoje žmogaus teisių garantijos gali būti klasifikuojamos įvairiais pagrindais. Galima skirti materialines ir procesines, institucines garantijas. Prie svarbiausių materialinių žmogaus teisių garantijų priskirtinas konstitucijose įtvirtintas žmogaus teisių katalogas. Svarbu ir tai, kad konstitucijose, įtvirtinant žmogaus teisių katalogą, nebūtų nuostatų, suteikiančių valstybėms institucijoms nustatyti teisę nepagrįstai ar nuolat apriboti pagrindines žmogaus teises. Žmogaus teisių garantijas galėtume suskirstyti į nacionalines, vykdomas nacionalinių institucijų, supranacionalines ir tarptautines.

Aiškinantis teismines asmens teisių garantijas, vykdomas tarptautinių ir supranacionalinių institucijų, pabrėžtina, kad prie tokių tarptautinių institucinių garantijų galėtų būti priskiriamos ir tarptautinių teismų, *inter alia*, Europos Žmogaus Teisių Teismo veikla ginant asmens teises, tam tikru aspektu prie supranacionalinių institucijų žmogaus teisių garantijų galėtume priskirti ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo veiklą.

Prie procesinių garantijų galima priskirti Konstitucijos 33 straipsnio 3 dalyje numatytą piliečiams laiduojamą peticijos teisę. Prie neteisminių institucinių žmogaus teisių garantijų – Seimo kontrolierių ir kitų Seimo įsteigtų kontrolės institucijų vykdomą veiklą<sup>581</sup>.

---

įtvirtinimo Lietuvos Respublikos teisinėje sistemoje modelį. Minėtasis Seimo nutarimas buvo keistas Seimo 2009 m. gruodžio 17 d. nutarimu Nr. XI-577 „Dėl Seimo nutarimo „Dėl Individualaus konstitucinio skundo instituto įtvirtinimo koncepcijos patvirtinimo“ pakeitimo“. Šiuo metu toliau vyksta diskusijos dėl atitinkamų Konstitucijos nuostatų pakeitimų. 2017 m. birželį Seimo posėdyje buvo svarstomas Konstitucijos pataisų, kuriomis siekta įteisinti individualaus konstitucinio skundo institutą Lietuvoje, projektas, bet šioms Konstitucijos pataisoms balsavimo Seime metu nebuvo pritarta.

<sup>581</sup> Plačiau: žr. XXV skyriuje.

# *IX skyrius*

---

## **Užsieniečių teisinė padėtis Lietuvos Respublikoje**

---

doc. dr. ELENA VAITIEKIENĖ



## IX SKYRIAUS TURINYS

<b>1. Užsieniečių teisinės padėties reglamentavimo tarptautiniai principai.....</b>	<b>305</b>
<b>2. Užsieniečių teisinės padėties Lietuvos Respublikoje reglamentavimas .....</b>	<b>306</b>
<b>3. Europos Sąjungos valstybių narių piliečių teisinė padėtis Lietuvos Respublikoje .....</b>	<b>317</b>
<b>4. Prieglobsčio teisė .....</b>	<b>321</b>

## 1. Užsieniečių teisinės padėties reglamentavimo tarptautiniai principai

Asmens teisinė padėtis valstybėje priklauso nuo to, kokiai asmenų grupei jis priskiriamas: piliečiams, užsienio valstybės piliečiams, asmenims be pilietybės, asmenims, turintiems kelias pilietybes, pabėgėliams, priverstinai perkeltiesiems asmenims ar kitai asmenų grupei. Jų teisinę padėtį reglamentuoja ir tarptautinės, ir nacionalinės teisės normos.

Piliečiai valstybėje turi daugiausia teisių. Tik valstybės pilietybę turintys asmenys naudojami visomis teisėmis ir laisvėmis, įtvirtintomis šalies konstitucijoje ir įstatymuose. Užsieniečiams paprastai taikomi kai kurių politinių teisių ribojimai. Dažnai nacionaliniai įstatymai riboja užsieniečių nuosavybės teisę į nekilnojamąjį turtą, teisę į darbą, ypač teisę dirbti valstybės tarnyboje, ir kt. Kita vertus, užsieniečiai neprivalo atlikti karinės tarnybos, neturi ir kitų pareigų.

Pabrėžtina, kad šiuolaikinėje tarptautinėje teisėje užsieniečių apsauga yra neatskiriama žmogaus teisių tarptautinės teisės apsaugos dalis. Pavyzdžiui, Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 1 straipsnyje įtvirtinta, kad aukštosios susitariančiosios šalys garantuoja kiekvienam jų jurisdikcijoje esančiam žmogui teises ir laisves, apibrėžtas šios konvencijos pirmajame skyriuje. Sąvoka *kiekvienam jų jurisdikcijoje esančiam žmogui* apima ir piliečius, ir užsienio valstybių piliečius, ir asmenis be pilietybės (apatridus). Šioje konvencijoje, be kita ko, numatyta, kad draudžiama užsieniečius diskriminuoti (Konvencijos 14 str.), Ketvirtojo protokolo 4 straipsnis draudžia užsieniečius kolektyviai išsiųsti iš šalies, Septintojo protokolo 1 straipsnis leidžia išsiųsti teisėtai atvykusį užsieniečių tik pagal sprendimą, priimtą pagal įstatymą, taip pat suteikia jam teisę pateikti argumentų prieš išsiuntimą ir reikalauti, kad jo išsiuntimo byla būtų peržiūrėta. Užsieniečių teisei apsaugai skirta Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos 1985 m. gruodžio 13 d. Asmenų, nesančių piliečiais šalies, kurioje jie gyvena, teisių deklaracija<sup>582</sup>. Pagal šią deklaraciją, užsieniečiu laikomas bet koks asmuo, kuris nėra pilietis valstybės, kurioje jis ar ji gyvena. Deklaracija įtvirtina pagrindines užsieniečių teises ir laisves, kurios kartu yra ir pagrindinės žmogaus teisės ir laisvės: teisę į gyvybę ir asmens neliečiamumą, savavališko arešto ar suėmimo draudimą, teisę į asmeninį ir šeimos gyvenimą, lygia-teisiškumą prieš teismą, minties, sąžinės ir įsitikinimų laisvę ir kita.

Kita vertus, tarptautinė teisė nepripažįsta užsieniečių teisės atvykti į užsienio valstybę – kiekviena valstybė pati nustato užsieniečių atvykimo ir buvimo jos teritorijoje taisykles. Minėtosios Asmenų, nesančių piliečiais šalies, kurioje jie gyvena, teisių deklaracijos 2 straipsnyje nustatyta, kad niekas šioje deklaracijoje negali būti aiškinama taip, kad įteisintų bet kurio užsieniečio neteisėtą atvykimą arba buvimą, ar jokia jos nuostata negali būti aiškinama kaip apribojanti bet kurios valstybės teisę priimti įstatymus ar taisykles, liečiančias užsieniečių atvykimą ir jų buvimo sąlygas bei tvarką, ar nustatyti skirtumus tarp piliečių ir užsieniečių. Tačiau šie įstatymai ir taisyklės neturi prieštarauti šios valstybės tarptautiniams įsipareigojimams, įskaitant įsipareigojimus žmogaus teisių srityje.

<sup>582</sup> A/RES/40/144 13 December 1985 116th plenary meeting. Declaration on the human rights of individuals who are not nationals of the country in which they live. Prieiga per internetą: <<http://www.un.org/documents/ga/res/40/a40r144.htm>>.

## 2. Užsieniečių teisinės padėties Lietuvos Respublikoje reglamentavimas

Lietuvos Respublikos Konstitucija įtvirtina šias nuostatas, susijusias su užsieniečių teisėmis:

- 1) žemę, vidaus vandenį ir miškus įsigyti nuosavybėn Lietuvos Respublikoje užsienio subjektai gali pagal konstitucinį įstatymą (47 str. 3 d.). Šią tvarką nustato Lietuvos Respublikos Konstitucijos 47 straipsnio 3 dalies įgyvendinimo konstitucinis įstatymas<sup>583</sup>;
- 2) užsieniečių darbą Lietuvos Respublikoje reguliuoja įstatymas (48 str. 2 dalis). Šią konstitucinę nuostatą konkretina Įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties<sup>584</sup>;
- 3) savivaldybių tarybų nariais Lietuvos Respublikos piliečius ir kitus nuolatinius administracinio teritorinio vieneto gyventojus pagal įstatymą ketveriems metams renka Lietuvos Respublikos piliečiai ir kiti nuolatiniai administracinio teritorinio vieneto gyventojai, remdamiesi visuotine, lygia ir tiesiogine rinkimų teise, slaptu balsavimu (119 str. 2 dalis). Rinkimų tvarką nustato savivaldybių tarybų rinkimų įstatymas<sup>585</sup>.

Užsieniečių atvykimą, išvykimą, buvimą ir gyvenimą Lietuvos Respublikoje reglamentuoja Įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties, priimtas 2004 m. balandžio 29 dieną. Šis įstatymas taip pat reglamentuoja prieglobsčio suteikimo, integracijos ir natūralizacijos, sprendimų dėl užsieniečių teisinės padėties apskundimo tvarką bei kitus užsieniečių teisinės padėties klausimus. Šis įstatymas netaikomas užsieniečiams, kurie naudojami privilegijomis ir imunitetais pagal Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis ir kitus teisės aktus.

Pagal Įstatymą dėl užsieniečių teisinės padėties, užsienietis – tai asmuo, kuris nėra Lietuvos Respublikos pilietis, neatsižvelgiant į tai, ar jis turi kurios nors užsienio valstybės pilietybę, ar neturi jokių.

Įstatymas įtvirtina, kad užsieniečiai Lietuvos Respublikoje turi tas teises ir laisves, kurias numato Lietuvos Respublikos Konstitucija, tarptautinės sutartys, Lietuvos Respublikos įstatymai bei Europos Sąjungos teisės aktai. Užsieniečiai Lietuvos Respublikoje yra lygūs pagal įstatymus, neatsižvelgiant į jų lytį, rasę, tautybę, kalbą, kilmę, socialinę padėtį, tikėjimą, įsitikinimus ar pažiūras. Užsieniečiai, esantys Lietuvos Respublikoje, privalo laikytis Lietuvos Respublikos Konstitucijos, Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų. Policijos ar kitos teisėsaugos institucijos pareigūnų reikalavimu jie privalo pateikti asmens tapatybę patvirtinantį dokumentą (kelionės dokumentą, leidimą gyventi ar kt.), taip pat kitus dokumentus, kuriuose nurodytas buvimo valstybėje tikslas ir sąlygos ir kurie įrodo, kad jis Lietuvos Respublikoje yra teisėtai.

Užsieniečių buvimą ir gyvenimą Lietuvos Respublikoje kontroliuoja policija, Migracijos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos, Valstybės sienos apsaugos tarnyba prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų

<sup>583</sup> Konstitucijos 47 straipsnio 3 dalies įgyvendinimo konstitucinis įstatymas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 64-1503; 2003, Nr. 34-1418.

<sup>584</sup> Įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 73-2539.

<sup>585</sup> Savivaldybių tarybų rinkimų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 53-996; 2010, Nr. 86-4523.

ministerijos, bendradarbiaudami su Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių institucijomis bei įstaigomis.

**Užsieniečių atvykimas į Lietuvos Respubliką.** Užsieniečiams, atvykstantiems į Lietuvos Respubliką ir išvykstantiems iš jos, taikomos 2006 m. kovo 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 562/2006, nustatančio taisyklių, reglamentuojančių asmenų judėjimą per sienas, Bendrijos kodeksą (Šengeno sienų kodeksas), nuostatos. Atvykdamas į Lietuvos Respubliką ir būdamas jos teritorijoje užsienietis privalo turėti galiojantį kelionės dokumentą, jeigu Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys, Europos Sąjungos teisės aktai arba Lietuvos Respublikos Vyriausybė nenustato kitaip, ir privalo jį pateikti pasienio kontrolės punkte. Užsieniečio neįleidimo į Lietuvos Respubliką sąlygos nustatomos vadovaujantis Šengeno sienų kodeksu.

Įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 10 straipsnyje numatyta, kad užsieniečio atvykimas į Lietuvos Respubliką laikomas neteisėtu, jeigu jis atvyko pažeisdamas Šengeno sienų kodekso nuostatas.

**Užsieniečių buvimas ir gyvenimas Lietuvos Respublikoje.** Užsieniečio atvykimui ir buvimui Lietuvos Respublikoje gali būti nustatomas bevizis režimas ir reikalavimas turėti vizą. Įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties numato, kad užsieniečio, kuris nėra Europos Sąjungos valstybės narės pilietis, atvykimui į Lietuvos Respubliką ir buvimui joje taikomos 2001 m. kovo 15 d. Tarybos reglamento (EB) Nr. 539/2001, su visais vėlesniais jo pakeitimais ir papildymais, nustatančio trečiųjų šalių, kurių piliečiai, kirsdami išorines sienas, privalo turėti vizas, ir trečiųjų šalių, kurių piliečiams toks reikalavimas netaikomas, sąrašus (Vizų režimo reglamentas), nuostatos. Lietuvos Respublikos Vyriausybė Vizų režimo reglamento nustatytais atvejais gali taikyti vizų režimo išimtis. Pabrėžtina, kad vizos turėjimas automatiškai nesuteikia teisės atvykti į Lietuvos Respubliką.

Įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties numato, kad užsienietis, kuriam taikomas bevizis režimas, turi teisę atvykti į Lietuvos Respubliką ir būti joje be vizos, bet jo buvimas Lietuvos Respublikoje ir kitose Šengeno valstybėse negali trukti ilgiau negu 90 dienų per 180 dienų laikotarpį.

Užsienietis, turintis galiojančią Šengeno vizą, gali atvykti į Lietuvos Respubliką ir būti Lietuvos Respublikoje vizoje nurodytą laiką, bet jo buvimas Lietuvos Respublikoje ir kitose Šengeno valstybėse negali trukti ilgiau negu 90 dienų per 180 dienų laikotarpį.

Užsienietis, kuris nėra Europos Sąjungos valstybės narės pilietis, bet turi vienos iš Europos Sąjungos valstybių narių išduotą Europos Sąjungos leidimo gyventi kortelę, gali atvykti į Lietuvos Respubliką ir būti Lietuvos Respublikoje be vizos ne ilgiau negu 90 dienų per 180 dienų laikotarpį.

Užsienietis, kuris nėra Europos Sąjungos valstybės narės pilietis ir neturi vienos iš Europos Sąjungos valstybių narių išduotos Europos Sąjungos leidimo gyventi kortelės, bet turi kitos Šengeno valstybės išduotą leidimą gyventi ar nacionalinę vizą, leidimo gyventi ar nacionalinės vizos galiojimo metu turi teisę atvykti į Lietuvos Respubliką ir būti joje be vizos, bet jo buvimas Lietuvos Respublikoje ir kitose Šengeno valstybėse negali trukti ilgiau negu 90 dienų per 180 dienų laikotarpį.

Į Lietuvos Respublikos jūrų uostus atplaukusių laivų civiliams įgulų nariams, kurie turi jūrininko tapatybės dokumentus, išduotus vadovaujantis Tarptautinės darbo organizacijos konvencijomis – 1958 m. gegužės 13 d. konvencija Nr. 108 dėl jūreivių nacionalinių asmens pažymėjimų arba 2003 m. birželio 16 d. konvencija Nr. 185 dėl jūrininkų nacionalinių asmens pažymėjimų (pataisytoji) – arba 1965 m. balandžio 9 d. Tarptautinės jūrų organizacijos konvencija dėl tarptautinės jūrų laivybos sąlygų lengvinimo, taip pat civiliams jūrininkams, kurie atvyko į laivą vizos galiojimo laiku ir yra įtraukti į laivo įgulos sąrašą ir kurie turi šioje dalyje nurodytus jūrininko tapatybės dokumentus, leidžiama be vizos išlipti į krantą Lietuvos Respublikoje ir būti savivaldybės, į kurią įplaukia jų laivas, teritorijoje tol, kol laivas stovi uoste, bet ne ilgiau kaip šešis mėnesius.

Įstatymas numato dviejų rūšių vizas: Šengeno ir nacionalinę. Šengeno viza išduodama laikantis procedūrų ir sąlygų, nustatytų Bendrijos vizų kodekse. Užsienietis, turintis nacionalinę vizą, gali atvykti į Lietuvos Respubliką ir būti Lietuvos Respublikoje vizoje nurodytą laiką (iki 12 mėnesių). Nacionalinė viza gali būti vienkartinė ir daugkartinė. Užsieniečiui nacionalinė viza išduodama pateikus sveikatos draudimą patvirtinantį dokumentą. Vienkartinė nacionalinė viza išduodama užsieniečiui, kuriam leista laikinai ar nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje. Daugkartinė nacionalinė viza išduodama užsieniečiui, kurio atvykimo į Lietuvos Respubliką tikslas – ilgalaikis buvimas Lietuvos Respublikoje.

Nacionalinę vizą užsieniečiui atsisakoma išduoti, o išduota nacionalinė viza panaikinama, jeigu:

- 1) jis neatitinka Šengeno sienų kodekse nustatytų atvykimo sąlygų;
- 2) norėdamas gauti vizą, jis nepateikė būtinos informacijos apie vykimo tikslą ir sąlygas, turimas pragyvenimo lėšas buvimo Lietuvos Respublikoje laikotarpiu arba pateikė tikrovės neatitinkančius duomenis;
- 3) norėdamas gauti vizą, jis pateikė dokumentus, kuriuose yra klaidingų duomenų;
- 4) yra rimtas pagrindas manyti, kad jis Lietuvos Respublikoje gali užsiimti neteisėta veika, už kurią yra nustatyta atsakomybė pagal Lietuvos Respublikos įstatymus;
- 5) jis yra įtrauktas į užsieniečių, kuriems draudžiama atvykti į Lietuvos Respubliką, nacionalinį sąrašą;
- 6) priimtas sprendimas jį įpareigoti išvykti, grąžinti arba išsiųsti iš Šengeno valstybės;
- 7) jis veiksmu, žodžiu ar raštu pažemino vizas išduodančius pareigūnus, tarnautojus dėl jų veiklos arba Lietuvos Respublikos valstybę;
- 8) yra rimtas pagrindas manyti, kad jis yra padaręs nusikaltimą taikai, nusikaltimą žmoniškumui ar karo nusikaltimą, kaip jie apibrėžiami Lietuvos Respublikos įstatymuose, tarptautinėse sutartyse arba kituose tarptautinės teisės šaltiniuose, arba kurstė ar kitaip dalyvavo darant tokius nusikaltimus;
- 9) jis nepateikia sveikatos draudimą patvirtinančio dokumento, kai būtina jį turėti kelionės metu;
- 10) yra rimtas pagrindas manyti, kad gali kilti užsieniečio nelegalios migracijos grėsmė.

Pagal Įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 23 straipsnį, užsieniečio buvimas Lietuvos Respublikoje laikomas neteisėtu, jeigu užsienietis: 1) yra Lietuvos Respublikoje laikotarpį, viršijantį šio įstatymo užsieniečiams nustatytą buvimo be vizos laiką; 2) yra Lietuvos Respublikoje pasibaigus vizos galiojimo laikui; 3) yra Lietuvos Respublikoje turėdamas panaikintą vizą; 4) turi kelionės dokumentą, kuris yra suklastotas; 5) turi vizą, kuri yra suklastota; 6) yra Lietuvos Respublikoje be vizos, jeigu ji būtina; 7) yra Lietuvos Respublikoje be galiojančio kelionės dokumento, išskyrus prieglobsčio prašytojus; 8) yra neteisėtai atvykęs į Lietuvos Respubliką.

Pagal įstatyme įtvirtintą teisinį reguliavimą, užsieniečiai pagal buvimo Lietuvoje trukmę gali būti skirstomi į nuolat gyvenančius ir laikinai gyvenančius. Nuolat gyvenančiais laikomi tie užsieniečiai, kurie turi įstatymo nustatyta tvarka išduotą leidimą, suteikiantį užsieniečiui teisę gyventi Lietuvos Respublikoje neterminuotai. Laikiniai esančiais Lietuvoje laikomi tie užsieniečiai, kurie turi įstatymo nustatyta tvarka išduotą leidimą, suteikiantį užsieniečiui teisę laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje jame nurodytą laiką.

Leidimas laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje išduodamas užsieniečiui, kuris nėra Europos Sąjungos valstybės narės pilietis. Įstatymo 40 straipsnyje numatyta, kad leidimas laikinai gyventi gali būti išduodamas ar keičiamas užsieniečiui, jeigu:

- 1) jis turi teisę atkurti Lietuvos Respublikos pilietybę Lietuvos Respublikos pilietybės įstatymo nustatyta tvarka;
- 2) jis yra lietuvių kilmės asmuo;
- 3) yra šeimos susijungimo atvejis;
- 4) jis ketina dirbti Lietuvos Respublikoje pagal šio Įstatymo 44 straipsnio nuostatas; jis ketina dirbti Lietuvos Respublikoje aukštos profesinės kvalifikacijos reikalaujantį darbą pagal šio Įstatymo 44<sup>1</sup> straipsnio nuostatas;
- 5) jis užsiima ir ketina toliau užsiimti teisėta veikla Lietuvos Respublikoje pagal šio Įstatymo 45 straipsnio nuostatas; ketina užsiimti teisėta veikla, susijusia su naujų technologijų ar kitų Lietuvos Respublikos ūkio ir socialinei plėtrai reikšmingų naujovių diegimu pagal šio Įstatymo 45<sup>1</sup> straipsnio nuostatas;
- 6) jis ketina mokytis Lietuvos Respublikoje pagal šio Įstatymo 46 straipsnio nuostatas;
- 7) jam yra nustatyta globa (rūpyba) arba jis yra paskirtas globėju (rūpintoju);
- 8) nelydimas nepilnametis užsienietis negražinamas į užsienio valstybę, užsienietis negali išvykti iš Lietuvos Respublikos dėl humanitarinių priežasčių, užsieniečio negalima gražinti į užsienio valstybę ar išsiųsti iš Lietuvos Respublikos šio Įstatymo 130 straipsnio 1, 2, 4 dalyse nurodytais atvejais arba užsieniečio išsiuntimo iš Lietuvos Respublikos vykdymas sustabdytas dėl šio Įstatymo 132 straipsnio 1 dalyje nurodytų aplinkybių;
- 9) jam šio Įstatymo nustatyta tvarka suteikta papildoma apsauga Lietuvos Respublikoje;
- 10) jam šio Įstatymo nustatyta tvarka suteikta laikinoji apsauga Lietuvos Respublikoje;
- 11) dėl pavojingos organizmo būklės jis negali išvykti ir jam reikalinga neatidėliotina būtinoji medicinos pagalba. Tokių būklių sąrašą nustato sveikatos apsaugos ministras;

- 12) jam leidžiama pasilikti gyventi Lietuvos Respublikoje, nes jis yra ar buvo prekybos žmonėmis arba nelegalaus darbo auka ir bendradarbiauja su ikinu teisminio tyrimo įstaiga arba teismu kovojant su prekyba žmonėmis ar su nusikaltimais, susijusiais su prekyba žmonėmis arba su nelegaliu darbu, kai dirbo ypatingai išnaudojamo darbo sąlygomis arba kai dirbo nepilnametis;
- 13) jis ketina pagal darbo sutartį, sudarytą su Lietuvos Respublikoje įregistruota mokslo ir studijų institucija, dirbti kaip dėstytojas, atlikti mokslinius tyrimus ir (arba) eksperimentinės (socialinės, kultūrinės) plėtros darbus kaip tyrėjas;
- 14) jis kitoje Europos Sąjungos valstybėje narėje yra įgijęs ilgalaikio gyventojų statusą ir turi tos valstybės išduotą leidimą gyventi.

Leidimas laikinai gyventi įforminamas užsieniečiui pateikus galiojantį kelionės dokumentą, kurio galiojimas turi 3 mėnesiais viršyti laikotarpį, kuriam išduodamas ar keičiamas leidimas laikinai gyventi. Jeigu užsieniečio pateiktojo kelionės dokumento galiojimas neviršija jam išduodamo ar keičiamo leidimo laikinai gyventi galiojimo laikotarpio arba jį viršija mažiau negu 3 mėnesiais, leidimas laikinai gyventi įforminamas 3 mėnesiais trumpesniam negu kelionės dokumento galiojimas laikotarpiui ir, užsieniečiui pateikus naują galiojantį kelionės dokumentą, gali būti naujai įformintas likusiam leidimo laikinai gyventi galiojimo laikotarpiui.

Leidimas laikinai gyventi paprastai išduodamas vieniems metams, bet gali būti išduotas ir trumpesniam laikui. Lietuvių kilmės asmenims ir užsieniečiams, kurie turi teisę atkurti Lietuvos Respublikos pilietybę Lietuvos Respublikos pilietybės įstatymo nustatyta tvarka, leidimas laikinai gyventi išduodamas penkeriems metams.

Leidimas laikinai gyventi yra negaliojantis, kai: 1) pasibaigia leidimo laikinai gyventi galiojimas; 2) užsienietis miršta; 3) leidime laikinai gyventi yra klastojimo požymių; 4) leidimas yra panaikintas; 5) leidimas yra prarastas; 6) leidimas yra naujai įformintas šio Įstatymo 40 straipsnio 2 dalyje nustatytais pagrindais; 7) užsienietis įgyja leidimą nuolat gyventi; 8) užsienietis įgyja Lietuvos Respublikos pilietybę.

Įstatymo 53 straipsnis numato, kad leidimas nuolat gyventi gali būti išduodamas užsieniečiui, jeigu:

- 1) jis turi teisę atkurti Lietuvos Respublikos pilietybę Pilietybės įstatymo nustatyta tvarka;
- 2) jis yra lietuvių kilmės asmuo;
- 3) jis atvyko gyventi į Lietuvą kartu su Lietuvos Respublikos piliečiu kaip jo šeimos narys;
- 4) jis neteko Lietuvos Respublikos pilietybės, bet gyvena Lietuvos Respublikoje;
- 5) jis yra nepilnametis užsienietis, gimęs Lietuvos Respublikoje, ir jo tėvai ar vienas iš jų yra Lietuvos Respublikos piliečiai, kurių gyvenamoji vieta deklaruota Lietuvos Respublikoje, arba turi leidimą nuolat gyventi;
- 6) jis yra nepilnametis užsienietis, gimęs ne Lietuvos Respublikoje, ir jo tėvai arba vienas iš jų yra Lietuvos Respublikos piliečiai, kurių gyvenamoji vieta deklaruota Lietuvos Respublikoje, arba turi leidimą nuolat gyventi;
- 7) jis gavo pabėgėlio statusą Lietuvos Respublikoje;

- 8) jis pragyveno Lietuvos Respublikoje be pertraukos pastaruosius 5 metus ir turėjo leidimą laikinai gyventi (pabrėžtina, kad įstatymų įgyvendinamieji teisės aktai nustato, jog užsienietis turi išlaikyti valstybinės kalbos ir Lietuvos Respublikos Konstitucijos pagrindų egzaminą Lietuvos Respublikos Vyriausybės nustatyta tvarka); pragyveno Europos Sąjungos valstybėje narėje be pertraukos pastaruosius 5 metus, iš kurių ne mažiau kaip 2 metus be pertraukos – Lietuvos Respublikoje, ir turėjo leidimą laikinai gyventi, išduotą pagal šio Įstatymo 40 straipsnio 1 dalies 4<sup>1</sup> punktą;
- 9) Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ įgyvendinimo įstatymo 2 straipsnyje numatytu atveju, t. y. jis pateikia teismo sprendimą, kuriuo nustatytas juridinis faktas, kad užsienietis gyveno Lietuvos Respublikoje iki 1993 m. liepos 1 d. ir šiuo metu gyvena Lietuvos Respublikoje;
- 10) pragyveno užsienio valstybėje laikotarpį, ne ilgesnį negu nurodytas šio Įstatymo 54 straipsnio 1 dalies 3 ir 4 punktuose, kitoje Europos Sąjungos valstybėje narėje neįgijo ilgalaikio gyventojų statuso, o iki apsigyvenimo užsienio valstybėje gyveno Lietuvos Respublikoje ir turėjo leidimą nuolat gyventi.

Pagal įstatymo 56 straipsnį, leidimas nuolat gyventi yra negaliojantis, kai: 1) pasibaigia leidimo nuolat gyventi galiojimas; 2) užsienietis įgyja Lietuvos Respublikos pilietybę; 3) užsienietis miršta; 4) leidime nuolat gyventi yra klastojimo požymių; 5) leidimas yra panaikintas; 6) leidimas yra prarastas; 7) užsienietis gauna leidimą gyventi kitoje Europos Sąjungos valstybėje narėje; 8) užsienietis Gyvenamosios vietos deklaravimo įstatymo nustatyta tvarka deklaravo, kad išvyko iš Lietuvos Respublikos.

**Užsieniečių darbas Lietuvos Respublikoje.** Užsienietis, kuris ketina dirbti Lietuvos Respublikoje, privalo gauti leidimą dirbti Lietuvos Respublikoje iki atvykimo į Lietuvos Respubliką. Įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties numato, kad leidimas dirbti užsieniečiui gali būti išduodamas, jeigu Lietuvoje nėra specialisto, atitinkančio darbdavio keliamus kvalifikacinius reikalavimus (57 str. 3 d.). Leidimo dirbti užsieniečiams išdavimo sąlygas ir tvarką nustato socialinės apsaugos ir darbo ministras.

Užsienietis atleidžiamas nuo pareigos įgyti leidimą dirbti, jeigu: 1) jis gavo leidimą laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje kaip a) asmuo, kuris turi teisę atkurti Lietuvos Respublikos pilietybę Pilietybės įstatymo nustatyta tvarka; b) lietuvių kilmės asmuo; c) šeimos susijungimo atveju; d) asmuo, kuriam nustatyta globa (rūpyba) arba jis yra paskirtas globėju (rūpintoju); e) asmuo, kuriam įstatymo nustatyta tvarka suteikta papildoma arba laikinoji apsauga Lietuvos Respublikoje; 2) turi leidimą nuolat gyventi.

Leidimas dirbti užsieniečiui išduodamas iki dvejų metų, nurodant darbą (pareigas) ir įmonę, įstaigą ar organizaciją, kurioje užsienietis dirbs. Užsieniečiui, kuris atvyksta į Lietuvos Respubliką dirbti sezoninių darbų, leidimas dirbti išduodamas iki 6 mėnesių per vienus metus, skaičiuojant nuo pirmosios atvykimo į Lietuvos Respubliką dienos. Užsieniečiui, kuris atvyksta dirbti į Lietuvos Respubliką kaip stažuotojas ar praktikantas, leidimas dirbti išduodamas vieniems metams, jo galiojimas gali būti pratęsiamas išimtiniais atvejais, kai stažuotės ar praktikos laikotarpis yra ilgesnis negu vieni metai ir tai būtina atitinkamos srities kvalifikacijai įgyti.

Užsieniečio darbas arba užsiėmimas kita veikla Lietuvos Respublikoje laikomi neteisėtais, neatsižvelgiant į tai, ar gaunama pajamų, ar ne, jeigu jis: 1) dirba be



leidimo dirbti ir (arba) darbo sutarties ir leidimo laikinai gyventi ar vizos, kai juos būtina turėti; 2) užsiima kita veikla, kuriai neturi leidimo, jei būtina jį turėti, ir neturi leidimo laikinai gyventi ar vizos; 3) studijuoja, mokosi švietimo įstaigoje, stažuoja, dalyvauja kvalifikacijos kėlimo kursuose ar profesiniuose mokymuose be leidimo laikinai gyventi ar vizos, išskyrus atvejus, nurodytus šio Įstatymo 32 straipsnio 2 dalies 2 punkte ir 71 straipsnio 2 dalyje.

**Užsieniečių judėjimo laisvė Lietuvos Respublikoje** gali būti apribota, jeigu tai būtina valstybės saugumui, viešajai tvarkai užtikrinti, žmonių sveikatai ar dorovei apsaugoti, nusikalstamumui stabdyti arba kitų asmenų teisėms ir laisvėms apsaugoti.

Užsienietis gali būti sulaikytas tik šiais įstatymo 113 straipsnyje numatytais pagrindais:

- 1) kad užsienietis negalėtų be leidimo atvykti į Lietuvos Respubliką;
- 2) kai užsienietis neteisėtai atvyko į Lietuvos Respubliką ar neteisėtai joje yra, išskyrus atvejus, kai jis yra pateikęs prašymą suteikti prieglobstį Lietuvos Respublikoje;
- 3) kai siekiama užsienietį, kuris neįleidžiamas į Lietuvos Respubliką, grąžinti į valstybę, iš kurios jis atvyko;
- 4) kai įtariama, kad užsienietis naudojasi suklastotais dokumentais;
- 5) kai priimamas sprendimas užsienietį išsiųsti iš Lietuvos Respublikos arba iš kitos valstybės, kuriai taikoma 2001 m. gegužės 28 d. Tarybos direktyva 2001/40/EB dėl abipusio sprendimų dėl trečiųjų šalių piliečių išsiuntimo pripažinimo;
- 6) kai siekiama užkirsti kelią pavojingoms ar ypač pavojingoms užkrečiamosioms ligoms plisti;
- 7) kai užsieniečio buvimas Lietuvos Respublikoje kelia grėsmę valstybės saugumui, viešajai tvarkai arba žmonių sveikatai.

Įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties numato, kad Europos Sąjungos valstybės narės pilietis ir (arba) jo šeimos narys ar kitas asmuo, kuris pagal Europos Sąjungos teisės aktus naudojasi laisvo asmenų judėjimo teise, gali būti sulaikytas tik šiais pagrindais: 1) jis serga galinčiomis plisti (epideminėmis) ligomis, kurios apibrėžtos Pasaulio sveikatos organizacijos dokumentuose, arba kitomis žmonių užkrečiamosiomis (infekcinėmis ar parazitinėmis) ligomis, kurioms pagal Lietuvos Respublikos įstatymus taikomi kontrolės reikalavimai; 2) kai siekiama jį išsiųsti iš Lietuvos Respublikos.

Prieglobsčio prašytojas gali būti sulaikytas tik šiais atvejais: 1) siekiant nustatyti ir (arba) patikrinti jo tapatybę ir (arba) pilietybę; 2) siekiant išsiaiškinti motyvus, kuriais grindžiamas jo prašymas suteikti prieglobstį (kai informacija dėl motyvų negalėtų būti gauta prieglobsčio prašytojo nesulaikius), ir įvertinus šio straipsnio 5 dalies 6–10 punktuose nurodytas aplinkybes yra pagrindas manyti, kad jis gali pasislėpti siekdamas išvengti grąžinimo į užsienio valstybę ar išsiuntimo iš Lietuvos Respublikos; 3) kai užsienietis, sulaikytas 113 straipsnio 2 dalyje nurodytu pagrindu, kai sprendžiama dėl jo grąžinimo į užsienio valstybę, pateikia prašymą suteikti prieglobstį ir yra rimtas pagrindas manyti, kad šis prašymas pateiktas tik siekiant atidėti arba sutrukdyti įvykdyti sprendimą grąžinti į užsienio valstybę, ir užsienietis

jau turėjo galimybę pasinaudoti prieglobsčio suteikimo procedūra; 4) pagal Reglamento (ES) Nr. 604/2013 28 straipsnį; 5) kai prieglobsčio prašytojas kelia grėsmę valstybės saugumui ar viešajai tvarkai.

Sprendžiant, ar yra pagrindas manyti, kad užsienietis gali pasislėpti, įvertinamos šios aplinkybės: 1) užsienietis neturi asmens tapatybę patvirtinančio dokumento ir nebendradarbiauja siekiant nustatyti jo asmens tapatybę ir (ar) pilietybę (atsisako pateikti duomenis apie save, teikia klaidinančią informaciją ir pan.); 2) neturi gyvenamosios vietos Lietuvos Respublikoje arba nurodytu gyvenamosios vietos adresu nebūna (negyvena); 3) neturi šeiminių ryšių su asmenimis, gyvenančiais Lietuvos Respublikoje, ar socialinių, ekonominių ar kitų ryšių su Lietuvos Respublika; 4) neturi lėšų gyventi Lietuvos Respublikoje; 5) per nustatytą terminą neįvykdė įpareigojimo išvykti iš Lietuvos Respublikos, savanoriškai neišvyko iš Lietuvos Respublikos per sprendime grąžinti jį į užsienio valstybę nustatytą terminą ar šio Įstatymo 127 straipsnio 3<sup>2</sup> dalyje nurodytu pagrindu pratęstą terminą; 6) nevykdo teismo sprendimu paskirtos alternatyvios sulaikymui priemonės; 7) užsienietis, apgyvendintas Valstybės sienos apsaugos tarnyboje netaikant judėjimo laisvės apribojimų, pažeidė laikino išvykimo iš Valstybės sienos apsaugos tarnybos tvarką.

Policijos ar kitos teisėsaugos institucijos pareigūnas turi teisę sulaikyti užsienietį ne ilgiau kaip 48 valandoms. Ilgiau kaip 48 valandoms užsienietis teismo sprendimu sulaikomas Valstybės sienos apsaugos tarnyboje. Pažeidžiami asmenys ir šeimos, kuriose yra nepilnamečių užsieniečių, gali būti sulaikyti tik ypatingu atveju, atsižvelgiant į geriausius vaiko ir pažeidžiamų asmenų interesus.

Išnykus sulaikymo pagrindams, užsienietis remiantis įsigaliojusiu teismo sprendimu nedelsiant paleidžiamas iš sulaikymo vietos. Jeigu pasibaigė užsieniečio sulaikymo terminas, užsienietis turi būti paleistas iš sulaikymo vietos nedelsiant.

**Užsieniečių išvykimas iš Lietuvos Respublikos.** Įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties numato, kad užsienietis privalo išvykti iš Lietuvos Respublikos iki vizos arba leidimo laikinai gyventi galiojimo pabaigos. Užsieniečiui išvykti iš Lietuvos Respublikos neleidžiama ir sprendimas dėl užsieniečio įpareigojimo išvykti, grąžinimo, išsiuntimo ar prieglobsčio prašytojo perdavimo kitai Europos Sąjungos valstybei narei, atsakingai už prašymo suteikti prieglobstį nagrinėjimą, negali būti priimtas, jeigu jam paskirta kardomoji priemonė arba taikoma laikinoji apsaugos priemonė, kurios apriboja jo teisę išvykti iš Lietuvos Respublikos (124 str. 3 d.).

Šiame straipsnyje nustatytos specifinės tik užsieniečiams taikomos sankcijos – tai užsieniečio įpareigojimas išvykti, grąžinimas, išsiuntimas ir prieglobsčio prašytojo perdavimas kitai Europos Sąjungos valstybei narei, atsakingai už prašymo suteikti prieglobstį nagrinėjimą.

**Sprendimas grąžinti užsienietį** į užsienio valstybę priimamas, kai: 1) jam panaikinta viza; 2) jam panaikintas leidimas laikinai gyventi arba leidimas nuolat gyventi; 3) jis yra Lietuvos Respublikoje pasibaigus vizos galiojimui; 4) jis gyvena Lietuvos Respublikoje pasibaigus leidimo laikinai gyventi galiojimui; 5) į Lietuvos Respubliką jis atvyko teisėtai, bet gyvena Lietuvos Respublikoje be leidimo laikinai gyventi ar leidimo nuolat gyventi, jeigu privalo jį turėti; 6) jis yra Lietuvos Respublikoje laikotarpi, viršijantį šio Įstatymo 11 straipsnio 2–5, 7 dalyse užsieniečiams nustatytą buvimo laiką; 7) jis neteisėtai atvyko į Lietuvos Respubliką ar neteisėtai joje yra, bet

yra pažeidžiamas asmuo, prieglobsčio prašytojas arba užsienietis, kuriam prieglobs-  
tis nesuteiktas, ir sutinka savanoriškai grįžti į užsienio valstybę padedant tarptautinei  
ar nevyriausybinei organizacijai.

Jeigu yra bent vienas iš Įstatymo 125 straipsnio 1 dalyje nustatytų grąžinimo  
į užsienio valstybę pagrindų, bet užsienietis turi galiojančią kitos Europos Sąjungos  
ar Europos laisvosios prekybos asociacijos valstybės narės išduotą dokumentą, su-  
teikiančią teisę joje būti ar gyventi, užsienietis yra įpareigojamas išvykti iš Lietuvos  
Respublikos.

Sprendimas dėl užsieniečio grąžinimo į užsienio valstybę ar įpareigojimo užsie-  
niečiui išvykti iš Lietuvos Respublikos gali būti nepriimamas, jeigu pagal Lietuvos  
Respublikos sudarytą tarptautinę sutartį dėl neteisėtai esančių asmenų grąžinimo  
(readmisijos) neteisėtai Lietuvos Respublikoje esančių užsieniečių priima atgal arba  
Europos Sąjungos valstybė narė, jeigu ši sutartis įsigaliojo iki 2009 m. sausio 13 d.,  
arba valstybė, kuri nėra Europos Sąjungos valstybė narė.

Išsiuntimo iš Lietuvos Respublikos pagrindai numatyti įstatymo 126 straipsny-  
je. Užsienietis išsiunčiamas iš Lietuvos Respublikos, jeigu:

- 1) jis per nustatytą terminą neįvykdė įpareigojimo išvykti iš Lietuvos Respubli-  
kos, savanoriškai neišvyko iš Lietuvos Respublikos per sprendime grąžinti jį  
į užsienio valstybę nustatytą terminą ar šio Įstatymo 127 straipsnio 3<sup>2</sup> dalyje  
nurodytu pagrindu pratęstą terminą arba jeigu jam nebuvo suteiktas terminas  
savanoriškai išvykti, nes yra pagrindas manyti, kad užsienietis gali pasislėpti;
- 2) jis neteisėtai atvyko į Lietuvos Respubliką ar neteisėtai joje yra ir nėra šio  
Įstatymo 125 straipsnyje nustatytų pagrindų, dėl kurių užsienietis įpareigo-  
jamas išvykti iš Lietuvos Respublikos arba priimamas sprendimas grąžinti jį  
į užsienio valstybę;
- 3) jo buvimas Lietuvos Respublikoje gresia valstybės saugumui arba viešajai  
tvarkai;
- 4) priimtas sprendimas jį išsiųsti iš kitos valstybės, kuriai taikoma 2001 m. ge-  
gužės 28 d. Tarybos direktyva 2001/40/EB dėl abipusio sprendimų dėl tre-  
čiųjų šalių piliečių išsiuntimo pripažinimo.

Sprendime grąžinti užsieniečių į užsienio valstybę, įvertinus jo galimybes išvykti  
kuo greičiau, nustatomas nuo 7 iki 30 dienų terminas, skaičiuojamas nuo spren-  
dimo įteikimo užsieniečiui dienos, per kurį užsienietis įpareigojamas savanoriškai  
išvykti iš Lietuvos Respublikos. Sprendimas dėl užsieniečio išsiuntimo iš Lietuvos  
Respublikos privalo būti įvykdytas nedelsiant, jeigu nėra aplinkybių, dėl kurių to-  
kio sprendimo vykdymas gali būti sustabdytas.

*Įpareigojant išvykti iš Lietuvos Respublikos* nustatomas ne ilgesnis kaip 30 dienų  
terminas, per kurį užsienietis privalo išvykti. Jeigu yra pagrindas manyti, kad užsie-  
nietis gali pasislėpti siekdamas išvengti grąžinimo į užsienio valstybę ar įpareigoji-  
mo išvykti iš Lietuvos Respublikos, sprendime grąžinti užsieniečių į užsienio valstybę  
arba įpareigojime išvykti iš Lietuvos Respublikos jam gali būti nustatytas trumpes-  
nis negu 7 dienų terminas, per kurį užsienietis įpareigojamas savanoriškai išvykti  
iš Lietuvos Respublikos, arba terminas savanoriškai išvykti nesuteikiamas. Įstatymo  
127 straipsnio 1, 3 dalyse nurodytas terminas, per kurį užsienietis įpareigojamas  
savanoriškai išvykti iš Lietuvos Respublikos, gali būti pratęstas dėl šio Įstatymo

128 straipsnio 1 dalies 1–3 punktuose ir 2 dalies 3, 4 punktuose nurodytų aplinkybių, bet bendrasis įpareigojimo savanoriškai išvykti terminas negali viršyti 60 dienų. Sprendimą dėl užsieniečio įpareigojimo išvykti iš Lietuvos Respublikos pagal kompetenciją priima ir jo įvykdymą kontroliuoja policija ir Valstybės sienos apsaugos tarnyba.

Priimant įpareigojimą išvykti iš Lietuvos Respublikos, sprendimą grąžinti užsienietį į užsienio valstybę arba išsiųsti užsienietį iš Lietuvos Respublikos, atsižvelgiama į jo: buvimo Lietuvos Respublikoje laiką; šeiminius ryšius su asmenimis, gyvenančiais Lietuvos Respublikoje; esamus socialinius, ekonominius ir kitus ryšius su Lietuvos Respublika, taip pat į tai, ar jis turi nepilnamečių vaikų, kurie mokosi Lietuvos Respublikoje pagal formaliojo švietimo programą (programas); į padarytojo teisės pažeidimo pavojingumo pobūdį ir mastą.

*Sprendimo dėl užsieniečio išsiuntimo* iš Lietuvos Respublikos vykdymas turi būti sustabdomas, jeigu: 1) atitinkamam administraciniam teismui priėmus nutartį dėl reikalavimo užtikrinimo priemonių taikymo, kai sprendimas dėl užsieniečio išsiuntimo iš Lietuvos Respublikos apskundžiamas teismui, išskyrus atvejus, kai užsienietis turi būti išsiųstas dėl jo keliamos grėsmės valstybės saugumui ar viešajai tvarkai, o Europos Sąjungos valstybės narės pilietis, jo šeimos narys arba kitas asmuo, kuris pagal Europos Sąjungos teisės aktus naudojami laisvo asmenų judėjimo teise, – dėl jo keliamos labai rimtos grėsmės valstybės saugumui; 2) užsienietį atsisako priimti užsienio valstybė, į kurią jis gali būti išsiųstas; 3) užsieniečiui reikia suteikti būtinają medicinos pagalbą, kurios teikimo reikalingumą patvirtina sveikatos priežiūros įstaigos gydytojų konsultacinė komisija; 4) jo negalima išsiųsti dėl objektyvių aplinkybių (užsienietis neturi galiojančio kelionės dokumento, nėra galimybės gauti kelionės bilietų ir kt.); 5) gaunamas Europos Žmogaus Teisių Teismo nurodymas taikyti laikinąją apsaugos priemonę pagal šio teismo Reglamento 39 taisyklę užsieniečio neišsiųsti. Išnykus nurodytosioms priežastims, sprendimas dėl užsieniečio išsiuntimo iš Lietuvos Respublikos privalo būti įvykdytas nedelsiant.

Įstatymas numato ir tam tikras išlygas taikant sankcijas užsieniečiams. Įstatymo 130 straipsnyje nustatyta, kad: draudžiama išsiųsti arba grąžinti užsienietį į valstybę, kurioje jo gyvybei ar laisvei gresia pavojus arba jis gali būti persekiojamas dėl rasės, religijos, tautybės, priklausymo tam tikrai socialinei grupei ar dėl politinių įsitikinimų, arba į valstybę, iš kurios jis gali būti vėliau nusiųstas į tokią valstybę. Šios nuostatos netaikomos užsieniečiui, kuris dėl svarbių priežasčių kelia grėsmę Lietuvos Respublikos saugumui arba jis įsiteisėjęs teismo nuosprendžiu yra pripažintas kaltu dėl labai sunkaus nusikaltimo padarymo ir kelia grėsmę visuomenei. Užsienietis neišsiunčiamas iš Lietuvos Respublikos arba negrąžinamas į valstybę, jeigu yra rimtas pagrindas manyti, kad joje užsienietis bus kankinamas, su juo bus žiauriai, nežmoniškai elgiamasi arba žeminamas jo orumas ar jis bus tokio būdu baudžiamas. Užsienietis neišsiunčiamas iš Lietuvos Respublikos arba negrąžinamas į užsienio valstybę, jeigu jam Lietuvos Respublikos Vyriausybės nustatyta tvarka yra suteiktas apsisprendimo laikotarpis, per kurį jis, kaip esanti ar buvusi su prekyba žmonėmis susijusių nusikaltimų auka, turi priimti sprendimą, ar bendradarbiauti su ikiteisminio tyrimo įstaiga ar su teismu.

Užsieniečiui, kuris neišsiunčiamas iš Lietuvos Respublikos ar negrąžinamas į užsienio valstybę šiame straipsnyje nurodytais atvejais, išduodamas ne ilgiau kaip

vienus metus galiojantis leidimas laikinai gyventi, kurio galiojimo laikotarpiu užsienietis turi teisę dirbti.

Įstatymo 129 straipsnyje įtvirtintos tam tikros išlygos taikant sankcijas nelydiams nepilnamečiams asmenims. Nelydimas nepilnametis užsienietis, kuris yra neteisėtai Lietuvos Respublikos teritorijoje ar neteisėtai joje gyvena, grąžinamas tik tuo atveju, jeigu užsienio valstybėje, į kurią yra grąžinamas, jis bus tinkamai prižiūrimas atsižvelgiant į jo poreikius, amžių ir savarankiškumo lygį. Jeigu nelydimas nepilnametis užsienietis negrąžinamas į užsienio valstybę, jam išduodamas ne ilgiau kaip vienus metus galiojantis leidimas laikinai gyventi. Sprendžiant nelydimo nepilnamečio užsieniečio grąžinimo klausimą, bendradarbiaujama su užsienio valstybėmis ir tarptautinėmis organizacijomis pagal sudarytas tarptautines sutartis.

Įstatymo 133 straipsnis numato, kad užsieniečiui, kuriam buvo atsisakyta išduoti vizą ar ji buvo panaikinta, arba buvo atsisakyta išduoti leidimą gyventi ar jis buvo panaikintas, užsieniečiui, kuris buvo neįleistas į Lietuvos Respubliką, įpareigotas išvykti iš Lietuvos Respublikos, grąžintas į užsienio valstybę arba bandė neteisėtai išvykti iš Lietuvos Respublikos ar išvyko iš jos, arba užsieniečiui, kuris neturi teisės gyventi Lietuvos Respublikoje ir nevykdo įsipareigojimų muitinei ar nesumokėjo Lietuvos Respublikos įstatymų nustatyta tvarka skirtos (skirtų) baudos (baudų), gali būti uždrausta atvykti į Lietuvos Respubliką ne ilgesniam kaip 5 metų laikotarpiui.

Užsieniečiui, kuris buvo išsiųstas iš Lietuvos Respublikos, uždraudžiama atvykti į Lietuvos Respubliką ne ilgesniam kaip 5 metų laikotarpiui. Draudimas atvykti į Lietuvos Respubliką netaikomas užsieniečiui, kuris buvo išsiųstas iš Lietuvos Respublikos dėl to, kad per nustatytą terminą neįvykdė įpareigojimo išvykti iš Lietuvos Respublikos arba savanoriškai neišvyko iš Lietuvos Respublikos per sprendime grąžinti jį į užsienio valstybę nustatytą terminą, jeigu jam buvo išduotas leidimas laikinai gyventi šio Įstatymo 40 straipsnio 1 dalies 12 punkte nustatytu pagrindu kaip prekybos žmonėmis aukai ir jeigu jis nekelia grėsmės valstybės saugumui ar visuomenei.

Europos Sąjungos valstybės narės piliečiui ir (arba) jo šeimos nariui arba kitam asmeniui, kuris pagal Europos Sąjungos teisės aktus naudojasi laisvo asmenų judėjimo teise, gali būti uždrausta atvykti į Lietuvos Respubliką ne ilgesniam kaip 5 metų laikotarpiui tik tuo atveju, jeigu jo atvykimas į Lietuvos Respubliką ir buvimas joje gali kelti grėsmę valstybės saugumui ar viešajai tvarkai.

Užsieniečiui gali būti uždrausta atvykti į Lietuvos Respubliką ilgesniam kaip 5 metų laikotarpiui, jeigu jis gali kelti grėsmę valstybės saugumui ar viešajai tvarkai.

Užsieniečių, kuriems draudžiama atvykti į Lietuvos Respubliką, nacionalinį sąrašą sudaro, tvarko ir duomenis iš šio sąrašo skelbia ir centrinei antrosios kartos Šengeno informacinei sistemai teikia Migracijos departamentas Lietuvos Respublikos Vyriausybės nustatyta tvarka. Sprendimą uždrausti (neuždrausti) užsieniečiui atvykti į Lietuvos Respubliką priima Migracijos departamentas. Draudimo atvykti trukmė nustatoma kiekvienu atveju tinkamai atsižvelgus į visas su konkrečiu atveju susijusias aplinkybes.

**Sprendimų dėl užsieniečių teisinės padėties apskundimas.** Skundas dėl sprendimo, priimto pagal įstatymą dėl užsieniečių teisinės padėties, gali būti paduotas atitinkamam administraciniam teismui Administracinių bylų teisenos įstatymo

nustatyta tvarka ir sąlygomis, išskyrus šiame įstatyme numatytus atvejus. Užsienietis skundą dėl sprendimo, priimto pagal šį įstatymą, gali paduoti atitinkamam apygardos administraciniam teismui per 14 dienų nuo sprendimo įteikimo dienos.

Įstatymo 139 straipsnio 1 dalis numato, kad apskūsto sprendimo vykdymas sustabdomas, kai: 1) panaikinamas užsieniečio leidimas gyventi; 2) užsieniečio, atvykusio į Lietuvos Respubliką iš saugios trečiosios valstybės, prašymas suteikti prieglobstį nenagrinėjamas ir jis grąžinamas arba išsiunčiamas iš Lietuvos Respublikos į saugią trečiąją valstybę; 3) užsieniečiui atsisakoma suteikti prieglobstį, išskyrus atvejį, kai sprendimas priimtas prašymą suteikti prieglobstį išnagrinėjus iš esmės skubos tvarka, nutraukiamas prašymo suteikti prieglobstį nagrinėjimas arba suteiktas prieglobstis panaikinamas ir užsienietis išsiunčiamas iš Lietuvos Respublikos arba grąžinamas į užsienio valstybę.

Teismai skundus ir prašymus priimti sprendimą nagrinėja ir sprendimus priima Administracinių bylų teisenos įstatymo ir Įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties nustatyta tvarka. Teismas skundą ar prašymą priimti sprendimą privalo išnagrinėti ne vėliau kaip per 2 mėnesius nuo teismo nutarties priimti skundą ar prašymą nagrinėti priėmimo dienos. Priimtas sprendimas gali būti skundžiamas Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui per 14 dienų nuo sprendimo paskelbimo.

Administracinės bylos pagal skundus dėl sprendimų, kurie priimti dėl užsieniečio keliamos grėsmės valstybės saugumui, viešajai tvarkai ar visuomenei, gali būti nagrinėjamos naudojant faktinius duomenis, sudarančius valstybės ar tarnybos paslaptį, ir dalyvaujant Valstybės saugumo departamentui, Policijos departamentui ir (arba) Valstybės sienos apsaugos tarnybai. Šiems duomenims netaikomos Administracinių bylų teisenos įstatyme numatytos nuostatos dėl išslaptinimo.

### **3. Europos Sąjungos valstybių narių piliečių teisinė padėtis Lietuvos Respublikoje**

Įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties apibrėžia Europos Sąjungos valstybės narės pilietį kaip užsienietį, turintį vienos iš Europos Sąjungą sudarančių valstybių pilietybę.

Įstatymas numato, kad užsienietis, kuris yra vienos iš Europos Sąjungos valstybių narių pilietis, gali atvykti į Lietuvos Respubliką ir būti joje iki 3 mėnesių, skaičiuojant nuo pirmosios atvykimo į Lietuvos Respubliką dienos. Tokia pati teisė suteikiama ir šio piliečio šeimos nariams.

Europos Sąjungos valstybės narės pilietis neįleidžiamas į Lietuvos Respubliką, jeigu: 1) neturi galiojančio kelionės dokumento ir negali jo gauti ar pristatyti per pagrįstą laikotarpį, patvirtinti ar kitomis priemonėmis įrodyti, kad yra Europos Sąjungos valstybės narės pilietis ar jo šeimos narys, jeigu Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys arba Europos Sąjungos teisės aktai nenustato kitaip; 2) jų buvimas Lietuvos Respublikoje gali kelti grėsmę valstybės saugumui ar viešajai tvarkai; 3) jie serga epideminėmis (galinčiomis plisti) ligomis, kurios apibrėžtos Pasaulio sveikatos organizacijos dokumentuose, arba kitomis žmonių užkrečiamosiomis (infekcinėmis ar parazitinėmis) ligomis, kurioms pagal Lietuvos Respublikos įstatymus taikomi kontrolės reikalavimai.

Europos Sąjungos piliečiai ir jų šeimos nariai, gyvenantys Lietuvos Respublikoje, privalo turėti leidimą gyventi Lietuvos Respublikoje.

Įstatymas numato, kad Europos Sąjungos valstybės narės piliečiui, atvykusiam gyventi į Lietuvos Respubliką ilgiau negu 3 mėnesius per pusę metų ir atitinkančiam bent vieną iš Įstatymo 101 straipsnio 1 dalyje numatytų pagrindų, jo teisei gyventi Lietuvos Respublikoje patvirtinti išduodama vidaus reikalų ministro nustatytos formos pažyma. Europos Sąjungos valstybės narės piliečio šeimos nariai, kurie nėra Europos Sąjungos valstybės narės piliečiai, atvykę gyventi į Lietuvos Respubliką ilgiau negu 3 mėnesiams per pusę metų, kartu su Europos Sąjungos valstybės narės piliečiu arba pas jį, privalo gauti Europos Sąjungos leidimo laikinai gyventi kortelę.

Tvarką, nustatančią pažymos Europos Sąjungos valstybės narės piliečio teisei laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje patvirtinti išdavimą ir Europos Sąjungos leidimo laikinai gyventi kortelės išdavimą, keitimą ir panaikinimą Europos Sąjungos valstybės narės piliečio šeimos nariams, nustato vidaus reikalų ministras. Sprendimus dėl pažymos Europos Sąjungos valstybės narės piliečio teisei laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje patvirtinti išdavimo, Europos Sąjungos leidimo laikinai gyventi kortelės išdavimo, keitimo ir panaikinimo priima ir pažymą Europos Sąjungos valstybės narės piliečio teisei laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje patvirtinti išduoda, Europos Sąjungos leidimo laikinai gyventi kortelę išduoda, keičia ir panaikina vidaus reikalų ministro įgaliotos institucijos.

Pažyma Europos Sąjungos valstybės narės piliečio teisei laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje patvirtinti ir Europos Sąjungos leidimo laikinai gyventi kortelė išduodamos ir keičiamos 5 metams arba numatomam Europos Sąjungos valstybės narės piliečio gyvenimo Lietuvos Respublikoje laikotarpiui, jeigu šis laikotarpis yra trumpesnis negu 5 metai.

Europos Sąjungos valstybės narės piliečio ir jo šeimos nario teisės laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje pagrindus nustato įstatymo 101 straipsnis. Šio straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad Europos Sąjungos valstybės narės pilietis turi teisę laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje, jeigu jis:

- 1) yra darbuotojas arba savarankiškai dirbantis asmuo. Europos Sąjungos valstybės narės pilietis taip pat išlaiko darbuotojo arba savarankiškai dirbančio asmens statusą, kai nutraukta jo darbo sutartis (jos galiojimo laikas pasibaigęs) arba veikla ir jis laikinai nedirba dėl ligos ar nelaimingo atsitikimo; kai po ne mažiau negu vienu metų darbo jis nutraukė darbo sutartį arba veiklą dėl nepriklausančių nuo jo aplinkybių ir nustatyta tvarka įsiregistravo teritorinėje darbo biržoje kaip bedarbis; kai jis dirbo pagal terminuotą darbo sutartį trumpiau kaip vienus metus ar per pirmuosius 12 darbo mėnesių nutraukė darbo sutartį arba veiklą dėl nepriklausančių nuo jo aplinkybių ir nustatyta tvarka įsiregistravo teritorinėje darbo biržoje kaip bedarbis (tokiu atveju jis šį statusą išlaiko 6 mėnesius nuo nedarbo pradžios); arba kai jis nutraukė darbo sutartį (jos galiojimo laikas baigėsi) ar veiklą, nustatyta tvarka įsiregistravo teritorinėje darbo biržoje kaip bedarbis ir pradėjo mokytis profesijos (jeigu darbo sutartis nutraukta (jos galiojimo laikas baigėsi) dėl nuo jo priklausančių aplinkybių, jis turi mokytis profesijos, kuri susijusi su turėtu darbu);
- 2) turi sau ir savo šeimos nariams, jeigu jie atvyksta kartu su juo arba pas jį, pakankamai išteklių gyventi Lietuvos Respublikoje ir turi galiojančią sveikatos draudimą patvirtinantį dokumentą;

- 3) yra priimtas mokytis į švietimo įstaigą pagal bendrojo ugdymo arba profesinio mokymo programą (programas), studijuoti į mokslo ir studijų instituciją pagal studijų programą (programas) arba į doktorantūrą, pakviestas stažuoti, tobulinti kvalifikacijos, turi sau ir savo šeimos nariams, jeigu jie atvyksta kartu su juo arba pas jį, pakankamai išteklių gyventi Lietuvos Respublikoje ir turi galiojantį sveikatos draudimą patvirtinantį dokumentą;
- 4) yra Europos Sąjungos valstybės narės piliečio, turinčio teisę gyventi Lietuvos Respublikoje pagal 101 straipsnio nuostatas, šeimos narys, kuris atvyksta kartu su juo arba pas jį.

Teisę nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje įgyja Europos Sąjungos valstybės narės pilietis, kuris teisėtai gyveno Lietuvos Respublikoje pastaruosius 5 metus arba kuris turi teisę atkurti Lietuvos Respublikos pilietybę Lietuvos Respublikos pilietybės įstatymo nustatyta tvarka, arba kuris yra lietuvių kilmės asmuo, arba atvyko gyventi į Lietuvos Respubliką kartu su Lietuvos Respublikos piliečiu kaip jo šeimos narys. Nurodytojo Europos Sąjungos valstybės narės piliečio šeimos nariai taip pat įgyja teisę nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje, jeigu jie Lietuvos Respublikoje teisėtai gyveno pastaruosius 5 metus su Europos Sąjungos valstybės narės piliečiu arba jie yra Europos Sąjungos valstybės narės piliečio, turinčio teisę atkurti Lietuvos Respublikos pilietybę Lietuvos Respublikos pilietybės įstatymo nustatyta tvarka, arba lietuvių kilmės asmens, šeimos nariai. Teisę nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje taip pat įgyja Europos Sąjungos valstybės narės piliečio šeimos nariai, kuriems teisė gyventi Lietuvos Respublikoje išsaugoma pagal šio įstatymo 101<sup>1</sup> straipsnio 1 dalį ir kurie teisėtai gyveno Lietuvos Respublikoje pastaruosius 5 metus.

Europos Sąjungos valstybės narės piliečio teisei nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje patvirtinti išduodama vidaus reikalų ministro nustatytos formos pažyma. Europos Sąjungos valstybės narės piliečio šeimos nariui, kuris nėra Europos Sąjungos valstybės narės pilietis, jo teisei nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje patvirtinti išduodama Europos Sąjungos leidimo nuolat gyventi kortelė, kuri galioja 10 metų.

Nebuvimo Lietuvos Respublikoje laikotarpis, viršijantis 6 mėnesius per metus, gali būti pagrindas nesuteikti teisės nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje, išskyrus atvejus, kai nebuvimas Lietuvos Respublikoje yra susijęs su svarbiomis priežastimis, nurodytoms Įstatyme dėl užsieniečių teisinės padėties. Į 5 metų terminą neįskaitomas teismo paskirtos laisvės atėmimo bausmės atlikimo laikas.

Teisė nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje gali būti suteikiama Europos Sąjungos valstybės narės piliečiui arba jo šeimos nariui, kuris teisėtai gyveno Lietuvos Respublikoje trumpiau negu 5 metus, jeigu jis: 1) buvo darbuotojas arba savarankiškai dirbantis asmuo, kuris, sukakęs Lietuvos Respublikos valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo nustatytą senatvės pensijos amžių ir įgijęs teisę gauti valstybinę socialinio draudimo senatvės pensiją ar valstybinę šalpos pensiją, nutraukė darbo sutartį (darbo sutartis pasibaigė) arba veiklą; 2) buvo darbuotojas arba savarankiškai dirbantis asmuo, kuris pragyveno Lietuvos Respublikoje ne mažiau kaip 2 metus ir teisės aktų nustatyta tvarka buvo pripažintas nedarbingas ar iš dalies darbingas ir dėl to nutraukė darbo sutartį (ji buvo nutraukta) arba veiklą; 3) be pertraukos 3 metus pragyvenęs Lietuvos Respublikoje kaip darbuotojas arba savarankiškai dirbantis asmuo, dirba pagal darbo sutartį arba vykdo veiklą kitoje Europos



Sąjungos valstybėje narėje, bet išlaiko savo gyvenamąją vietą Lietuvos Respublikoje ir į ją paprastai grįžta bent kartą per savaitę; 4) gyveno Lietuvos Respublikoje be pertraukos 3 metus, paskutinius metus dirbo mokamą darbą ir pasinaudojo savo teise į išankstinę pensiją.

Tvarką, nustatančią pažymos Europos Sąjungos valstybės narės piliečio teisei nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje patvirtinti išdavimą ir Europos Sąjungos leidimo nuolat gyventi kortelės išdavimą, keitimą ir panaikinimą Europos Sąjungos valstybės narės piliečio šeimos nariams, kurie nėra Europos Sąjungos valstybės narės piliečiai, nustato vidaus reikalų ministras. Sprendimus dėl pažymos Europos Sąjungos valstybės narės piliečio teisei nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje patvirtinti išdavimo, Europos Sąjungos leidimo nuolat gyventi kortelės išdavimo, keitimo ir panaikinimo priima ir pažymą Europos Sąjungos valstybės narės piliečio teisei nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje patvirtinti išduoda, Europos Sąjungos leidimo nuolat gyventi kortelę išduoda, keičia ir panaikina vidaus reikalų ministro įgaliotos institucijos.

Įstatymo 106 straipsnis numato pagrindus, kuriems atsiradus Europos Sąjungos valstybės narės piliečio ir (ar) jo šeimos narių teisė gyventi Lietuvos Respublikoje yra panaikinama, t. y. jeigu:

- 1) šio piliečio ir (ar) jo šeimos narių buvimas Lietuvos Respublikoje gali kelti grėsmę valstybės saugumui ar viešajai tvarkai;
- 2) teisė laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje įgyta apgaulės būdu;
- 3) Europos Sąjungos valstybės narės pilietis neatitinka šio Įstatymo 101 straipsnio 1 dalyje nustatytų pagrindų. Ši nuostata netaikoma Europos Sąjungos valstybės narės piliečiui ir (ar) jo šeimos nariams, jeigu Europos Sąjungos valstybės narės pilietis buvo sudaręs darbo sutartį su darbdaviu ir pradęs dirbti arba pateikia atitinkamus dokumentus, kad pradės veiklą kaip savarankiškai dirbantis asmuo, arba yra nustatyta tvarka įsiregistravęs teritorinėje darbo biržoje kaip bedarbis, ieško darbo ir turi realių galimybių įsidarbinti;
- 4) yra rimtas pagrindas manyti, kad sudaryta fiktyvi santuoka, fiktyvi registruota partnerystė arba fiktyvus įvaikinimas;
- 5) šeimos narys, kuris nėra Europos Sąjungos valstybės narės pilietis, nutraukia šeiminius santykius su Europos Sąjungos valstybės narės piliečiu arba šių santykių nebėra, išskyrus šio Įstatymo 101<sup>1</sup> straipsnyje numatytus atvejus;
- 6) išvykstama iš Lietuvos Respublikos gyventi ilgesniam kaip 6 mėnesių laikotarpiui, išskyrus atvejus, kai nebuvimas Lietuvos Respublikoje yra susijęs su svarbiomis priežastimis (pavyzdžiui, dėl nėštumo, sunkios ligos, mokymosi).

Europos Sąjungos valstybės narės piliečio ir (ar) jo šeimos narių teisė nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje panaikinama, jeigu:

- 1) šio piliečio ir (ar) jo šeimos narių buvimas Lietuvos Respublikoje gali kelti rimtą grėsmę valstybės saugumui ar viešajai tvarkai;
- 2) teisė nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje įgyta apgaulės būdu;
- 3) išvykstama iš Lietuvos Respublikos ilgesniam kaip 2 metų iš eilės laikotarpiui.

Nepilnamečio Europos Sąjungos valstybės narės piliečio, jeigu tai atitinka geriausias jo interesus, arba Europos Sąjungos valstybės narės piliečio, pragyvenusio Lietuvos Respublikoje be pertraukos pastaruosius 10 metų, teisė gyventi Lietuvos

Respublikoje panaikinama tik tuo atveju, kai toks Europos Sąjungos valstybės narės pilietis kelia labai rimtą grėsmę valstybės ir visuomenės saugumui. Nurodytą 10 metų terminą gali nutraukti teismo paskirtos laisvės atėmimo bausmės atlikimo laikas. Sprendžiant dėl šio termino nutraukimo, atsižvelgiama į šeiminius ryšius su asmenimis, gyvenančiais Lietuvos Respublikoje, esamus socialinius, ekonominius ir kitus ryšius su Lietuvos Respublika, padarytojo nusikaltimo pavojingumo pobūdį ir mastą.

Jeigu panaikinama teisė gyventi Lietuvos Respublikoje Europos Sąjungos valstybės narės piliečiui, tokios teisės netenka ir jo šeimos nariai, išskyrus atvejus, kai jie turi teisę gyventi Lietuvos Respublikoje kitu šio Įstatymo nustatytu pagrindu. Sprendimą dėl teisės gyventi Lietuvos Respublikoje panaikinimo priima Migracijos departamentas. Netekus teisės gyventi Lietuvos Respublikoje, Europos Sąjungos valstybės narės pilietis ir (arba) jo šeimos nariai įpareigojami išvykti iš Lietuvos Respublikos, o šio įpareigojimo neįvykdę – išsiunčiami įstatymo nustatyta tvarka.

#### 4. Prieglobsčio teisė

Jungtinių Tautų Generalinės asamblėjos 1948 m. gruodžio 10 d. priimtoje Visuotinėje žmogaus teisių deklaracijoje, be kitų pagrindinių žmogaus teisių ir laisvių, įtvirtinta ir teisė į prieglobstį. Šios deklaracijos 14 straipsnio 1 dalyje skelbiama, kad persekiojamas kiekvienas žmogus turi teisę ieškoti prieglobsčio kitose šalyse ir juo naudotis.

Pabėgėlių statusą universaliai reglamentuoja 1951 m. Jungtinių Tautų įgaliotųjų atstovų konferencijoje priimta Konvencija dėl pabėgėlių statuso (Ženevos konvencija) ir 1967 m. Protokolas dėl pabėgėlių statuso. 1997 m. sausio 21 d. Lietuvos Respublikos Seimas ratifikavo šiuos dokumentus<sup>586</sup> ir tokiu būdu įsipareigojo laikytis juose nustatytų pagrindinių nuostatų, reglamentuojančių pabėgėlio statuso suteikimo pagrindus ir sąlygas.

Dabartiniu metu prieglobsčio Lietuvos Respublikoje teisę reglamentuoja Įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties. Pagal įstatyme suformuluotą sąvoką, prieglobstis Lietuvos Respublikoje – tai šiame įstatyme nustatytais pagrindais ir tvarka užsieniečiui suteikiamas pabėgėlio statusas arba papildoma apsauga Lietuvos Respublikoje. Pabėgėlis – tai užsienietis, kuriam šio įstatymo nustatyta tvarka suteiktas pabėgėlio Lietuvos Respublikoje statusas.

Įstatymas numato dvi prieglobsčio formas:

- 1) pabėgėlio statusas;
- 2) papildoma apsauga.

**Pabėgėlio statuso ir papildomos apsaugos suteikimo pagrindai.** Pabėgėlio statusas suteikiamas prieglobsčio prašytojui, kuris dėl visiškai pagrįstos baimės būti persekiojamas dėl rasės, religijos, tautybės, priklausymo tam tikrai socialinei grupei ar dėl politinių įsitikinimų yra už valstybės, kurios pilietis jis yra, ribų ir negali ar bijo naudotis tos valstybės gynyba arba neturi atitinkamos užsienio valstybės pilietybės, yra už valstybės, kurioje buvo jo nuolatinė gyvenamoji vieta, ribų ir dėl

<sup>586</sup> Įstatymas dėl 1951 m. Konvencijos dėl pabėgėlių statuso bei 1967 m. Protokolo dėl pabėgėlių statuso ratifikavimo. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 12-227.

išvardytų priežasčių negali ar bijo į ją grįžti, jeigu nėra įstatyme nustatyta priežasčių, dėl kurių šis statusas nesuteikiamas (86 str. 1 d.).

Papildoma apsauga gali būti suteikta prieglobsčio prašytojui, kuris yra už savo kilmės valstybės ribų ir negali ten grįžti dėl visiškai pagrįstos baimės, kad:

- 1) jis bus kankinamas, su juo bus žiauriai, nežmoniškai elgiamasi arba bus žeminamas jo orumas ar jis bus tokiu būdu baudžiamas;
- 2) yra grėsmė, kad jam bus įvykdyta mirties bausmė ar egzekucija;
- 3) yra rimta ir asmeninė grėsmė jo gyvybei, sveikatai, saugumui ar laisvei dėl beatodairiško smurto veiksmų tarptautinio ar vidaus ginkluoto konflikto metu (87 str. 1 d.).

Įstatymo 88 straipsnyje nustatytos priežastys, dėl kurių prieglobsčio prašytojui, atitinkančiam šio įstatymo 86 ar 87 straipsnyje nustatytus kriterijus, nesuteikiamas pabėgėlio statusas arba papildoma apsauga.

Įstatymas numato, kad prieglobsčio prašytojui prieglobstis nesuteikiamas, jeigu nustatoma, kad jis savo kilmės valstybės teritorijos dalyje nepatirtų visiškai pagrįstos persekiojimo baimės ar realaus šio Įstatymo 87 straipsnio 1 dalyje nurodytų veiksmų pavojaus, arba turėtų galimybę naudotis valstybės ar didelę jos teritorijos dalį valdančios grupės ar organizacijos, įskaitant tarptautines organizacijas, apsauga, valstybė ar tokia grupė, ar organizacija nori ir gali pasiūlyti veiksmingą ir ilgalaikio pobūdžio apsaugą, o prieglobsčio prašytojas turi galimybę tokia apsauga pasinaudoti, į tą valstybės teritorijos dalį jis gali saugiai ir teisėtai atvykti, taip pat pagrįstai manoma, kad jis joje įsikurs.

Prieglobsčio prašytojui, atitinkančiam šio Įstatymo 86 straipsnio 1 dalyje nustatytus kriterijus, nesuteikiamas pabėgėlio statusas, jeigu:

- 1) jis naudojasi Jungtinių Tautų institucijų ar organizacijų, išskyrus Jungtinių Tautų vyriausiojo pabėgėlių komisaro valdybą, parama ir apsauga;
- 2) valstybės, kurioje jis gyvena, kompetentingos institucijos pripažįsta jo teises ir pareigas, kurios priskiriamos tos valstybės piliečiams arba joms prilygsta;
- 3) yra rimtas pagrindas manyti, kad iki atvykimo į Lietuvos Respubliką jis padarė sunkų nepolitinį nusikaltimą (sunkiais nepolitiniais nusikaltimais gali būti laikomi ir tariamai politiniam tikslui įvykdyti ypač žiaurūs veiksmai) arba yra pripažintas kaltu dėl veiksmų, prieštaraujančių Jungtinių Tautų Organizacijos tikslams ir principams, arba kurstė ar kitaip dalyvavo darant tokį nusikaltimą ar tokius veiksmus;
- 4) yra rimtas pagrindas manyti, kad jis padarė nusikaltimą taikai, nusikaltimą žmoniškumui ar karo nusikaltimą, kaip jie apibrėžiami Lietuvos Respublikos įstatymuose, tarptautinėse sutartyse arba kituose tarptautinės teisės šaltiniuose, arba kurstė ar kitaip dalyvavo darant tokius nusikaltimus;
- 5) yra rimtas pagrindas manyti, kad jo buvimas Lietuvos Respublikoje kelia grėsmę valstybės saugumui arba jis įsiteisėjusiu teismo nuosprendžiu yra pripažintas kaltu dėl labai sunkaus nusikaltimo padarymo ir kelia grėsmę visuomenei.

Prieglobsčio prašytojui, atitinkančiam šio įstatymo 87 straipsnio 1 dalyje nustatytus kriterijus, nesuteikiama papildoma apsauga, jeigu:

- 1) yra rimtas pagrindas manyti, kad jis padarė nusikaltimą taikai, nusikaltimą žmoniškumui ar karo nusikaltimą, kaip jie apibrėžiami Lietuvos Respublikos įstatymuose, tarptautinėse sutartyse arba kituose tarptautinės teisės šaltiniuose, arba kurstė ar kitaip dalyvavo darant tokius nusikaltimus;
- 2) yra rimtas pagrindas manyti, kad jis padarė sunkų ar labai sunkų nusikaltimą arba kurstė ar kitaip dalyvavo darant tokį nusikaltimą;
- 3) jis yra pripažintas kaltu dėl veiksmų, prieštaraujančių Jungtinių Tautų Organizacijos tikslams ir principams, arba kurstė ar kitaip dalyvavo darant tokius veiksmus;
- 4) yra rimtas pagrindas manyti, kad jo buvimas Lietuvos Respublikoje kelia grėsmę valstybės saugumui ar visuomenei;
- 5) jis išvyko iš savo kilmės valstybės tik siekdamas išvengti atsakomybės už padarytą nusikaltimą ir jeigu Lietuvos Respublikos įstatymai už tokio nusikaltimo padarymą numato laisvės atėmimo bausmę.

Sprendimą dėl pabėgėlio statuso ar papildomos apsaugos suteikimo arba nesuteikimo priima Migracijos departamentas.

**Laikinosios apsaugos suteikimo pagrindai.** Laikinoji apsauga – tai Įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties nustatyta tvarka užsieniečiui suteikiama neatidėliotina ribotos trukmės apsauga Lietuvos Respublikoje, esant užsieniečių, negalinčių grįžti į savo kilmės valstybę, antplūdžiui į Europos Sąjungą arba kylant tokio antplūdžio pavojui. Taigi laikinoji apsauga užsieniečiams gali būti suteikiama tik tais atvejais, jeigu Europos Sąjungos Taryba priima sprendimą, kad yra masinis užsieniečių antplūdis į Europos Sąjungą arba kyla tokio antplūdžio pavojus (92 str. 1 d.). Vidaus reikalų ministro teikimu sprendimą dėl laikinosios apsaugos suteikimo užsieniečiams priima Lietuvos Respublikos Vyriausybė.

Jei Lietuvos Respublikos Vyriausybė priima sprendimą dėl laikinosios apsaugos suteikimo, užsieniečiai į Lietuvos Respublikos teritoriją įleidžiami ir apgyvendinami Lietuvos Respublikos Vyriausybės nustatytoje vietoje, neapribojant jų judėjimo laisvės. Laikinoji apsauga suteikiama vieniems metams ir gali būti pratęsta, bet ne ilgiau kaip vieniems metams.

Laikinoji apsauga Lietuvos Respublikoje užsieniečiui nesuteikiama, jeigu:

- 1) yra rimtas pagrindas manyti, kad užsienietis padarė nusikaltimą taikai, nusikaltimą žmoniškumui ar karo nusikaltimą, kaip jie apibrėžiami Lietuvos Respublikos įstatymuose, tarptautinėse sutartyse arba kituose tarptautinės teisės šaltiniuose, arba kurstė ar kitaip dalyvavo darant tokius nusikaltimus;
- 2) yra rimtas pagrindas manyti, kad užsienietis padarė sunkų nepolininį nusikaltimą už Lietuvos Respublikos ribų prieš priimant jį į Lietuvos Respubliką kaip asmenį, kuris naudojasi laikinąja apsauga;
- 3) yra rimtas pagrindas manyti, kad užsienietis kaltinamas veika, prieštaraujančia Jungtinių Tautų Organizacijos tikslams ir principams;
- 4) yra rimtas pagrindas manyti, kad jo buvimas Lietuvos Respublikoje kelia grėsmę valstybės saugumui arba jis įsiteisėjęs teismo nuosprendžiu pripažintas kaltu dėl labai sunkaus nusikaltimo padarymo ir kelia grėsmę visuomenei (93 str. 1 d.).

Sprendimą nesuteikti užsieniečiui laikinosios apsaugos Lietuvos Respublikoje priima Migracijos departamentas. Toks užsienietis į Lietuvos Respubliką neįleidžiamas, o jeigu jis jau yra Lietuvos Respublikos teritorijoje, – išsiunčiamas iš Lietuvos Respublikos.

Pabėgėlio statusas, papildoma apsauga ir laikinoji apsauga Lietuvos Respublikoje panaikinama, jeigu pabėgėlis:

- 1) savo noru vėl naudojasi valstybės, kurios pilietis jis yra, apsauga;
- 2) savo noru susigrąžino prarastą pilietybę;
- 3) atsisako pabėgėlio statuso Lietuvos Respublikoje;
- 4) įgijo kitos valstybės pilietybę ir naudojasi tos valstybės, kurios pilietis jis dabar yra, apsauga;
- 5) savo noru vėl apsigyveno valstybėje, kurią buvo palikęs arba už kurios ribų jis buvo bijodamas persekiojimo;
- 6) negali atsisakyti naudotis valstybės, kurios pilietis jis yra, apsauga, nes jau nėra aplinkybių, į kurias atsižvelgus jam buvo suteiktas pabėgėlio statusas;
- 7) kaip pilietybės neturintis asmuo gali grįžti į valstybę, kurioje buvo jo gyvenamoji vieta, nes jau nėra aplinkybių, į kurias atsižvelgus jam buvo suteiktas pabėgėlio statusas;
- 8) pabėgėlio statusą gavo apgaulės būdu, išskyrus atvejus, kai jo pateikta informacija apie save neturėjo esminės įtakos priimant sprendimą suteikti jam pabėgėlio statusą;
- 9) gavo pabėgėlio statusą, nors toks statusas jam neturėjo būti suteiktas dėl šio įstatymo 88 straipsnio 2 dalies 1–4 punktuose numatytų aplinkybių;
- 10) yra rimtas pagrindas manyti, kad jo buvimas Lietuvos Respublikoje kelia grėsmę valstybės saugumui, arba jis įsiteisėjusiu teismo nuosprendžiu yra pripažintas kaltu dėl labai sunkaus nusikaltimo padarymo ir kelia grėsmę visuomenei (90 str. 1 d.).

Užsieniečiui suteikta papildoma apsauga panaikinama, jeigu jis:

- 1) gali grįžti į savo kilmės valstybę, nes jau nėra aplinkybių, į kurias atsižvelgus jam buvo suteikta papildoma apsauga;
- 2) papildomą apsaugą gavo apgaulės būdu, išskyrus atvejus, kai jo pateikta informacija apie save neturėjo esminės įtakos priimant sprendimą suteikti jam tokią apsaugą;
- 3) gavo papildomą apsaugą, nors ji jam neturėjo būti suteikta dėl šio įstatymo 88 straipsnio 3 dalyje numatytų aplinkybių (90 str. 2 d.).

Užsieniečiui suteikta laikinoji apsauga Lietuvos Respublikoje panaikinama, jeigu:

- 1) užsienietis gali grįžti į kilmės valstybę;
- 2) užsienietis išvyksta gyventi į užsienio valstybę;
- 3) paaiškėja šio įstatymo 93 straipsnio 1 dalyje nurodytos priežastys, dėl kurių laikinoji apsauga nesuteikiama (96 str. 1 d.).

Prieglobsčio suteikimas užsieniečiui – tai kartu ir valstybės globos jam suteikimas: valstybė ne tik suteikia užsieniečiui teisę gyventi jos teritorijoje, bet prisiima ir tam tikrus įsipareigojimus, kad teisėtai gyvenantys užsieniečiai turėtų palankias sąlygas integruotis į valstybės politinį, socialinį, ekonominį ir kultūrinį gyvenimą. Užsieniečiams, gavusiems prieglobstį Lietuvos Respublikoje, teikiama Lietuvos valstybės parama integruotis.

**X** skyrius

---

**Atstovaujamosios demokratijos institutai**

---

dr. **INDRĖ PUKANASYTĖ**

## X SKYRIAUS TURINYS

<b>1. Atstovaujamosios demokratijos samprata</b> .....	327
<b>2. Rinkimų samprata</b> .....	328
<b>3. Lietuvos Respublikoje vykdomų rinkimų rūšys, rinkimų teisės šaltiniai</b> ....	329
<b>3.1. Lietuvos Respublikoje vykdomų rinkimų rūšys</b> .....	329
<b>3.2. Rinkimų teisės šaltiniai</b> .....	331
<b>4. Rinkimų teisės principai</b> .....	333
<b>5. Seimo, Respublikos Prezidento, savivaldybių tarybų, Europos Parlamento rinkimų organizavimo ir vykdymo tvarka</b> .....	340
<b>6. Rinkimų sistemos</b> .....	352

## 1. Atstovaujamosios demokratijos samprata

„Demokratijos terminą pirmą kartą pavartojo graikai <...>. Jis reiškė liaudies valdžią. Nuo graikų tiesioginės demokratijos – kai už visus galiojančių įstatymų pakeitimus balsavo visi rinkimų teisę turintys piliečiai, laikų iki šių dienų tokia demokratijos forma virto neįmanoma, kadangi visiems valstybės piliečiams tada būtina domėtis visais valstybėje sprendžiamais klausimais. Kas buvo įmanoma mažuose graikų miestuose – poliuose, kai visi laisvi piliečiai <...> tiesiogiai turėjo teisę dalyvauti politiniuose debatuose ir burtų būdu patekti į valstybės tarnybą, tas vėliau ir šiandien dėl valstybės aparato plėtros ir padidėjusio gyventojų skaičiaus tapo neįmanoma net techniškai. Todėl neišvengiamai tiesioginė demokratija transformavosi į netiesioginę, t. y. atstovaujają, kuri nuo pirminės savo esmės ir paskirties tiesiogiai spręsti bendrus visuomenės gyvenimo klausimus nutolo, nes *demosas* – liaudis savo kompetenciją perdavė atstovams. <...> Atstovaujamoji demokratija – tai demokratija, kai rinkimų teisę turintys piliečiai išrenka atstovus, kurių pažiūros labiausiai atitinka daugumos piliečių pažiūras.“<sup>587</sup>

1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijos (toliau – Konstitucija) 2 straipsnyje nustatyta, kad Lietuvos valstybę kuria Tauta; suverenitetas priklauso Tautai; 4 straipsnyje įtvirtinta, kad aukščiausią suverenią galią Tauta vykdo tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus savo atstovus; 33 straipsnio 1 dalyje, *inter alia*, nustatyta, kad piliečiai turi teisę dalyvauti valdant savo šalį ir tiesiogiai, ir per demokratiškai išrinktus atstovus. Aukščiausiąją suverenią galią Tauta vykdo tiesiogiai per dvi pagrindines organizacines formas: bendranacionalinius rinkimus ir referendumą; šių demokratijos formų teisinį pagrindą sudaro Konstitucijos 2 ir 4 straipsniai, taip pat piliečių rinkimų teisė (Konstitucijos 33 ir 34 straipsniai)<sup>588</sup>. Demokratinio valdymo pagrindas yra Tautos suverenitetas; atstovaujamoji demokratija reiškia, kad Tauta įgyvendina savo suverenitetą ir valdo valstybę ne tiesiogiai, bet per savo demokratiškai išrinktus atstovus.

Pagal Konstitucijos 55 straipsnio 1 dalį, Seimo nariai yra Tautos atstovai. Pagal Konstituciją, tik Seimas yra Tautos atstovybė, per kurią Tauta vykdo aukščiausiąją suverenią galią, jis veikia pagal Konstitucijoje jam Tautos nustatytus įgaliojimus<sup>589</sup>. Konstitucinis Seimo nario – Tautos atstovo statusas reiškia, kad Seimo narys nėra kurios nors teritorinės bendruomenės, piliečių bendrijos ar grupės, politinės partijos ar kurios nors kitos organizacijos, interesų grupių, savo apygardos rinkėjų atstovas Seime; kiekvienas Seimo narys atstovauja visai Tautai<sup>590</sup>. Pagal Konstituciją, negali būti ir nėra priešpriešos tarp aukščiausiosios suverenios galios, kurią Tauta vykdo tiesiogiai, ir aukščiausiosios suverenios galios, kurią Tauta vykdo per savo demokratiškai išrinktus atstovus – Seimo narius; taip pat tarp Tautos ir jos atstovybės – Seimo:

<sup>587</sup> BEINORAVIČIUS, D. Demokratijos kliūtys ir jų įveikimo teise galimybės. *Jurisprudencija*, 2007, 10(100), p. 8.

<sup>588</sup> Konstitucinio Teismo 1994 m. liepos 11 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 54-1033.

<sup>589</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 105-3894.

<sup>590</sup> Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 53-2361; 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 105-3894.



Seimas įgyvendina tuos įgaliojimus, kuriuos jam Tauta nustatė savo priimtoje Konstitucijoje<sup>591</sup>. Seimas yra atstovaujamoji institucija, kuri atstovauja Tautai.

Vienas iš Konstitucijoje įtvirtintų vietos savivaldos principų – atstovaujamosios demokratijos<sup>592</sup>. Savivaldybių tarybos yra atstovaujamosios institucijos, per kurias įgyvendinama savivaldos teisė<sup>593</sup>. Savivaldybių tarybos atstovauja atitinkamo Lietuvos teritorijos administracinio vieneto nuolatiniams gyventojams.

Europos Parlamentas atstovauja Europos Sąjungos piliečiams ir yra laikytinas politine atstovaujama Europos Sąjungos institucija, kurios rinkimų tvarką konkrečioje Europos Sąjungos valstybėje nustato atitinkamos valstybės narės įstatymų leidėjas<sup>594</sup>.

## 2. Rinkimų samprata

Rinkimų institutas yra vienas iš seniausių visuomenės institutų. Daugelyje šiuolaikinių valstybių rinkimai – neatskiriama visuomeninio politinio gyvenimo dalis, nuo jų daug priklauso politinio režimo demokratiškumo lygis. Demokratinėse valstybėse rinkimai yra pagrindinė tautos valios išraiškos forma, tautos suvereniteto, kaip vieno iš pagrindinių konstitucinių principų, įgyvendinimo forma. Dalyvavimas rinkimuose yra svarbiausia priemonė, užtikrinanti rinkėjams teisę ir galimybę kontroliuoti renkamųjų valdžios institucijų (parlamento, valstybės vadovo, savivaldybių tarybų) formavimą bei veiklą. Demokratinėse valstybėse rinkimai yra pagrindinė forma ir priemonė taikiai kovoti dėl valdžios įgijimo arba kontroliuoti, kaip ji yra įgyvendinama. Rinkimai yra politinis procesas.

Rinkimų teisė – vienas iš svarbiausių Lietuvos konstitucinės teisės institutų. Sąvoka „rinkimų teisė“ suprantama dviem prasmėmis: objektyviaja ir subjektyviaja; rinkimų teisė objektyviaja prasme – tai visuma konstitucinės teisės normų, reguliuojančių visuomeninius santykius, atsirandančius sudarant viešosios valdžios renkamasias institucijas; šio konstitucinės teisės instituto normos reguliuoja rinkimų organizavimo ir vykdymo tvarką, *inter alia*, rinkimų skyrimą, rinkėjų sąrašų sudarymą, rinkimų apygardų ir apylinkių, rinkimų komisijų sudarymą, kandidatų kėlimą, agitavimą už juos, balsavimą, rinkimų rezultatų nustatymą<sup>595</sup>.

Rinkimų teisė subjektyviaja prasme – tai asmens teisė dalyvauti rinkimuose, skiriama į aktyviąją ir pasyviąją rinkimų teisę. Aktyviosios ir pasyviosios rinkimų teisės konstituciniai pagrindai yra įtvirtinti Konstitucijos 34 straipsnyje<sup>596</sup>. Konstitucijos 34 straipsnio 1 dalyje („Piliečiai, kuriems rinkimų dieną yra sukakę 18 metų, turi rinkimų teisę“) yra įtvirtinta aktyvioji rinkimų teisė, t. y. asmenų galimybė dalyvauti atitinkamų viešosios valdžios institucijų rinkimuose laisvai pasirenkant, už kurį iš iškeltų kandidatų ar kuriuos kandidatus balsuoti; šio straipsnio 2 dalyje („Teisė būti išrinktam nustato Lietuvos Respublikos Konstitucija ir rinkimų įstatymai“)

<sup>591</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 85-3094.

<sup>592</sup> Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 19-828.

<sup>593</sup> Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 53-2361; 2007 m. vasario 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 19-722.

<sup>594</sup> Konstitucinio Teismo 2010 m. lapkričio 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 133-6800.

<sup>595</sup> NORMANTAS, A. Rinkimai ir referendumai. *Iš: Lietuvos konstitucinė teisė*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002, p. 621.

<sup>596</sup> Konstitucinio Teismo 2012 m. kovo 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 40-1973.

yra įtvirtinta pasyvioji rinkimų teisė, t. y. galimybė asmeniui Konstitucijos ir rinkimų įstatymų nustatyta tvarka kandidatuoti į atitinkamos renkamąsios viešosios valdžios institucijos narius, taigi siekti būti išrinktam; Konstitucijos 34 straipsnio 3 dalyje („Rinkimuose nedalyvauja piliečiai, kurie teismo pripažinti neveiksniais“) nustatytas aktyviosios ir pasyviosios rinkimų teisės ribojimas – šios teisės neturi tie asmenys, kurie teismo pripažinti neveiksniais<sup>597</sup>. Konstitucijos garantuojamos asmens teisės – teisė rinkti (aktyvioji rinkimų teisė) ir teisė būti išrinktam (pasyvioji rinkimų teisė) – svarbios asmens konstitucinės teisės.

Vienas iš esminių demokratinės valstybės požymių yra demokratiškai atstovaujамųjų valstybinės valdžios institucijų rinkimai; per rinkimus kiekvienas pilietis įgyvendina savo teisę kartu su kitais dalyvauti valdant savo šalį<sup>598</sup>. Konstitucijoje yra įtvirtinti reikalavimai, kad Lietuvos valstybės valdžia turi būti organizuota demokratiškai ir kad šalyje būtų demokratinis politinis režimas<sup>599</sup>. Konstitucinis Teismas, pabrėždamas atstovaujамųjų institucijų rinkimų svarbą, ne kartą yra konstatavęs, kad konstitucinėje demokratijoje politinės atstovaujamosios institucijos turi būti formuojamos laikantis ypatingų reikalavimų; jos negali būti formuojamos tokiu būdu, kad kiltų abejonių dėl jų legitimumo, teisėtumo, *inter alia*, dėl to, ar renkant asmenis į politines atstovaujamasias institucijas nebuvo pažeisti demokratinės teisinės valstybės principai; priešingu atveju būtų pakirstas žmonių pasitikėjimas atstovaujama demokratija, valstybės institucijomis, pačia valstybe; demokratiški rinkimai – svarbi piliečių dalyvavimo valdant valstybę forma, kartu ir būtinas valstybės politinių atstovaujамųjų institucijų formavimo elementas; rinkimai negali būti laikomi demokratiškais, o jų rezultatai – legitimiais ir teisėtais, jeigu jie vyksta paminant Konstitucijoje įtvirtintus demokratinų rinkimų principus, pažeidžiant demokratinės rinkimų procedūras (Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 18 d., 2008 m. spalio 1 d., 2010 m. lapkričio 9 d. nutarimai).

### 3. Lietuvos Respublikoje vykdomų rinkimų rūšys, rinkimų teisės šaltiniai

#### 3.1. Lietuvos Respublikoje vykdomų rinkimų rūšys

**Nacionaliniai ir viršnacionaliniai rinkimai.** Konstitucijoje *expressis verbis* yra numatyti trijų rūšių nacionaliniai rinkimai – Seimo, Respublikos Prezidento ir savivaldybių tarybų. Lietuvos Respublikai 2004 m. gegužės 1 d. tapus Europos Sąjungos valstybe nare, Lietuvoje organizuojami ir vieni viršnacionaliniai rinkimai – į Europos Parlamentą.

*Eiliniai ir neeiliniai (pirmalaikiai) rinkimai* vyksta konkrečiais nustatytais terminais arba pasibaigus renkamąsios institucijos kadencijai. Konstitucijoje yra nustatyta, kad Seimas (55 straipsnio 1 dalis) ir savivaldybių tarybų nariai (119 straipsnio 2 dalis) renkami ketveriems metams, Respublikos Prezidentas (78 straipsnio 2 dalis) –

<sup>597</sup> Konstitucinio Teismo 2008 m. spalio 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 114-4367.

<sup>598</sup> Konstitucinio Teismo 1996 m. lapkričio 23 d. išvada. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 114-2644; 2008 m. lapkričio 7 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 130-4992.

<sup>599</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. lapkričio 5 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 163-5955; 2001 m. sausio 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 10-295; 2002 m. rugsėjo 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 93-4000.

penkeriems metams; pagal Rinkimų į Europos Parlamentą įstatymą (1 straipsnio 3 dalis), Europos Parlamento nariai renkami penkerių metų kadencijai. Pagal Konstitucijos 57 straipsnį, *eiliniai Seimo rinkimai* rengiami Seimo narių įgaliojimų pabaigos metais spalio antrą sekmadienį (1 dalis); eiliniai Seimo rinkimai, einantys po pirmalaikių Seimo rinkimų, taip pat rengiami šiuo laiku (2 dalis). Pagal Konstitucijos 80 straipsnį, *eiliniai Respublikos Prezidento rinkimai* vykdomi paskutinį sekmadienį likus dviem mėnesiams iki Respublikos Prezidento kadencijos pabaigos.

Pagal Konstitucijos 58 straipsnį, *pirmalaikius Seimo rinkimus* gali paskelbti du subjektai – Seimas ir Respublikos Prezidentas. Pirmalaikiai Seimo rinkimai gali būti rengiami Seimo nutarimu, priimtu ne mažiau kaip 3/5 visų Seimo narių balsų dauguma (Konstitucijos 58 straipsnio 1 dalis). Pirmalaikius Seimo rinkimus gali paskelbti ir Respublikos Prezidentas dekretu dviem atvejais: 1) jeigu Seimas per 30 dienų nuo pateikimo nepriėmė sprendimo dėl naujos Vyriausybės programos arba nuo Vyriausybės programos pirmojo pateikimo per 60 dienų du kartus iš eilės nepritarė Vyriausybės programai; 2) Vyriausybės siūlymu, jeigu Seimas pareiškia tiesioginį nepasitikėjimą Vyriausybe (58 straipsnio 2 dalis). Respublikos Prezidentas negali skelbti pirmalaikių Seimo rinkimų, jeigu iki Respublikos Prezidento kadencijos pabaigos liko mažiau kaip 6 mėnesiai, taip pat jeigu po pirmalaikių Seimo rinkimų nepraėjo 6 mėnesiai (58 straipsnio 3 dalis).

Konstitucijos 87 straipsnyje nustatyta, kada gali būti rengiami *pirmalaikiai Respublikos Prezidento rinkimai*: kai Konstitucijos 58 straipsnio 2 dalyje numatytais atvejais Respublikos Prezidentas skelbia pirmalaikius Seimo rinkimus, naujai išrinktas Seimas 3/5 visų Seimo narių balsų dauguma per 30 dienų nuo pirmosios posėdžio dienos gali paskelbti pirmalaikius Respublikos Prezidento rinkimus (87 straipsnio 1 dalis). Iš esmės pirmalaikiai Respublikos Prezidento, kaip vienasmenio valstybės vadovo, rinkimai vyksta dėl to, kad Respublikos Prezidentas savo pareigas eina ne visą Konstitucijoje nustatytą kadenciją, kai Konstitucijos 88 straipsnyje nustatytais atvejais jo įgaliojimai nutrūksta anksčiau laiko: 1) Respublikos Prezidentas atsistatydina iš pareigų; 2) miršta; 3) Seimas pašalina jį iš pareigų apkaltos proceso tvarka; 4) Seimas, atsižvelgdamas į Konstitucinio Teismo išvadą, 3/5 visų Seimo narių balsų dauguma priima nutarimą, kuriuo konstatuojama, kad Respublikos Prezidento sveikatos būklė neleidžia jam eiti savo pareigų.

*Daliniai (papildomieji) rinkimai* gali būti vykdomi tada, kai Seime atsiranda laisva Seimo nario vieta, nes Seimo nario (išrinkto vienmandatėje, bet ne daugiamandatėje, rinkimų apygardoje) įgaliojimai nutrūko Konstitucijos 63 straipsnyje nustatytais atvejais: 1) jis mirė; 2) atsistatydino; 3) teismas pripažino jį neveiksniu; 4) Seimas panaikino jo mandatą apkaltos proceso tvarka; 5) jis perėjo dirbti kitur arba neatsisakė darbo, nesuderinamo su Seimo nario pareigomis; 6) neteko Lietuvos Respublikos pilietybės.

**Tiesioginiai ir netiesioginiai rinkimai.** Teisės literatūroje<sup>600</sup> nurodoma, kad pagal rinkėjų valios pareiškimo būdą rinkimai gali būti tiesioginiai ir netiesioginiai: tiesioginių rinkimų metu tarp rinkėjo valios pareiškimo ir renkamojo nėra jokios tarpinės grandies; netiesioginių rinkimų metu rinkėjas tiesiogiai pats atstovų

<sup>600</sup> NORMANTAS, A. Rinkimai ir referendumai. Lietuvos konstitucinė teisė. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002, p. 620.

nerenka. Netiesioginiai rinkimai gali būti dviejų rūšių: 1) kai atstovaujamosios institucijos narius arba vienasmenį organą (pavyzdžiui, valstybės vadovą JAV) renka rinkikai; 2) daugiapakopiai rinkimai, kai iš pradžių išrenkama viena valstybės valdžios institucija, kuri vėliau jau pati renka kito lygio kitą valstybės valdžios instituciją. Seimo, Respublikos Prezidento, savivaldybių tarybų ir Europos Parlamento rinkimai yra tiesioginiai.

### 3.2. Rinkimų teisės šaltiniai

Pagrindiniais Lietuvos Respublikos rinkimų teisės šaltiniais laikytina: 1) 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucija; 2) Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencija; 3) Europos Sąjungos teisės aktai; 4) Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys; 5) įstatymai.

**Konstitucija** yra pagrindinis rinkimų teisės šaltinis. Joje nėra atskiro skirsnio, skirto išimtinai rinkimams, bet rinkimų teisės nuostatos yra įtvirtintos daugelyje Konstitucijos skirsnių, *inter alia*: I skirsnyje „Lietuvos valstybė“ (2, 4 straipsniai, sudarantys rinkimų, kaip vienos iš demokratijos formų, teisinį pagrindą), II skirsnyje „Žmogus ir valstybė“ (33 straipsnio 1 dalis, kurioje įtvirtinta piliečių teisė dalyvauti valdant savo šalį; 34 straipsnis, kuriame įtvirtinti aktyviosios ir pasyviosios rinkimų teisės konstituciniai pagrindai; 35 straipsnis, kuriame įtvirtinta piliečių teisė laisvai vienytis į politines partijas), V skirsnyje „Seimas“ (55–58 straipsniuose nustatyti Seimo rinkimų principai, reikalavimai kandidatams į Seimo narius, rinkimų vykdymo laikas, pirmalaikių Seimo rinkimų rengimo atvejai ir tvarka; taip pat norma, kad Seimo narių rinkimo tvarką nustato įstatymas ir kad Seimas laikomas išrinktu, kai yra išrinkta ne mažiau kaip 3/5 Seimo narių; 67 straipsnio 13 punkte nustatyta, kad Seimas sudaro Vyriausiąją rinkimų komisiją ir keičia jos sudėtį, to paties straipsnio 4 punkte – kad skiria Respublikos Prezidento rinkimus); VI skirsnyje „Respublikos Prezidentas“ (78–81 straipsniuose įtvirtinti pagrindiniai Respublikos Prezidento rinkimų principai, reikalavimai kandidatams, jų kėlimo tvarka, rinkimų vykdymo laikas ir svarbiausios rinkimų rezultatų nustatymo taisyklės; 87 ir 88 straipsniuose – pirmalaikių Respublikos Prezidento rinkimų atvejai; 89 straipsnyje – Respublikos Prezidento naujų rinkimų skyrimo tvarka; 84 straipsnio 20 punkte įtvirtinti Respublikos Prezidento įgaliojimai skelbti eilinius, o Konstitucijos 58 straipsnio 2 dalyje numatytais atvejais – pirmalaikius Seimo rinkimus); VIII skirsnyje „Konstitucinis Teismas“ (105 straipsnio 3 dalies 1 punktas, 106 straipsnio 5 dalis; 107 straipsnio 3 dalis, susijusi su konstitucinių ginčų, kilusių per Seimo ar Respublikos Prezidento rinkimus, sprendimu); X skirsnyje „Vietos savivalda ir vietos valdymas“ (119 straipsnio 2 dalyje įtvirtinti savivaldybių tarybų rinkimų principai, reikalavimai aktyviajai ir pasyviajai rinkimų teisei).

**Konstitucinio Teismo aktai** (nutarimai, sprendimai, išvados). Pagal Konstituciją, tik Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas turi išimtinis įgaliojimus oficialiai aiškinti Konstituciją, savo jurisprudencijoje pateikti oficialią Konstitucijos nuostatų sampratą, kitaip tariant, formuoti oficialiąją konstitucinę doktriną<sup>601</sup>. Oficialios konstitucinės rinkimų teisės doktrinos nuostatos buvo formuluojamos ir

<sup>601</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292; 2006 m. birželio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 65-2400.

plėtojamos įvairiuose Konstitucinio Teismo aktuose, *inter alia*, Konstitucinio Teismo 1994 m. liepos 11 d. sprendime; 1996 m. lapkričio 23 d., 2004 m. lapkričio 5 d., 2008 m. lapkričio 7 d., 2012 m. spalio 26 d. išvadose dėl Lietuvos Respublikos Prezidento paklausimų, ar nebuvo pažeisti Seimo rinkimų įstatymai; 1998 m. lapkričio 11 d. nutarime<sup>602</sup>; 2007 m. vasario 9 d. nutarime (dėl savivaldybių tarybų rinkimų); 2008 m. spalio 1 d. nutarime (dėl Seimo rinkimų); 2010 m. lapkričio 9 d. nutarime (dėl rinkimų į Europos Parlamentą); 2011 m. gegužės 11 d. nutarime<sup>603</sup> (dėl savivaldybių tarybų rinkimų).

**Europos Sąjungos teisės aktai.** Lietuvos Respublika 2004 m. gegužės 1 d. tapo Europos Sąjungos valstybe nare. Seimas 2004 m. liepos 13 d. priėmė Lietuvos Respublikos Konstitucijos papildymo Konstituciniu aktu „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ ir Lietuvos Respublikos Konstitucijos 150 straipsnio papildymo įstatymą, kurio 1 straipsniu Konstituciją papildė Lietuvos Respublikos konstituciniu aktu „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ – Konstitucijos sudedamąja dalimi (Konstitucijos 150 straipsnis). Šis Konstitucinis aktas įsigaliojo 2004 m. rugpjūčio 14 d. Juo buvo konstituciškai patvirtinta Lietuvos Respublikos narystė Europos Sąjungoje (Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d., 2006 m. kovo 14 d. nutarimai); pagal Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 2 dalį, Europos Sąjungos teisės normos yra sudedamoji Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalis; jeigu tai kyla iš sutarčių, kuriomis grindžiama Europos Sąjunga<sup>604</sup>, Europos Sąjungos teisės normos taikomos tiesiogiai, o teisės normų kolizijos atveju jos turi viršenybę prieš Lietuvos Respublikos įstatymus ir kitus teisės aktus. Čia pabrėžtina, kad Rinkimų į Europos Parlamentą įstatymas, Savivaldybių tarybų rinkimų įstatymas buvo priimti siekiant įgyvendinti, *inter alia*, Europos Sąjungos teisės aktus (konkrečiai nurodytus minėtųjų įstatymų prieduose „Įgyvendinami Europos Sąjungos teisės aktai“), susijusius su Europos Parlamento ir vietos savivaldos rinkimais.

**Tarptautinės sutartys.** Lietuvos Respublikos Konstitucijos 138 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad tarptautinės sutartys, kurias ratifikavo Lietuvos Respublikos Seimas, yra sudedamoji Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalis. 1995 m. gruodžio 7 d. įstatymu<sup>605</sup> Seimas ratifikavo Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos Pirmąjį protokolą, kurio 3 straipsnyje „Teisė į laisvus rinkimus“<sup>606</sup> įtvirtintos rinkimų į įstatymų leidybos institucijas nuostatos. Tik Europos Žmogaus

<sup>602</sup> Konstitucinio Teismo 1998 m. lapkričio 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 100-2791.

<sup>603</sup> Konstitucinio Teismo 2011 m. gegužės 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 58-2771.

<sup>604</sup> Europos Sąjungos sutarties 14 straipsnio 3 dalyje įtvirtinti pagrindiniai Europos Parlamento narių rinkimų principai, Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 223 straipsnio 1 dalyje, Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 39, 40 straipsniuose įtvirtintos Europos Parlamento ir vietos savivaldos rinkimų teisės nuostatos.

<sup>605</sup> Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos pirmojo protokolo ratifikavimo ir Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos, jos ketvirtojo, septintojo ir vienuoliktojo protokolų ratifikavimo“ papildymo“. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 5-112.

<sup>606</sup> Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija. Prieiga per internetą [žiūrėta 2017-06-19]: <[http://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_LIT.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_LIT.pdf)>.

Teisių Teismas (toliau – EŽTT) turi teisę oficialiai aiškinti Konvencijos ir jos protokolų nuostatas. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas savo nutarimuose ne kartą yra konstatavęs, kad EŽTT jurisprudencija, kaip teisės aiškinimo šaltinis, yra svarbi ir Lietuvos teisės aiškinimui bei taikymui<sup>607</sup>. Taip pat paminėtinos šios Jungtinių Tautų konvencijos: 1948 m. Visuotinės žmogaus teisių deklaracija (21 straipsnis)<sup>608</sup>, 1966 m. Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių paktas (25 straipsnio b punktas)<sup>609</sup>, 1965 m. Tarptautinė konvencija dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo (5 straipsnio c ir d punktai)<sup>610</sup>, 1979 m. Konvencija dėl visų formų diskriminacijos panaikinimo moterims (7 straipsnis)<sup>611</sup>.

**Įstatymai.** Seimo, Respublikos Prezidento, savivaldybių tarybų, Europos Parlamento rinkimų tvarką nustato įstatymai, kuriuose detalai reglamentuotas rinkimų procesas, rinkimų vykdymo tvarka. Įstatymuose nustatyta renkamosios institucijos rinkimų sistema, kandidatų iškėlimo, jų įregistravimo, balsavimo, rinkimų rezultatų nustatymo tvarka, taip pat reguliuojami kiti rinkimų santykiai. Pagrindiniai šiuo metu galiojantys rinkimų įstatymai yra Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymas, Lietuvos Respublikos Prezidento rinkimų įstatymas, Lietuvos Respublikos savivaldybių tarybų rinkimų įstatymas, Lietuvos Respublikos rinkimų į Europos Parlamentą įstatymas, Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymas, Lietuvos Respublikos politinių kampanijų finansavimo ir finansavimo kontrolės įstatymas.

Konstitucijoje yra numatyta Vyriausioji rinkimų komisija, kuri turi įgaliojimus leisti atitinkamus teisės aktus, bet Vyriausiosios rinkimų komisijos išleistais teisės aktais gali būti reguliuojami tik vadinamieji techniniai rinkimų proceso elementai, jais negalima nustatyti teisės normų, sudarančių rinkimų teisės turinį<sup>612</sup>. Vyriausiosios rinkimų komisijos aktai svarbūs siekiant vienodai taikyti rinkimų įstatymus.

#### 4. Rinkimų teisės principai

Konstitucijos 55 straipsnio 1 dalyje, 78 straipsnio 2 dalyje, 119 straipsnio 2 dalyje yra įtvirtinti pagrindiniai Seimo, Respublikos Prezidento, savivaldybių tarybų rinkimų teisės principai: visuotinė, lygi, tiesioginė rinkimų teisė ir slaptas balsavimas. Šių principų negalima paneigti, iškreipti ar apriboti jokia žemesnės galios teisės aktu.

**Visuotinė rinkimų teisė.** Vertinant pažodžiui, visuotinė rinkimų teisė reikštų, kad kiekvienam turi būti suteiktos politinės teisės – aktyvioji ir pasyvioji rinkimų teisė, bet visuotinė rinkimų teisė nereiškia, kad tokias teises turi kiekvienas asmuo

<sup>607</sup> Konstitucinio Teismo 2000 m. gegužės 8 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 39-1105; 2007 m. gegužės 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 54-2097.

<sup>608</sup> Visuotinė žmogaus teisių deklaracija. *Iš: Žmogaus teisės. Jungtinių Tautų dokumentai. Lietuvos žmogaus teisių centras*, 2000, p. 13.

<sup>609</sup> Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas. *Ibid.*, p. 28.

<sup>610</sup> Tarptautinė konvencija dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo. *Ibid.*, p. 66–67.

<sup>611</sup> Konvencija dėl visų formų diskriminacijos panaikinimo moterims. *Ibid.*, p. 81.

<sup>612</sup> SINKEVIČIUS, V. Seimo narių rinkimai: kai kurie teoriniai ir praktiniai rinkimų teisės aspektai. *Jurisprudencija*, 2008, 9(111), p. 55; SINKEVIČIUS, V. Kas gali būti renkamas Lietuvos Respublikos Prezidentu: kai kurie teoriniai ir praktiniai konstitucinių reikalavimų aspektai. *Iš: Prezidentas valstybinės valdžios institucijų sistemoje. Vilnius: Mes*, 2011, p. 85.

bet kurios valstybės teritorijoje. Teisė rinkti ir teisė būti išrinktam nėra absoliučios, joms gali būti taikomi pagrįsti ribojimai. Rinkimų teisės ribojamos nustatant tam tikrus cenzus – Konstitucijos ir įstatymų nustatytas privalomąsias sąlygas, kurias turi atitikti asmuo, kad įgytų bei galėtų įgyvendinti savo aktyviąją ir pasyviąją rinkimų teises, pavyzdžiui, būti tos šalies piliečiu (pilietybės cenzas), būti sukakęs tam tikrą amžių (amžiaus cenzas), pragyventi šalyje ar jos administraciniame vienetė tam tikrą terminą (sėslumo cenzas) ir kt. Visuotinės rinkimų teisės principas reiškia, kad visiems asmenims, atitinkantiems iš Konstitucijos ir jai neprieštarujančių įstatymų kylančius reikalavimus (sąlygas), turi būti užtikrinta teisė dalyvauti atitinkamuose rinkimuose.

Seimo ir Respublikos Prezidento rinkimuose asmuo turi *aktyviąją rinkimų teisę*, jeigu yra Lietuvos pilietis, yra sukakęs 18 metų ir nėra teismo pripažintas neveiksniu. Aktyviąją rinkimų teisę renkant savivaldybių tarybų narius turi ne tik Lietuvos Respublikos piliečiai, bet ir kiti asmenys (kitų valstybių piliečiai bei asmenys be pilietybės), jeigu jie yra nuolatiniai atitinkamo administracinio vieneto, kuriame vyksta rinkimai, gyventojai, sukakę 18 metų ir nesantys teismo pripažinti neveiksniais. Aktyviąją rinkimų teisę renkant Europos Parlamentą turi Lietuvos Respublikos piliečiai, taip pat nuolat gyvenantys Lietuvoje kitų Europos Sąjungos valstybių narių piliečiai, kuriems rinkimų dieną yra sukakę 18 metų ir kurie nėra teismo pripažinti neveiksniais.

*Pasyviąjai rinkimų teisei* Konstitucija ir įstatymai nustato daugiau reikalavimų ir rinkimų cenzų, jie yra griežtesni.

Pagal Konstituciją (atsižvelgiant į 56, 74, 113, 141 straipsnius), *Seimo nariu gali būti renkamas*<sup>613</sup> tik toks asmuo, kuris: 1) yra Lietuvos Respublikos pilietis; 2) nesusijęs priešai ar pasižadėjimu užsienio valstybei<sup>614</sup>; 3) rinkimų dieną yra ne jaunesnis kaip 25 metų amžiaus; 4) nuolat gyvena Lietuvoje; pagal Konstituciją, *Seimo nariu negali būti renkamas*: 1) asmuo, kuris yra nebaigęs atlikti bausmės pagal teismo paskirtą nuosprendį<sup>615</sup>; 2) asmuo, teismo pripažintas neveiksniu; 3) teisėjai (Kons-

<sup>613</sup> Konstitucijoje ir Seimo rinkimų įstatyme nustatytų reikalavimų, kuriuos turi atitikti asmuo, kad galėtų būti renkamas Seimo nariu, temą plačiau nagrinėjo prof. dr. V. Sinkevičius: Lietuvos Respublikos Seimo, kaip Tautos atstovybės, konstitucinė koncepcija. *Iš: Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2007, p. 182–213; Seimo narių rinkimai: kai kurie teoriniai ir praktiniai rinkimų teisės aspektai. *Jurisprudencija*, 2008, 9(111), p. 54–65; Kas gali būti renkamas Seimo nariu: kai kurių reikalavimų sampratos probleminiai aspektai. *Konstitucinė jurisprudencija*, 2008, 3(11), p. 98–126.

<sup>614</sup> Konstitucinis Teismas 1998 m. lapkričio 11 d. nutarime konstatavo, kad konstitucinė sąvoka „nesusijęs priešai ar pasižadėjimu užsienio valstybei“ yra abstraktaus pobūdžio, t. y. ją reikėtų suprasti kaip bet kurią priešai ar pasižadėjimą užsienio valstybei; ji Konstitucijoje buvo suformuluota dėl politinių tikslų: užtikrinti aukščiausios politinės valstybinės institucijos tinkamą suformavimą; bet kokie politinio pobūdžio įsipareigojimai užsienio valstybei – ir kylantys iš formaliai duotos priešai ar pasižadėjimo, ir atsirandantys kaip politinė pareiga ar politinio lojalumo reikalavimas, susijęs su kitos valstybės pilietybės turėjimu, turėtų būti traktuojami kaip pasižadėjimas užsienio valstybei; svarbiausias būdas konstitucinei sąlygai – būti „nesusijusiam priešai ar pasižadėjimu užsienio valstybei“ – įvykdyti yra užsienio valstybės pilietybės atsisakymas.

<sup>615</sup> Konstitucinis Teismas 2004 m. gegužės 25 d. nutarime konstatavo, kad minėtoji konstitucinė nuostata reiškia ir tai, jog jeigu asmuo buvo teismo nuteistas už nusikaltimo padarymą ir atliko jam teismo nuosprendžiu paskirtą bausmę, jis gali būti renkamas Seimo nariu. Kita vertus, asmuo, kuris buvo

titucinio Teismo, bendrosios kompetencijos ir specializuotų teismų), kol jie nėra pasitraukę iš teisėjo pareigų; 4) asmenys, atliekantys tikrąją karo arba alternatyviąją tarnybą, taip pat neišėję į atsargą krašto apsaugos sistemos, policijos ir vidaus tarnybos karininkai, puskarininkiai ir liktiniai, kitų sukarintų ir saugumo tarnybų apmokami pareigūnai, kol jie nėra nutraukę tarnybos ar pasitraukę iš pareigų; 5) Konstitucijos 74 straipsnyje nurodyti asmenys, kurie apkaltos proceso tvarka buvo pašalinti iš pareigų už šiurkštų Konstitucijos pažeidimą, priesaikos sulaužymą ar nusikaltimą, kuriuo kartu buvo šiurkščiai pažeista Konstitucija, sulaužyta priesaika.

Reikalavimai asmeniui, kuris gali būti renkamas Respublikos Prezidentu, *expressis verbis* nustatyti Konstitucijos 78 straipsnyje. Pagal šį Konstitucijos straipsnį, Respublikos Prezidentu gali būti renkamas Lietuvos Respublikos pilietis pagal kilmę, ne mažiau kaip trejus pastaruosius metus gyvenęs Lietuvoje, jeigu jam iki rinkimų dienos yra suėję ne mažiau kaip keturiasdešimt metų ir jeigu jis gali būti renkamas Seimo nariu. Konstitucijos 78 straipsnyje esanti nuoroda, kad Respublikos Prezidentu gali būti renkamas tik toks asmuo, kuris gali būti renkamas Seimo nariu, reiškia, jog norint atskleisti reikalavimus, kuriuos turi atitikti asmuo, kad galėtų būti renkamas Respublikos Prezidentu, būtina žinoti reikalavimus, kurie Konstitucijoje yra numatyti kandidatams į Seimo narius; minėta, kad šie reikalavimai yra įtvirtinti (kyla) iš Konstitucijos 56, 74, 113, 141 straipsnių.

Konstitucinis Teismas 2004 m. gegužės 25 d. nutarime konstatavo, kad, pagal Konstituciją, Respublikos Prezidentu *gali būti renkamas* asmuo, kuris: 1) yra Lietuvos Respublikos pilietis pagal kilmę; 2) ne mažiau kaip trejus pastaruosius metus gyvena Lietuvoje; 3) iki rinkimų dienos yra sukakęs 40 metų; 4) yra nesusięjęs priesaika ar pasižadėjimu užsienio valstybei. Pagal Konstituciją, Respublikos Prezidentu *negali būti renkamas* asmuo: 1) du kartus (dvi kadencijas) iš eilės buvęs Respublikos Prezidentu; 2) nebaigęs atlikti bausmės pagal teismo paskirtą nuosprendį; 3) teismo pripažintas neveiksniu; 4) kuris yra bet kurio teismo teisėjas; 5) kuris eina Konstitucijos 141 straipsnyje nurodytas pareigas. Pagal Konstituciją, Respublikos Prezidentu *niekada negali būti renkamas* ir toks asmuo, kuris už priesaikos sulaužymą, šiurkštų Konstitucijos pažeidimą ar nusikaltimą, kuriuo kartu buvo šiurkščiai pažeista Konstitucija, sulaužyta priesaika, apkaltos proceso tvarka buvo pašalintas iš pareigų ar buvo panaikintas jo Seimo nario mandatas. Pagal Konstituciją, kad nurodytuosius konstitucinius reikalavimus atitinkantis asmuo galėtų būti įregistruotas kandidatu į Respublikos Prezidentus, jis dar turi surinkti ne mažiau kaip 20 tūkstančių rinkėjų parašų. Šiame nutarime Konstitucinis Teismas pabrėžė, jog Konstitucija nenumato kokių nors kitų reikalavimų (sąlygų), kuriuos turėtų atitikti asmuo, kad galėtų būti renkamas Respublikos Prezidentu.

Konstitucijoje *expressis verbis* nustatyta, kad pasyviąją rinkimų teisę renkant *savi-valdybių tarybų narius* turi ne tik Lietuvos Respublikos piliečiai, bet ir kiti asmenys (kitų valstybių piliečiai bei asmenys be pilietybės), jeigu jie nuolat gyvena atitinkamame

---

pašalintas iš Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytų pareigų už nusikaltimo, kuriuo buvo šiurkščiai pažeista Konstitucija, sulaužyta priesaika, padarymą, negali būti renkamas Seimo nariu. Vadinasi, Seimo nariu gali būti renkamas asmuo, kuris apkaltos tvarka buvo pašalintas iš pareigų arba panaikintas jo Seimo nario mandatas už tokio nusikaltimo padarymą, kuriuo kartu nėra šiurkščiai pažeista Konstitucija, sulaužyta priesaika.



Lietuvos Respublikos teritorijos administraciniame vienetė; negali būti renkamas asmuo, teismo pripažintas neveiksniu. Konstitucijoje *expressis verbis* įtvirtinti ne visi reikalavimai pasyviajai rinkimų teisei renkant savivaldybių tarybų narius, kai kurie yra įtvirtinti Savivaldybių tarybų rinkimų įstatyme (2 straipsnyje), pavyzdžiui, amžiaus cenzas, – savivaldybės tarybos nariu gali būti renkamas asmuo, kuriam rinkimų dieną yra sukakę 20 metų; negali būti renkamas užsienio valstybės pilietis, kurio pasyvioji rinkimų teisė yra teismo apribota valstybėje, kurios pilietis jis yra, ir kt.

Konstitucinis Teismas<sup>616</sup> savo aktuose yra konstatavęs, kad: 1) pagal Konstitucijos 141 straipsnį, *savivaldybių tarybų nariais negali būti* asmenys, atliekantys tikrąją karo arba alternatyviąją tarnybą, taip pat neišėję į atsargą krašto apsaugos sistemos, policijos ir vidaus tarnybos karininkai, puskarininkiai ir liktiniai, kitų sukarintų ir saugumo tarnybų apmokami pareigūnai; 2) pagal Konstituciją, tie patys asmenys negali tuo pat metu vykdyti funkcijų įgyvendinant valstybės valdžią ir būti savivaldybių tarybų, per kurias įgyvendinama savivaldos teisė, nariais, todėl savivaldybių tarybų nariais negali būti Seimo nariai, Respublikos Prezidentas, Vyriausybės nariai, teisėjai; 3) pagal Konstituciją, savivaldybių tarybų nariais taip pat negali būti valstybės pareigūnai, kurie pagal Konstituciją ir įstatymus turi įgaliojimus kontroliuoti ar prižiūrėti savivaldybių veiklą. Šie Konstitucijos reikalavimai reiškia ne tai, kad nurodytieji asmenys neturi teisės siekti būti išrinktais savivaldybių tarybų nariais (t. y. kad jie *neturi pasyvosios rinkimų teisės* renkant savivaldybių tarybų narius), bet tai, kad susidarius tokiai teisinei situacijai, kai Konstitucijos 141 straipsnyje nurodytas asmuo arba asmuo, atliekantis funkcijas įgyvendindamas valstybės valdžią, arba valstybės pareigūnas, kuris pagal Konstituciją ir įstatymus turi įgaliojimus kontroliuoti ar prižiūrėti savivaldybių veiklą, išrenkamas savivaldybės tarybos nariu, jis iki naujai išrinktajai savivaldybės tarybai susirenkant į pirmąjį posėdį privalo apsispręsti, ar eiti savo ankstesnes pareigas, ar būti savivaldybės tarybos nariu<sup>617</sup>.

Europos Sąjungos teisės aktuose, *inter alia*, yra nustatyta, kad Europos Parlamento narius gali rinkti ir Parlamento nariu gali būti renkamas kiekvienas asmuo, kuris nustatytą dieną yra Europos Sąjungos valstybės narės pilietis ir nėra gyvenamosios vietos valstybės narės pilietis, bet atitinka tuos pačius teisei balsuoti ir būti kandidatu keliamus reikalavimus, kuriuos ta valstybė pagal įstatymą taiko savo piliečiams. Rinkimų į Europos Parlamentą įstatyme (3 straipsnyje) yra nustatyti reikalavimai pasyviajai rinkimų teisei renkant Europos Parlamento narius. Paminėtini ne visi reikalavimai, o tik tai, kad įstatyme nustatyta, jog Lietuvoje Europos Parlamento nariu gali būti renkamas Lietuvos Respublikos pilietis ar kitas nuolat gyvenantis Lietuvoje kitos Europos Sąjungos valstybės narės pilietis, kuris rinkimų dieną yra ne jaunesnis kaip 21 metų ir kuris nėra kandidatas į Europos Parlamentą kitoje Europos Sąjungos valstybėje narėje, nes būti kandidatu tuose pačiuose rinkimuose galima tik vienoje Europos Sąjungos valstybėje narėje.

<sup>616</sup> Plačiau: Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 19-828; 2003 m. gegužės 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 53-2361; 2007 m. vasario 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 19-722; 2004 m. vasario 11 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 24-740; 2004 m. vasario 13 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 26-822.

<sup>617</sup> Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 19-828; 2007 m. vasario 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 19-722.

**Lygi rinkimų teisė.** Lygios rinkimų teisės principas, *inter alia*, reiškia, kad organizuojant ir vykdant rinkimus visi rinkėjai turi būti traktuojami vienodai, kiekvieno rinkėjo balsas yra lygiavertis bet kurio kito rinkėjo balsui ir turi vienodą reikšmę nustatant balsavimo rezultatus (Konstitucinio Teismo 2008 m. spalio 1 d. nutarimas). Pagal Konstituciją, įstatymu reguliuojant rinkimų santykius turi būti užtikrinta lygi visų rinkėjų aktyvioji rinkimų teisė (teisė balsuoti, t. y. teisė rinkti), taip pat lygi visų kandidatų pasyvioji rinkimų teisė (teisė būti rinkimuose registruojamu kandidatu, t. y. teisė būti renkamam) (Konstitucinio Teismo 2011 m. gegužės 11 d. nutarimas). Kiekvienas rinkėjas rinkimuose turi turėti po vieną balsą. Jeigu pagal pasirinktąją rinkimų sistemą rinkėjui suteikiamas daugiau negu vienas balsas, kiekvienas rinkėjas turi turėti vienodą balsų skaičių (pavyzdžiui, Lietuvoje Seimo rinkimai vykdomi taikant mišriąją rinkimų sistemą, t. y. per rinkimus kiekvienas rinkėjas turi po du balsus: vieną vienmandatėje rinkimų apygardoje ir kitą daugiamandatėje rinkimų apygardoje). Kitas lygios rinkimų teisės aspektas – kiekvieno rinkėjo balsas yra lygiavertis kito rinkėjo balsui. Jokie socialiniai, ekonominiai, politiniai veiksniai, asmeninės rinkėjo savybės, kitos sąlygos negali daryti įtakos bendrai rinkėjo padėčiai (pabrėžtina, kad Konstitucijos 29 straipsnio 2 dalyje nustatyta, jog žmogaus teisių negalima varžyti ir teikti jam privilegijų dėl jo lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų pagrindu). Pagal lygios rinkimų teisės principą, rinkimų apygardos turi būti suformuotos taip, kad mandatai būtų vienodai paskirstyti tarp apygardų, t. y. turi būti lygybė tarp rinkimų apygardų, kuriose vyksta rinkimai, kad kiekvieną atstovą rinktų maždaug vienodas skaičius rinkėjų. Kitas svarbus lygios rinkimų teisės aspektas – turi būti sudarytos lygios galimybės rinkimuose dalyvauti politinėms partijoms, kandidatams, valstybė turi būti nešališka, objektyvi jų atžvilgiu ir tą patį įstatymą vienodai taikyti visų atžvilgiu<sup>618</sup>.

**Tiesioginiai rinkimai.** Tiesioginė rinkimų teisė reiškia, kad atstovai renkami be tarpininkų, tarp rinkėjo ir kandidato nėra jokių tarpinių institucijų, rinkėjas balsuoja tiesiogiai už kandidatą į renkamąją instituciją. Konstitucinis Teismas 2004 m. lapkričio 5 d. išvadoje, 2008 m. spalio 1 d. nutarime yra konstatavęs, kad įstatymų leidėjas, reguliuodamas rinkimų santykius, negali nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris sudarytų prielaidas už rinkėją balsuoti kitam asmeniui (nebent rinkėjas šios savo konstitucinės teisės dėl sveikatos būklės negalėtų įgyvendinti pats). Konstitucinio Teismo 2007 m. vasario 9 d. nutarime nurodė, jog pagal Konstitucijoje įtvirtintą tiesioginių rinkimų principą reikalaujama, kad savivaldybių tarybų narius rinktų rinkėjai, o ne kokios nors jų balsavimo pagrindu suformuotos „tarpinės“ institucijos (rinkikų kolegijos ar pan.).

**Slaptas balsavimas.** Pagal slapto balsavimo principą, turi būti sudarytos tokios sąlygos rinkėjo valiai balsavimo metu pareikšti, kad niekas negalėtų jo kontroliuoti, daryti įtakos jo pasirinkimui ar kitaip kliudyti laisvai ir nevaržomai reikšti savo valios (Konstitucinio Teismo 2008 m. spalio 1 d. nutarimas). Balsuojama turi būti asmeniškai, kaip minėta, už rinkėją negali balsuoti kitas asmuo (nebent rinkėjas šios savo konstitucinės teisės dėl sveikatos būklės negalėtų įgyvendinti pats).

<sup>618</sup> Konstitucinio Teismo suformuotos oficialiosios konstitucinės doktrinos lygiosios rinkimų teisės atžvilgiu daugiau pateikta šio skyriaus dalyje, kurioje rašoma apie rinkimų apygardų sudarymą, taip pat rinkimų barjerus (rinkimų slenksčius).

**Rinkimų proceso sąžiningumo ir skaidrumo principas.** Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje yra pabrėžiamas Konstitucijos tekste *expressis verbis* neįtvirtintas rinkimų proceso sąžiningumo ir skaidrumo principas. Konstitucinis Teismas savo baigiamuosiuose aktuose<sup>619</sup> ne kartą pažymėjo, kad įstatymų leidėjui iš Konstitucijos kyla pareiga nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris užtikrintų rinkimų proceso sąžiningumą ir skaidrumą – būtinas prielaidas rinkėjams pasitikėti atstovaujama institucija; ši oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostata taikytina Seimo, Respublikos Prezidento, Europos Parlamento, savivaldybių tarybų rinkimams. Rinkimuose pasyviają rinkimų teisę įgyvendinantys subjektai dėl mandato turi varžytis sąžiningai, jų tarpusavio konkurencija turi būti sąžininga. Konstitucinio Teismo jurisprudencijos analizė leidžia išvėlgiti svarbius rinkimų proceso sąžiningumo ir skaidrumo principo turinio aspektus<sup>620</sup>, susijusius su:

- 1) pasyviają rinkimų teisę įgyvendinančių subjektų pareiga pateikti apie save reikšmingą informaciją rinkėjams (Konstitucinis Teismas 2012 m. kovo 29 d. nutarime yra konstatavęs, kad įstatymų leidėjas pagal Konstituciją gali nustatyti, *inter alia*, tokias konstituciškai pateisinamas pasyviosios rinkimų teisės įgyvendinimo procedūras, kuriomis (taikomais procedūriniais reikalavimais) siekiama užtikrinti rinkimų proceso skaidrumą; pagal Konstituciją, siekiant užtikrinti rinkimų proceso sąžiningumą ir skaidrumą gali būti reikalaujama, kad kandidatai į politinių atstovaujamųjų institucijų narius deklaruotų turimą pajamą ir privačius interesus, kad tokie kandidatai įstatymo nustatyta tvarka

<sup>619</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. lapkričio 5 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 163-5955; 2011 m. gegužės 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 58-2771; 2011 m. lapkričio 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 141-6634; 2012 m. kovo 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 40-1973; 2012 m. spalio 26 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 125-6285; 2012 m. lapkričio 10 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 131-6607; 2014 m. spalio 13 d. nutarimas. TAR, 2014-10-13, Nr. 13988.

<sup>620</sup> Čia reikšmingas ir Konstitucinio Teismo 2014 m. spalio 13 d. nutarimas, kuriame konstatuota, kad iš Konstitucijos 34 straipsnio 2 dalies nuostatos įstatymų leidėjui kyla pareiga nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuriuo būtų užtikrinamas demokratiškų rinkimų principų laikymasis, *inter alia*, rinkimų proceso skaidrumas, kandidatus rinkimuose keliančių kolektyvinių subjektų lygybė ir sąžininga konkurencija, taip pat rinkėjams reikšmingos informacijos apie juos viešumas. Turi būti nustatytas toks teisinis reguliavimas, kuriuo būtų sudarytos prielaidos tinkamai informuoti rinkėjus apie kandidatus rinkimuose keliančius kolektyvinius subjektus, *inter alia*, jų pavadinimus; ši informacija turi būti vieša, lengvai prieinama ir neklaidinanti rinkėjų; kandidatus rinkimuose keliantys kolektyviniai subjektai turi turėti galimybę rinkimų procese dalyvauti ir prisistatyti rinkėjams savo pasirinktu pavadinimu. Šių subjektų pavadinimas padeda rinkėjams ne tik juos atpažinti, atskirti nuo kitų kandidatus keliančių kolektyvinių subjektų, bet ir spręsti apie jų vertybes, idėjas, siekius ir pan. Suvaržius jų galimybę rinkimų procese dalyvauti ir prisistatyti rinkėjams savo pasirinktu pavadinimu, būtų nepagrįstai pasunkintas asmenų, įrašytų į jų keliamų kandidatų sąrašus, pasyviosios rinkimų teisės įgyvendinimas, pažeidžiami demokratiškų rinkimų proceso skaidrumo, kandidatus rinkimuose keliančių kolektyvinių subjektų lygybės ir sąžiningos konkurencijos principai. Kartu buvo pabrėžta, kad ir kolektyviniai subjektai, turintys teisę kelti kandidatus rinkimuose į politines atstovaujamas institucijas, pasirinkdami pavadinimą, kuriuo ketina rinkimų procese prisistatyti rinkėjams, ir įstatymų leidėjas, reguliuodamas atitinkamus santykius, yra saistomi Konstitucijos, *inter alia*, konstitucinio rinkimų kaip atsakingo politinio proceso principo, konstitucinių imperatyvų gerbti ir saugoti konstitucinę santvarką, viešąją tvarką, visuomenės dorovės apsaugą, nekurstyti tautinės, rasinės, religinės, socialinės neapykantos, prievartos ar diskriminacijos. Įstatymų leidėjas turi nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuriuo būtų užtikrinama, kad rinkimų procese rinkėjai būtų tinkamai informuojami apie kandidatus rinkimuose keliančius kolektyvinius subjektus, įskaitant jų pavadinimus, kurie turi neklaidinti rinkėjų.

- pateiktų atitinkamus duomenis apie turtą, pajamas ir privačius interesus. Čia pabrėžtina, kad Konstitucinis Teismas savo baigiamuosiuose aktuose nepateikė baigtinio sąrašo duomenų ar informacijos, kurią asmuo, įgyvendinantis pasyviąją rinkimų teisę, turi (turėtų) viešai pateikti rinkėjams);
- 2) rinkimų finansavimu (Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs<sup>621</sup>: „neleistina, kad rinkimų finansavimas būtų neskaidrus ir nekontroliuojamas, kad rinkimų kampanijoje būtų naudojamos tokios rinkimų technologijos, kurios prieštarauja moralei, teisingumui, visuomenės darnai“. Konstitucinis Teismas 2012 m. kovo 29 d. nutarime nurodė, kad „įstatymų leidėjas, reguliuodamas rinkimų santykius, susijusius *inter alia* su rinkimų kampanijų, esančių rinkimų proceso dalimi, finansavimu ir jo kontrole, pagal Konstituciją turi diskreciją pasirinkti (įtvirtinti) tokias priemones, kurios užtikrintų rinkimų kampanijų sąžiningumą ir finansavimo skaidrumą“; kad „rinkimų proceso sąžiningumą ir skaidrumą įstatymų leidėjas gali siekti užtikrinti nustatydamas *inter alia* tokį teisinį reguliavimą, pagal kurį būtų reikalaujama, kad lėšas, skirtas politinei kampanijai finansuoti, tvarkytų, jų rinkimo ir panaudojimo teisėtumą kontroliuotų ne rinkimų kampanijos dalyvis, o kitas atsakingas asmuo įstatymo nustatytais pagrindais ir tvarka“<sup>622</sup>);
- 3) rinkėjų balsų tiesioginiu ir netiesioginiu pirkimu (Konstitucinis Teismas yra konstatavęs: „pagal Konstituciją, jokiais motyvais negali būti pateisinamas rinkėjų balsų tiesioginis ar netiesioginis pirkimas, taip pat tokia rinkimų kampanijos praktika, kai rinkėjai yra dovanomis ar kitokiu atlyginimu skatinami dalyvauti arba nedalyvauti rinkimuose ir (arba) balsuoti už arba prieš vieną ar kitą kandidatą“<sup>623</sup>, rinkėjų balsų tiesioginis ir netiesioginis pirkimas „iškreipia tikrąją rinkėjų valią, sudaro prielaidas nesąžiningai konkuruoti rinkimuose“<sup>624</sup>. Konstitucinis Teismas 2012 m. spalio 26 d. ir 2012 m. lapkričio 10 d. išvadose konstatavo, kad masinis ir (arba) sisteminis rinkėjų papirkimas, *inter alia* dovanomis ar kitokiu atlyginimu skatinant dalyvauti arba nedalyvauti rinkimuose ir (arba) balsuoti už arba prieš vieną ar kitą kandidatą, vykstant rinkimų procesui laikytinas šiurkščiu rinkimų proceso sąžiningumo ir skaidrumo principo pažeidimu).

<sup>621</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. lapkričio 5 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 163-5955; 2012 m. kovo 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 40-1973; 2012 m. spalio 26 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 125-6285; 2012 m. lapkričio 10 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 131-6607.

<sup>622</sup> Konstitucinis Teismas 2012 m. kovo 29 d. nutarime nurodė, kad nustatydamas tokį teisinį reguliavimą įstatymų leidėjas yra saistomas iš Konstitucijos, *inter alia*, proporcingumo principo kylančių reikalavimų, t. y. jis negali nustatyti tokio teisinio reguliavimo, *inter alia*, tokių reikalavimų minėtam atsakingam asmeniui, kurie dirbtinai pasunkintų pretendento būti kandidatu atitinkamuose rinkimuose galimybes dalyvauti rinkimų kampanijoje įgyvendinant Konstitucijoje garantuotą pasyviąją rinkimų teisę, ir konstatavo, kad Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatyme įtvirtintas teisinis reguliavimas, kuriuo savarankiškam politinės kampanijos dalyviui (jo įregistravimui ir veiklai) buvo nustatytas reikalavimas būti sudariusiam sutartį su politinės kampanijos išdininku, vertintinas kaip konstituciškai pagrįstas rinkimų procedūrų teisinis reguliavimas, sudaręs prielaidas užtikrinti rinkimų proceso, *inter alia*, rinkimų kampanijos, sąžiningumą ir skaidrumą.

<sup>623</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. lapkričio 5 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 163-5955; 2012 m. spalio 26 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 125-6285; 2012 m. lapkričio 10 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 131-6607.

<sup>624</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. lapkričio 5 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 163-5955.

Be to, Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad Konstitucijoje yra įtvirtintas konstitucinis laisvų ir demokratinių rinkimų principas<sup>625</sup>; rinkimai turi būti demokratiški, laisvi<sup>626</sup>. Konstitucijoje įtvirtinti visuotinai pripažinti demokratiniai rinkimų į politines atstovaujamasias institucijas principai, kaip antai: rinkimai turi būti vykdomi remiantis visuotine, lygia, tiesiogine rinkimų teise, balsavimas privalo būti slaptas; pagal Konstituciją yra galimi tik tokie rinkimai, kai dėl mandato varžomasi laisvai ir sąžiningai, kai rinkėjai turi teisę ir realią galimybę pasirinkti iš kelių kandidatų, kai balsavimo metu jie gali laisvai ir nekontroliuojami pareikšti savo valią; politinės atstovaujamosios institucijos formavimui turi būti taikomi skaidrumo, viešumo reikalavimai<sup>627</sup>.

Konstitucijoje *expressis verbis* yra nustatyta, kad Seimas ir savivaldybių tarybų nariai renkami ketveriems metams, Respublikos Prezidentas – penkeriems metams<sup>628</sup>. Taigi Konstitucijoje įtvirtintas šių institucijų rinkimų periodiškumas, kitaip tariant, rinkimai turi būti vykdomi reguliariais terminais.

## 5. Seimo, Respublikos Prezidento, savivaldybių tarybų, Europos Parlamento rinkimų organizavimo ir vykdymo tvarka

Įstatymų leidėjas turi pareigą įstatymu įtvirtinti Seimo narių, savivaldybių tarybų rinkimų sistemą, nustatyti rinkimų organizavimo pagrindus ir tvarką, apimančią, *inter alia*, kandidatų kėlimą, rinkimų agitaciją, balsavimo tvarką, rinkimų rezultatų nustatymą, rinkimų ginčų nagrinėjimą, reguliuoti kitus rinkimų santykius. Tai darydamas įstatymų leidėjas privalo paisyti Konstitucijos; jis negali nei pats paneigti, iškreipti ar apriboti visuotinės, lygios, tiesioginės rinkimų teisės, slaptos balsavimo, nei sudaryti teisinių prielaidų tai padaryti kitiems subjektams<sup>629</sup>. Respublikos Prezidento, Europos Parlamento rinkimų tvarka taip pat turi būti nustatyta įstatymo. Seimas įstatyme turi nustatyti rinkimus organizuojančių ir vykdančių institucijų įgaliojimus<sup>630</sup>.

**Rinkimų paskelbimas.** Pagal Konstituciją, skirti (skelbti) rinkimus yra Seimo ir Respublikos Prezidento konstituciniai įgaliojimai. *Seimas*, pagal Konstitucijos 67 straipsnio 4 ir 12 punktus, *skiria* Respublikos Prezidento ir savivaldybių tarybų rinkimus, Konstitucijos 58 straipsnyje nustatytais atvejais – pirmalaikius Seimo rinkimus, 87 straipsnio 1 dalyje numatytu atveju – pirmalaikius Respublikos Prezidento rinkimus. *Respublikos Prezidentas* pagal Konstitucijos 84 straipsnio 20 punktą *skelbia* eilinius Seimo rinkimus, Konstitucijos 58 straipsnyje numatytais atvejais – pirmalaikius Seimo rinkimus. Konstitucijos 89 straipsnio 1 dalyje numatytas atvejis, kai Respublikos Prezidento rinkimus gali paskelbti Vyriausybė. Kalbant apie eilinių

<sup>625</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 85-3094.

<sup>626</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. lapkričio 5 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 163-5955.

<sup>627</sup> Konstitucinio Teismo 2010 m. lapkričio 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 133-6800.

<sup>628</sup> Pagal Konstitucijos 78 straipsnio 3 dalį, tas pats asmuo Respublikos Prezidentu gali būti renkamas ne daugiau kaip du kartus (dvi kadencijas) iš eilės.

<sup>629</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. lapkričio 5 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 163-5955; 2008 m. lapkričio 7 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 130-4992; 2007 m. vasario 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 19-722; 2008 m. spalio 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 114-4367; 2011 m. gegužės 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 58-2771.

<sup>630</sup> Konstitucinio Teismo 1994 m. liepos 7 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 53-1022.

rinkimų paskelbimą, svarbios yra Konstitucijos 55 straipsnio 1 dalies, 78 straipsnio 2 dalies, 119 straipsnio 2 dalies nuostatos, kuriose nustatyta Seimo, Respublikos Prezidento, savivaldybių tarybų kadencijos trukmė (rinkimų periodiškumas); 57 ir 80 straipsniai, kuriuose konkrečiai nustatytas laikas, kada turi būti rengiami eiliniai Seimo ir Respublikos Prezidento rinkimai; 143 straipsnis, kuriame nustatyta, kad jeigu karo veikslių metu turi būti rengiami eiliniai rinkimai, Seimas arba Respublikos Prezidentas priima sprendimą pratęsti Seimo, Respublikos Prezidento ar savivaldybių tarybų įgaliojimus.

**Rinkimų apygardų sudarymas.** Rinkimams organizuoti ir vykdyti Lietuvos Respublikos teritorija dalijama į rinkimų apygardas, kurios savo ruožtu dalijamos į rinkimų apylinkes, sudaromas atsižvelgiant į patogumą rinkėjams atvykti į balsavimo patalpas ir rinkėjų skaičių. Tradiciškai rinkimų apygardos skirstomos į vienmandates (kuriose išrenkamas vienas atstovas ir kurios sudaromos, kai taikoma mažoritarinė rinkimų sistema) ir daugiamandates (kuriose iš karto išrenkami keli atstovai ir kurios sudaromos, kai taikoma paprastai proporcinė rinkimų sistema). Gali būti sudaroma viena rinkimų apygarda, kuri apima visą valstybės teritoriją. Per Seimo rinkimus, vykdomus taikant mišriąją rinkimų sistemą, Lietuvos teritorija dalijama į 71 vienmandatę rinkimų apygardą (renkamas 71 Seimo narys), taip pat sudaroma viena daugiamandatė rinkimų apygarda, kurioje renkama 70 Seimo narių. Per savivaldybių tarybų rinkimus Lietuvoje teritorija suskirstoma į kelias daugiamandates apygardas, per Respublikos Prezidento rinkimus (taikoma mažoritarinė rinkimų sistema) Lietuvos teritorija iš esmės yra tarsi viena vienmandatė rinkimų apygarda, per Europos Parlamento rinkimus (taikoma proporcinė rinkimų sistema) Lietuvos teritorijoje sudaroma viena daugiamandatė rinkimų apygarda, kurioje išrenkama keliolika Europos Parlamento narių.

Konstitucinis Teismas 2015 m. spalio 20 d. nutarime<sup>631</sup> formulavo oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatas dėl skirtingo rinkėjų skaičiaus vienmandatėse rinkimų apygardose. Šiame nutarime Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad pasirinkus tokią rinkimų sistemą, kai Seimo nariai (ar jų dalis) renkami vienmandatėse rinkimų apygardose, iš Konstitucijos, *inter alia*, jos 55 straipsnio 1 dalies, įstatymų leidėjui kyla pareiga nustatyti tokį teisinį reguliavimą, pagal kurį būtų užtikrinta, kad šiose rinkimų apygardose nebūtų tokių rinkėjų skaičiaus skirtumų, kurie sudarytų prielaidas iškreipti vienodą rinkėjų balsų reikšmę nustatant balsavimo rezultatus; kuo didesni rinkėjų skaičiaus atskirose rinkimų apygardose skirtumai, tuo labiau gali būti iškreipiama vienoda rinkėjų balsų reikšmė nustatant balsavimo rezultatus; vis dėlto tai nereiškia, kad pagal Konstituciją apskritai negalimi jokie rinkėjų skaičiaus atskirose rinkimų apygardose skirtumai. Rinkėjų skaičius rinkimų apygardose gali kisti (didėti ar mažėti) dėl įvairių objektyvių priežasčių (rinkėjų migracijos, kitų demografinių veiksnių). Taigi sudarant rinkimų apygardas neįmanoma visiškai tiksliai nustatyti, koks rinkėjų skaičius bus rinkimų dieną kiekvienoje rinkimų apygardoje<sup>632</sup>. Pagal Konstituciją, nebūtina nustatyti tokio teisinio reguliavimo, pagal

<sup>631</sup> Konstitucinio Teismo 2015 m. spalio 20 d. nutarimas. TAR, 2015-10-20, Nr. 15777.

<sup>632</sup> Čia pabrėžtina, kad, kaip ne kartą yra konstatavęs Konstitucinis Teismas, teisės aktai negali įtvirtinti neįmanomų dalykų (lot. *lex non cogit ad impossibilia*); taip pat kad Konstitucija nereikalauja neracionalių dalykų (Konstitucinio Teismo 2007 m. birželio 27 d. nutarimas).

kurį būtų užtikrintas visiškai vienodas rinkėjų rinkimų apygardose skaičius. Demokratinė rinkimų principų užtikrinimas suponuoja tam tikrus rinkimų apygardų sudarymo nuostatus: rinkimų apygardos turi būti sudaromos skaidriai, jų ribos turi būti aiškios, suprantamos, jos turi būti vientisos, kompaktiškos. Siekiant išlaikyti įvairių konstitucinių vertybių pusiausvyrą, be kita ko, užtikrinti iš visuotinai pripažintų demokratinė rinkimų principų (kaip antai lygios rinkimų teisės, pasyviąją rinkimų teisę įgyvendinančių subjektų sąžiningos konkurencijos, rinkimų proceso skaidrumo) kylančių reikalavimų rinkimų apygardų sudarymui įgyvendinimą, gali būti nustatytas toks teisinis reguliavimas, pagal kurį rinkimų apygardose būtų leidžiami tam tikri rinkėjų skaičiaus skirtumai<sup>633</sup>. Pasirinkus tokią rinkimų sistemą, kai Seimo nariai (ar jų dalis) renkami vienmandatėse rinkimų apygardose, įstatymų leidėjui iš Konstitucijos kyla pareiga, atsižvelgus į visas rinkimų apygardų sudarymui reikšmingas aplinkybes (pavyzdžiui, rinkėjų migraciją, kitus demografinius veiksnius, rinkimų apygardų vientisumą), nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad rinkimų apygardos būtų sudaromos jose užtikrinant kiek įmanoma tolygų rinkėjų skaičiaus pasiskirstymą. Šita svarbi prielaida užtikrina visų rinkėjų balsų lygiavertiškumą ir vienodą jų balsų reikšmę nustatant balsavimo rezultatus. Įstatymų leidėjas, įgyvendindamas šią iš Konstitucijos kylančią pareigą ir nustatydamas atitinkamą teisinį reguliavimą, negali sudaryti prielaidų paneigti, iškreipti ar nepagrįstai riboti lygią rinkimų teisę.

**Rinkimų komisijos.** Rinkimus organizuoja ir vykdo rinkimų komisijos. Vyriausioji rinkimų komisija yra nuolat veikianti aukščiausioji Seimo, Respublikos Prezidento, savivaldybių tarybų ir Europos Parlamento rinkimų komisija, o pagal rinkimų įstatymus laikinai – rinkimų laikotarpiui – yra dar sudaromos savivaldybių ir apylinkių rinkimų komisijos, kurių funkcijos ir sudarymo tvarka yra nustatyta rinkimų įstatymuose.

Konstitucijos tekste *expressis verbis* yra minima (tik Konstitucijos 67 straipsnio 13 punkte) viena konkreti rinkimų organizavimo institucija – Vyriausioji rinkimų komisija<sup>634</sup>. Konstitucinis Teismas yra priėmęs keletą baigiamųjų aktų<sup>635</sup>, kuriuose buvo formuojama oficiali konstitucinė doktrina, susijusi su Vyriausiosios rinkimų komisijos sudarymu ir veikla. Konstitucinio Teismo jurisprudencijos analizė leidžia įžvelgti šiuos pagrindinius su Vyriausiosios rinkimų komisijos sudarymu, veikla, nepriklausomumu susijusius aspektus: 1) Lietuvoje turi būti suformuota viena universali rinkimus organizuojanti institucija – Vyriausioji rinkimų komisija; 2) šios komisijos paskirtis, sudarymo principai, įgaliojimai turi būti nustatyti įstatymu; 3) ši komisija turi turėti įgaliojimus veikti taip, kad būtų veiksmingai užtikrintas

<sup>633</sup> Kita vertus, negali būti konstituciškai pateisinamas teisinis reguliavimas, pagal kurį būtų leidžiami tokie rinkėjų skaičiaus skirtumai, kurie sudarytų prielaidas iškreipti vienodą rinkėjų balsų reikšmę nustatant balsavimo rezultatus ir paneigti pačią lygios rinkimų teisės esmę.

<sup>634</sup> Konstitucijos 67 straipsnio 13 punkte nustatyta, kad Seimas „sudaro Vyriausiąją rinkimų komisiją ir keičia jos sudėtį“.

<sup>635</sup> Konstitucinio Teismo 1994 m. birželio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 51-979; 1994 m. liepos 7 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 53-1022; 1994 m. liepos 11 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 54-1033; 2012 m. spalio 26 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 125-6285; 2012 m. lapkričio 10 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 131-6607; 2014 m. gegužės 27 d. nutarimas Nr. KT19-N8/2014. TAR, 2014-05-27, Nr. 05709.

demokratiškų, laisvų ir teisingų rinkimų principų laikymasis<sup>636</sup>, *inter alia*, būtų užkirstas kelias šių principų pažeidimams, pažeidimai būtų ištirti ir būtų taikomos sankcijos už juos atsakingiems rinkimų proceso dalyviams ir kitiems asmenims; 4) Vyriausioji rinkimų komisija turi priimti objektyvius ir veiksmingus sprendimus dėl rinkimų organizavimo<sup>637</sup>; 5) Seimas turi tam tikrų galimybių kontroliuoti šią komisiją<sup>638</sup> (trys pagrindinės kontrolės formos: a) Seimo nario paklausimo teisė (įtvirtinta Konstitucijos 61 straipsnio 1 dalyje); b) tam tikrų kontrolės galimybių teikia ir Konstitucijos 67 straipsnio 13 punktas, kuriame įtvirtinta teisė keisti Vyriausiosios rinkimų komisijos sudėtį; c) Konstitucijos 107 straipsnyje įtvirtinta Seimo teisė pačiam priimti galutinį sprendimą tais atvejais, kai pažeidžiami rinkimų įstatymai; toks Seimo sprendimas turi būti grindžiamas Konstitucinio Teismo išvada).

Vyriausiosios rinkimų komisijos teisinė padėtis, uždaviniai, įgaliojimai, veiklos principai, sudarymo, darbo organizavimo tvarka yra reglamentuota Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos įstatyme. Komisija, įgyvendindama savo funkcijas ir priimdama sprendimus jos kompetencijai priskiriamais klausimais, yra nepriklausoma; valstybės institucijoms, įstaigoms, Seimo nariams ir kitiems pareigūnams, partijoms, nevyriausybinėms organizacijoms, piliečiams draudžiama kištis į komisijos veiklą organizuojant ir vykdant rinkimus. Vyriausioji rinkimų komisija jos kompetencijai priklausančius klausimus svarsto ir sprendimus priima kolegialiai savo posėdžiuose. Vyriausiosios rinkimų komisijos posėdžiai ir balsavimai yra vieši. Įgyvendindama savo įgaliojimus, Vyriausioji rinkimų komisija leidžia aktus – sprendimus. Sprendimai, priimti pagal komisijos kompetenciją, yra privalomi visoms rinkimų komisijoms, valstybės ir savivaldybių institucijoms bei įstaigoms, taip pat kitoms įstaigoms, įmonėms ir organizacijoms; juos pakeisti arba panaikinti gali

<sup>636</sup> Konstitucinio Teismo 2012 m. lapkričio 10 d. išvadoje nustatoma, kad, pagal Konstituciją, Vyriausioji rinkimų komisija turi turėti pakankamus įgaliojimus, nustačiusi šiuurkščius rinkimų principų pažeidimus, veiksmingai užtikrinti, kad dėl jų nebūtų iškreipta tikroji rinkėjų valia ir Seimo nario mandato neįgytų asmenys, dėl kurių išrinkimo teisėtumo kiltų abejonių, *inter alia*, įgaliojimus taikyti griežčiausiąją priemonę – pripažinti rinkimų rezultatus negaliojančiais. Pabrėžtina, kad įstatymų leidėjas turėtų numatyti tokią priemonę kaip *ultima ratio*, t. y. turi būti nustatytas toks rinkimų proceso teisinis reguliavimas, pagal kurį Vyriausioji rinkimų komisija turėtų ir kitų priemonių užtikrinti, kad nebūtų iškreipta tikroji rinkėjų valia, *inter alia*, pripažinti netinkamais rinkimų proceso dalyvius – kandidatus, kurių išrinkimo siekiant buvo padaryta šiuurkščių demokratiškų, laisvų ir teisingų rinkimų, *inter alia*, rinkimų proceso sąžiningumo ir skaidrumo, principų pažeidimų, arba visą tokią rinkimų kampanijos taktiką taikiusios politinės partijos kandidatų sąrašą – praradus teisę dalyvauti rinkimuose ir būti išrinktiems Seimo nariais arba kandidatų sąrašui dalyvauti paskiriant Seimo nario mandatą; taigi rinkimų rezultatų pripažinimas negaliojančiais laikytinas priemone, taikytina tada, kai kitomis priemonėmis neįmanoma pasiekti, kad nebūtų iškreipta tikroji rinkėjų valia. Šioje išvadoje taip pat nurodyta, kad teisiniu reguliavimu turi būti sudarytos, *inter alia*, organizacinės ir materialinės prielaidos Vyriausiajai rinkimų komisijai ir teritorinėms rinkimų organizavimo institucijoms tinkamai veikti: nustatyta atitinkama Vyriausiosios rinkimų komisijos aprūpinimo, bendradarbiavimo su kitomis valstybės institucijomis (*inter alia*, ikiteisminio tyrimo institucijomis, prokuratūra) tvarka, Vyriausiosios rinkimų komisijos vadovų ir narių pareigoms eiti būtinos garantijos.

<sup>637</sup> Konstitucinis Teismas savo baigiamuosiuose aktuose yra pažymėjęs, kad įstatymu turi būti nustatytas toks šios komisijos sudarymo tvarkos teisinis reguliavimas, kuris sudarytų prielaidas jai priimti atitinkamus sprendimus.

<sup>638</sup> Šias Seimo galimybes, kiek tai neprieštarauja Konstitucijos nuostatoms dėl valstybės valdžios galių ribojimo, taip pat lemia faktas, kad šią komisiją ir sudaro Seimas.



tik pati Vyriausioji rinkimų komisija arba teismas; komisijos sprendimai gali būti skundžiami įstatymų nustatyta tvarka. Vyriausioji rinkimų komisija turi organizuoti ir vykdyti rinkimus, užtikrinti, kad rinkimai vyktų remiantis Konstitucijoje ir įstatymuose įtvirtintais rinkimų principais, garantuoti vienodą rinkimų įstatymų taikymą visoje Lietuvos Respublikos teritorijoje, įstatymų nustatyta tvarka kontroliuoti politinių partijų, politinių kampanijų finansavimą.

Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje yra ir tam tikrų su teritorinių rinkimų organizavimo institucijų veikla susijusių oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatų: minėtosios institucijos turi priimti objektyvius ir veiksmingus sprendimus, būtinus rinkimams organizuoti; jos turi turėti įgaliojimų veikti taip, kad būtų veiksmingai užtikrintas demokratiškų, laisvų ir teisingų rinkimų principų laikymasis, *inter alia* – užkirstas kelias šių principų pažeidimams, kad jie būtų ištirti ir būtų taikomos sankcijos už šiuos pažeidimus atsakingiems rinkimų proceso dalyviams ir kitiems asmenims<sup>639</sup>.

**Rinkėjų sąrašų sudarymas.** Rinkimams organizuoti ir vykdyti sudaromi rinkėjų sąrašai. Pagal rinkimų įstatymus, sudaromi trys rinkėjų sąrašai: Lietuvos Respublikos rinkėjų sąrašas, savivaldybių rinkėjų sąrašai (Seimo rinkimuose – vienmandačių rinkimų apygardų rinkėjų sąrašas), rinkimų apylinkių rinkėjų sąrašai. Rinkėjų sąrašai sudaromi du kartus, t. y. išankstiniai ir galutiniai. Rinkėjų sąrašai turi būti sudaromi taip, kad kiekvienas rinkimų teisę turintis asmuo būtų įrašytas į rinkėjų sąrašą, kad sąrašė nebūtų įrašyti asmenys, kurie neturi teisės balsuoti rinkimuose; niekas negali būti įrašytas į rinkėjų sąrašą kelis kartus. Į rinkėjų sąrašą gali būti įtrauktas tik asmuo, kuris atitinka aktyviosios rinkimų teisės reikalavimus.

**Kandidatų kėlimas.** Svarbus rinkimų kampanijos etapas – kandidatų kėlimas, nustatant asmenis, už kuriuos rinkėjai galės balsuoti rinkimų dieną ir iš kurių bus išrinkti Seimo nariai, Respublikos Prezidentas, savivaldybių tarybų nariai, Europos Parlamento nariai.

Rinkimų įstatymuose yra detalios reglamentuota, kas turi teisę kelti kandidatus rinkimuose, kokia informacija, kandidatų iškėlimo dokumentai turi būti pateikti Vyriausiajai rinkimų komisijai, jų pateikimo terminai, kandidatų registravimo sąlygos ir tvarka, ar turi būti mokamas rinkimų užstatas (jeigu taip – kokio dydžio), ar turi būti surinktas tam tikras skaičius kandidatų palaikančiųjų rinkėjų parašų (jeigu taip – kiek jų) kaip būtina sąlyga, kad kandidatas (kandidatų sąrašas) būtų įregistruotas, kada ir kas skelbia įregistruotųjų kandidatų sąrašus ar kandidatus. Kandidatais gali būti keliami tik asmenys, kurie atitinka Konstitucijoje ir jai neprieštaraujančiuose įstatymuose nustatytus reikalavimus pasyviajai rinkimų teisei atitinkamuose rinkimuose. Kandidatus įregistruoja Vyriausioji rinkimų komisija.

<sup>639</sup> Konstitucinis Teismas 2012 m. spalio 26 d. ir 2012 m. lapkričio 10 d. išvadose pabrėžė, kad įstatymu turi būti nustatytas toks teritorinių rinkimų organizavimo institucijų sudarymo tvarkos teisinis reguliavimas, kuriuo būtų sudarytos prielaidos šioms institucijoms priimti objektyvius ir veiksmingus sprendimus. Taip pat nurodoma, kad teisinis reguliavimas turi sudaryti organizacines ir materialines prielaidas teritorinėms rinkimų organizavimo institucijoms tinkamai veikti: turi būti nustatyta atitinkama teritorinių rinkimų organizavimo institucijų aprūpinimo, bendradarbiavimo su kitomis valstybės institucijomis (*inter alia*, ikiteisminio tyrimo institucijomis, prokuratūra) tvarka, teritorinių rinkimų organizavimo institucijų vadovų ir narių pareigoms vykdyti būtinos garantijos.

Kandidatus į Seimo narius gali kelti politinės partijos (vienmandatėse ir daugiemandatėje rinkimų apygardose), iškelti save kandidatų (vienmandatėje rinkimų apygardoje) gali ir kiekvienas Lietuvos Respublikos pilietis, kuris gali būti renkamas Seimo nariu, jeigu jo išsiskelimą parašais paremia ne mažiau kaip vienas tūkstantis tos apygardos rinkėjų. Už politinės partijos keliamojo kandidatų sąrašo daugiemandatėje rinkimų apygardoje ir už politinės partijos ar save patį keliančio kandidato į Seimo narius vienmandatėje rinkimų apygardoje įregistravimą turi būti sumokėtas rinkimų užstatas. Konstitucinis Teismas 2008 m. spalio 1 d. nutarime pripažino, kad Seimo rinkimų įstatyme nustatytas teisinis reguliavimas, pagal kurį kandidatus į Seimo narius daugiemandatėje rinkimų apygardoje gali kelti tik politinės partijos, neprieštarauja Konstitucijai, *inter alia*, dėl to, kad, kaip numatyta Seimo rinkimų įstatyme, Seimo nariai renkami pagal mišriąją rinkimų daugiemandatėje ir vienmandatėse rinkimų apygardose sistemą, kuri suteikia galimybę Seimo rinkimuose kandidatuoti ne tik į politinių partijų kandidatų sąrašus įrašytiems kandidatams ar jų iškeltiems pavieniams kandidatams, bet ir pavieniams piliečiams, įstatymų nustatyta tvarka patiems save iškėlusiems kandidatais (vienmandatėse rinkimų apygardose).

Taigi asmenis kandidatais į Respublikos Prezidentus gali iškelti politinės partijos, save kelti gali ir pavieniai asmenys.

Pagal Savivaldybių tarybų rinkimų įstatymą, kandidatus į savivaldybių tarybos narius gali kelti partijos ir rinkimų komitetai, o į savivaldybės tarybos narius – merus asmuo gali išsikelti pats arba gali būti iškeltas partijos ar rinkimų komiteto; keliamų į savivaldybės tarybos narius kandidatų sąrašą ir kandidatą į savivaldybės tarybos narius – merus atitinkamoje savivaldybėje turi paremti įstatyme nurodytas tos savivaldybės rinkėjų skaičius. Pagal Rinkimų į Europos Parlamentą įstatymą, kandidatus gali kelti partijos ir rinkimų komitetai; partijos, rinkimų komiteto iškeltų kandidatų sąrašą turi paremti ne mažiau kaip 10 000 rinkėjų<sup>640</sup>.

Pabrėžtina, kad rinkimuose draudžiama tam pačiam asmeniui būti kandidatų keliuose kandidatų sąrašuose, – tas pats asmuo gali būti įrašytas tik į vieną kandidatų sąrašą. Seimo rinkimuose tas pats asmuo gali būti įrašytas į vieną kandidatų sąrašą daugiemandatėje rinkimų apygardoje ir tuo pat metu būti iškeltas kandidatų į Seimo narius vienoje vienmandatėje rinkimų apygardoje. Seimo rinkimuose asmuo negali būti kandidatų keliuose vienmandatėse rinkimų apygardose.

**Rinkimų agitacija.** Rinkimų agitacijos metu iškelti ir įregistruoti kandidatai, politinės partijos siekia paveikti rinkėjų nuomonę, kad jie balsuotų už juos rinkimų dieną. Rinkimų agitaciją reglamentuojančios įstatymų nuostatos taikomos nuo

<sup>640</sup> Anksčiau Savivaldybių tarybų rinkimų įstatyme ir Rinkimų į Europos Parlamentą įstatyme buvo nustatyta, kad rinkimai vyksta vien pagal proporcinę rinkimų sistemą ir kad kandidatų sąrašus rinkimuose gali kelti išimtinai tik politinės partijos. Konstitucinis Teismas 2007 m. vasario 9 d. nutarime išdėstė teisinį požiūrį, kad Savivaldybių tarybų rinkimų įstatyme nustatytas teisinis reguliavimas, pagal kurį rinkimai vyksta vien pagal proporcinę rinkimų sistemą daugiemandatėse rinkimų apygardose, o kandidatų sąrašus rinkimuose gali kelti išimtinai tik politinės partijos, neatitinka Konstitucijos. Konstitucinis Teismas 2010 m. lapkričio 9 d. nutarime pripažino, kad neatitinka Konstitucijos Rinkimų į Europos Parlamentą įstatyme įtvirtintas teisinis reguliavimas, pagal kurį rinkimams vykstant vien pagal proporcinę rinkimų sistemą (vienoje daugiemandatėje rinkimų apygardoje, apimančioje visą Lietuvos teritoriją) Lietuvos Respublikos piliečiai ir nuolat gyvenantys Lietuvoje kitų Europos Sąjungos valstybių narių piliečiai į Europos Parlamentą gali būti renkami būdami įrašyti tik į politinių partijų sudaromas kandidatus sąrašus (t. y. kandidatų sąrašus rinkimuose gali kelti išimtinai tik politinės partijos).

rinkimų datos paskelbimo. Rinkimų agitacija gali būti įvairių formų ir būdų, išskyrus tuos, kurie pažeidžia Konstituciją ar įstatymus. Rinkimų agitacija apima kandidatų susitikimus su rinkėjais, kandidatų diskusijas, pasirodymus per radiją ir televiziją, kandidatų (jų sąrašų) rinkimų programų spausdinimą ir platinimą, politinės reklamos skleidimą vaizdo ir garso priemonėmis, viešosiose vietose, pastatuose, transporto priemonėse (afišų, nuotraukų klijavimas, kt.). Rinkimų agitacija draudžiama likus 30 valandų iki rinkimų pradžios ir rinkimų dieną iki balsavimo pabaigos.

Rinkimų agitacijos ir politinės reklamos išlaidos turi būti deklaruojamos įstatymų nustatyta tvarka ir negali viršyti pagal įstatymus nustatyto didžiausio leistino politinės kampanijos išlaidų dydžio. Rinkimų politinės kampanijos finansavimą reglamentuoja Politinių kampanijų finansavimo ir finansavimo kontrolės įstatymas.

**Balsavimas.** Pagal rinkimų įstatymus, rinkėjas rinkimų dieną balsuoja toje rinkimų apylinkėje, į kurios rinkėjų sąrašus yra įrašytas. Konstitucinis Teismas 2004 m. lapkričio 5 d. išvadoje pažymėjo, kad rinkėjams, negalintiems nustatytą dieną atvykti į rinkimų apylinkę dėl ligos, negalios, įkalinimo, vykdomų tarnybos užduočių, taip pat dėl išvykos ar kitų asmeninių priežasčių, turi būti užtikrinama galimybė pareikšti savo valią rinkimuose; negalintieji balsuoti rinkimų dieną turi turėti galimybę savo konstitucinę teisę įgyvendinti kitu metu. Rinkimų įstatymai numato galimybę balsuoti paštu specialiai balsavimui pritaikytose pašto patalpose, namuose, balsuoti iš anksto, ir nustato, kas tokią teisę turi ir kaip ją gali įgyvendinti. Balsavimo procedūra yra detalai reglamentuota atitinkamuose rinkimų įstatymuose, balsavimas yra slaptas. Balsuojama naudojant balsavimo biuletenius. Rinkėjas gauna balsavimo biuletenį, kuriame asmeniškai pažymi kandidatą (kandidatų sąrašą), kurį norėtų būti išrinktą. Respublikos Prezidento, Seimo rinkimuose vienmandatėse rinkimų apygardose rinkėjas rinkimų biuletenyje pažymi pavardę to kandidato, už kurį jis balsuoja. Seimo rinkimuose daugiamandatėje rinkimų apygardoje, taip pat savivaldybių tarybų, Europos Parlamento rinkimuose, jeigu taikoma vien proporcinė rinkimų sistema, rinkėjas rinkimų biuletenyje turi pažymėti ne kandidatą, o kandidatų sąrašą, už kurį jis balsuoja; taip pat turi teisę nurodyti kelis (paprastai ne daugiau kaip penkis) tame sąraše esančius kandidatus, kuriems teikia pirmenybę (teikti pirmumo balsus).

**Balsų skaičiavimas.** Balsų skaičiavimo tvarką detalai reglamentuoja atitinkami rinkimų įstatymai. Apylinkės rinkimų komisijos suskaičiuoja atitinkamos rinkimų apylinkės balsavimo patalpoje balsavusių rinkėjų balsus (pagal balsadėžėje rastus biuletenius). Balsai skaičiuojami taip, kad šią procedūrą, rinkėjų žymas rinkimų biuleteniuose galėtų matyti visi balsų skaičiavimo metu dalyvaujantys asmenys. Tada skaičiuojami paštu (taip pat ir namuose) balsavusių rinkėjų balsai (pagal paštu ir namuose gautus rinkimų biuletenius). Rinkimų apylinkės balsų skaičiavimo duomenys surašomi į balsų skaičiavimo protokolus. Apylinkės rinkimų komisija visus rinkimų biuletenius, taip pat kitus rinkimų dokumentus sudeda į paketus, aprašo, antspauduoja, perduoda savivaldybės (apygardos) rinkimų komisijai, kuri juos priima ir patikrina. Savivaldybės (apygardos) rinkimų komisijoje balsai skaičiuojami taip: susumuojami apylinkių rinkimų komisijų pateikti duomenys, prie jų pridedami tie paštu ir namuose balsavusių rinkėjų balsai, kurie buvo suskaičiuoti savivaldybės (apygardos) rinkimų komisijoje. Skaičiuojant balsus rinkimų apylinkėse ir savivaldybėse (apygardose), taip pat nustatant rinkimų rezultatus, gali dalyvauti rinkimų

stebėtojai, visuomenės informavimo priemonių atstovai. Rinkimų stebėtojai turi teisę reikšti pastabas ir pretenzijas rinkimų komisijoms. Apylinkių ir savivaldybių (apygardų) rinkimų komisijų sprendimai dėl balsų skaičiavimo protokolų surašymo gali būti skundžiami įstatymų nustatyta tvarka. Savivaldybės (apygardos) rinkimų komisija rinkimų dokumentus sudeda į paketus, užantspauduoja ir perduoda Vyriausiajai rinkimų komisijai. Skaičiuojant balsus turi būti nustatomas rinkimuose dalyvavusių rinkėjų skaičius, negaliojančių rinkimų biuletenių skaičius, galiojančių rinkimų biuletenių skaičius, už kiekvieną kandidatą, kandidatų sąrašą, už kiekvieną kandidatą paduotų pirmumo balsų skaičius.

**Galutinių rinkimų rezultatų nustatymas ir paskelbimas.** Galutinius rinkimų rezultatus, išnagrinėjusi visus skundus ir nustačiusi visus rinkimų rezultatus, nustato ir oficialiai paskelbia Vyriausioji rinkimų komisija. Didelę reikšmę nustatant rinkimų rezultatus turi pasirinktoji rinkimų sistema.

Pagal Konstituciją, Respublikos Prezidentas renkamas pagal mažoritarinę rinkimų sistemą, pagal rinkimų įstatymus, Seimas renkamas pagal mišriąją rinkimų sistemą, savivaldybių tarybos ir Europos Parlamentas – pagal proporcinę rinkimų sistemą.

Konstitucijos 81 straipsnyje nustatyta, kad išrinktu laikomas tas kandidatas į Respublikos Prezidento vietą, kuris pirmą kartą balsuojant ir dalyvaujant ne mažiau kaip pusei visų rinkėjų gavo daugiau kaip pusę visų rinkimuose dalyvavusių rinkėjų balsų; jeigu rinkimuose dalyvavo mažiau kaip pusė visų rinkėjų, išrinktu laikomas tas kandidatas, kuris gavo daugiausia, bet ne mažiau kaip 1/3 visų rinkėjų balsų (1 dalis); jeigu pirmajame balsavimo rate nė vienas kandidatas nesurenka reikiamos balsų daugumos, po dviejų savaičių rengiamas pakartotinis balsavimas dėl dviejų kandidatų, gavusių daugiausia balsų. Išrinktu laikomas kandidatas, surinkęs daugiau balsų (2 dalis); jeigu pirmajame rate dalyvavo ne daugiau kaip du kandidatai ir nė vienas negavo reikiamo balsų skaičiaus, rengiami pakartotiniai rinkimai (3 dalis).

Skiriasi Seimo rinkimų rezultatų nustatymas daugiamandatėje ir vienmandatėse rinkimų apygardose. Vienmandatėje rinkimų apygardoje nustatant laimėjusį kandidatą taikomas mažoritarizmo principas (laimi kandidatas, surinkęs daugiausia balsų, bet Seimo rinkimų įstatyme nustatyta, kokio dydžio balsų daugumą turi surinkti kandidatas, kad būtų išrinktas; dauguma priklauso nuo to, kiek rinkėjų dalyvavo rinkimuose, kiek buvo išsikėlę kandidatų atitinkamoje rinkimų apygardoje). Daugiamandatėje rinkimų apygardoje mandatai kandidatų sąrašams paskirstomi pagal tai, kiek balsų kiekvienas jų gavo taikant kvotų ir liekanų metodą. Turi būti apskaičiuota kvota, t. y. kiek balsų reikia vienam mandatui gauti. Už kiekvieną sąrašą paduotų balsų skaičius dalijamas iš kvotos. Gautas sveikasis dalmuo yra mandatų skaičius, tenkantis kiekvienam sąrašui pagal kvotą, o šio dalijimo liekanos taikomos likusiems mandatams paskirstyti pagal liekanas (jeigu jie nebuvo paskirstyti pagal kvotas).

Savivaldybių tarybų, Europos Parlamento rinkimuose mandatai kandidatų sąrašams paskirstomi pagal tai, kiek balsų gavo kiekvienas iš jų taikant kvotų ir liekanų metodą<sup>641</sup>.

<sup>641</sup> Savivaldybių tarybų rinkimuose vienmandatėje rinkimų apygardoje nustatant laimėjusį kandidatą į savivaldybės tarybos narius – merus, taikomas mažoritarizmo principas (laimi kandidatas, surinkęs daugiausia balsų; bet Savivaldybių tarybų rinkimų įstatyme nustatyta, kokio dydžio balsų daugumą turi surinkti kandidatas, kad būtų išrinktas meru – ji priklauso nuo to, kiek rinkėjų rinkimų apygardoje dalyvavo rinkimuose).

Tikroji rinkėjų valia yra esminė rinkimų rezultatų legitimumo ir teisėtumo prieda<sup>642</sup>. „Seimas negali būti suformuotas taip, kad kiltų abejonių dėl jo teisėtumo ir legitimumo“<sup>643</sup>, – pastarasis reikalavimas taikytinas ir kitiems rinkimams. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad, pagal Konstituciją, jokiais motyvais negali būti pateisinamas rinkėjų balsų tiesioginis ar netiesioginis pirkimas, taip pat tokia rinkimų kampanijos praktika, kai rinkėjai yra dovanomis ar kitokiu atlyginimu skatinami dalyvauti arba nedalyvauti rinkimuose ir (arba) balsuoti už arba prieš vieną ar kitą kandidatą; tai tolygu rinkėjų papirkimui<sup>644</sup>. Be to, Konstitucinis Teismas konstatavo, kad masinis ir (arba) sisteminis rinkėjų ar rinkimų teisę turinčių asmenų papirkimas, *inter alia*, dovanomis ar kitokiu atlyginimu, skatinant dalyvauti arba nedalyvauti rinkimuose ir (arba) balsuoti už arba prieš vieną ar kitą kandidatą, vykstant rinkimų procesui (*inter alia*, rinkimų agitacijos kampanijos, balsavimo laikotarpiu) laikytinas šurkščiu demokratiškų, laisvų ir teisingų rinkimų principų pažeidimu; tokie rinkimų principų pažeidimai sudaro prielaidas pagrįstai abejoti rinkimų rezultatų legitimumu ir teisėtumu; masiniu rinkėjų ar rinkimų teisę turinčių asmenų papirkimu vykstant rinkimų procesui laikytinas ir vienkartinis prekių, pinigų ar kitokių dovanų dalijimas ir (arba) neatlygintinis paslaugų teikimas daugeliui rinkėjų per susirinkimus ar kitokius visuomenei ar tam tikrai jos daliai skirtus renginius skatinant dalyvauti arba nedalyvauti rinkimuose ir (arba) balsuoti už arba prieš vieną ar kitą kandidatą<sup>645</sup>. Kartu Konstitucinis Teismas preziumavo, kad tokie pažeidimai savaime laikytini darančiais esminę įtaką rinkimų rezultatams; tokia prezumpcija gali būti paneigta Vyriausiajai rinkimų komisijai įvertinus kitas konkrečias rinkimų proceso aplinkybes, turinčias reikšmės rinkimų rezultatų nustatymui (pavyzdžiui, politinės partijos ar kandidato, atsakingo už šurkščius Seimo rinkimų įstatymo pažeidimus, surinktą pernelyg mažą balsų skaičių). Pagal Konstituciją, nepaneigus prezumpcijos, kad nustatyti šurkštūs demokratiškų, laisvų ir teisingų rinkimų principų pažeidimai savaime laikytini darančiais esminę įtaką rinkimų rezultatams, t. y. nepaneigus, kad tokiais šurkščiais pažeidimais galėjo būti iškreipta tikroji rinkėjų valia, negali būti nustatyti tikri ir teisingi rinkimų rezultatai, taigi kandidatai, kurių išrinkimo siekiant buvo padaryti šurkštūs demokratiškų, laisvų ir teisingų rinkimų principų pažeidimai, negali įgyti Seimo nario mandato; priešingu atveju galėtų būti pakirstas Tautos pasitikėjimas savo atstovybe ir pačia valstybe<sup>646</sup>.

Pagal Konstituciją, Vyriausioji rinkimų komisija turi turėti pakankamų įgaliojimų, nustačiusi šurkščius minėtųjų rinkimų principų pažeidimus, veiksmingai užtikrinti, kad dėl jų nebūtų iškreipta tikroji rinkėjų valia ir Seimo nario mandato

<sup>642</sup> Konstitucinio Teismo 2012 m. spalio 26 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 125-6285; 2012 m. lapkričio 10 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 131-6607.

<sup>643</sup> SINKEVIČIUS, V. Šurkštūs Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymo pažeidimas – pagrindas nuturkti Seimo nario įgaliojimams. *Jurisprudencija*, 2009, 1(115), p. 124.

<sup>644</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. lapkričio 5 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 163-5955; 2012 m. spalio 26 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 125-6285; 2012 m. lapkričio 10 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 131-6607.

<sup>645</sup> Konstitucinio Teismo 2012 m. spalio 26 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 125-6285; 2012 m. lapkričio 10 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 131-6607.

<sup>646</sup> Konstitucinio Teismo 2012 m. lapkričio 10 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 131-6607.

neįgytų asmenys, dėl kurių išrinkimo teisėtumo kiltų abejonių, *inter alia*, įgaliojimus taikyti griežčiausią priemonę – pripažinti rinkimų rezultatus negaliojančiais; įstatymų leidėjas turėtų numatyti tokią priemonę kaip *ultima ratio*, t. y. turi būti nustatytas toks rinkimų proceso teisinis reguliavimas, pagal kurį Vyriausioji rinkimų komisija turėtų ir kitų priemonių užtikrinti, kad nebūtų iškreipta tikroji rinkėjų valia, *inter alia*, pripažinti rinkimų proceso dalyvius – kandidatus, kuriuos siekiant išrinkti buvo padaryta šiurkščių demokratiškų, laisvų ir teisingų rinkimų principų pažeidimų, arba visą tokią rinkimų kampanijos taktiką taikančios politinės partijos kandidatų sąrašą – praradus teisę dalyvauti rinkimuose ir būti išrinktiems Seimo nariais, arba kandidatų sąrašui neleisti dalyvauti skirstant Seimo nario mandatus; taigi rinkimų rezultatų pripažinimas negaliojančiais laikytinas priemone, taikytina tada, kai kitomis priemonėmis neįmanoma pasiekti, kad nebūtų iškreipta tikroji rinkėjų valia<sup>647</sup>.

Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje nepateikiamas baigtinis šiurkščių pažeidimų sąrašas, bet, atsižvelgiant į šio teismo 2012 m. pateiktas išvadas, prie tokių pažeidimų priskirtini masinis ir (arba) sisteminis rinkėjų ar rinkimų teisę turinčių asmenų papirkimas; Seimo rinkimų įstatyme nustatytos balsų skaičiavimo tvarkos, *inter alia*, rinkimų komisijų posėdžių viešumo principo pažeidimas, nesudarant galimybės juos stebėti politinių partijų, kandidatų į Seimo narius atstovams ir kitiems stebėtojams, atitinkantiems įstatymo nuostatas; taip pat kiti rinkimų pažeidimai, jeigu būtų nustatyta, kad dėl jų galėtų kilti pagrįstų abejonių Seimo (taip pat jo narių) išrinkimo teisėtumu.

**Rinkimų slenksčiai (barjerai).** Kai taikoma proporcinė, mišrioji rinkimų sistema (kai rinkimuose keliami kandidatų sąrašai), svarbią reikšmę nustatant rinkimų rezultatus turi vadinamieji rinkimų slenksčiai. Jie gali būti nustatyti įstatymuose, t. y. nustatoma, kokį mažiausią procentą rinkėjų balsų turi surinkti kandidatų sąrašas, kad galėtų dalyvauti skirstant mandatus ir jų gauti. Pagal galiojančius rinkimų įstatymus, kandidatų sąrašas gali gauti Seimo, Europos Parlamento narių mandatų (dalyvauja juos skirstant) tik tuo atveju, jeigu už jį balsavo ne mažiau kaip 5 procentai, o savivaldybės tarybos narių mandatų – jeigu už kandidatų sąrašą balsavo ne mažiau kaip 4 procentai rinkimuose dalyvavusių rinkėjų.

Konstitucinis Teismas savo jurisprudencijoje<sup>648</sup> pabrėžia, kad rinkimų slenkstis paprastai yra nustatomas siekiant išvengti didelio renkamos atstovaujamosios insti-

<sup>647</sup> Konstitucinio Teismo 2012 m. spalio 26 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 125-6285; 2012 m. lapkričio 10 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 131-6607. Pastarojoje išvadoje Konstitucinis Teismas nurodė, kad įstatymu reglamentuojant tokius Vyriausiosios rinkimų komisijos įgaliojimus turi būti atsižvelgta į rinkimų sistemų ypatumus (*inter alia*, į tai, kad rinkimų rezultatų pripažinimas negaliojančiais daugiamandatėje ir vienmandatėje apygardose galėtų sukelti iš esmės skirtingų padarinių), taip pat į tai, kad pagal Konstitucijos 55 straipsnio 2 dalį Seimas laikomas išrinktu, kai yra išrinkta ne mažiau kaip 3/5 Seimo narių, todėl atsižvelgiant į žalą, kuri galėtų būti padaryta rinkėjų lūkesčiams ir valstybės valdžios sistemos stabilumui pripažinus negaliojančiais pagal proporcinę rinkimų sistemą vykusius Seimo rinkimų rezultatus, ši priemonė (rinkimų rezultatų pripažinimas negaliojančiais daugiamandatėje rinkimų apygardoje) turėtų būti *ultima ratio*.

<sup>648</sup> Konstitucinio Teismo 2011 m. gegužės 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 58-2771; 2012 m. kovo 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 40-1973. Pavyzdžiui, pastarajame nutarime sprendamas dėl rinkimų slenksčių Seimo rinkimuose Konstitucinis Teismas nurodė, kad Seimo nesusiskaldymas į smulkias frakcijas (grupes) ir stabilumas yra konstitucinė vertybė, sudaranti prielaidas užtikrinti, *inter alia*, Vyriausybės, kurios veikla pagal Konstituciją, t. y. jos 67 straipsnio 7 punktą,

tucijos susiskaldymo į smulkias frakcijas (grupes), užtikrinti jos stabilumą. Konstitucinis Teismas yra pasisakęs dėl rinkimų slenksčių Seimo ir savivaldybių tarybų rinkimuose<sup>649</sup> ir konstatavęs, kad įstatymų leidėjas turi plačią diskreciją pasirinkti renkamos atstovaujamosios institucijos rinkimų rezultatų nustatymo ir mandatų skirstymo būdus, įtvirtinti vadinamuosius rinkimų slenksčius pasyviają rinkimų teisę įgyvendinantiems subjektams. Tai reiškia nustatyti, kad tokie subjektai gali dalyvauti skirstant mandatus tik gavę tam tikrą įstatymo nustatytą rinkėjų balsų skaičių, kuris gali būti: 1) arba tam tikra iš anksto žinoma rinkimuose dalyvavusių rinkėjų balsų procentinė išraiška; 2) arba tam tikras rinkėjų balsų skaičius, nustatomas apskaičiavus rinkimuose į atstovaujamąją instituciją dalyvavusių rinkėjų balsus. Konstitucinis Teismas suformulavo keletą rinkimų slenksčio nustatymo reikalavimų, kurių nesilaikant būtų pažeistas lygios rinkimų teisės principas įgyvendinant pasyviają rinkimų teisę: 1) rinkimų slenkstis renkant atstovaujamąją instituciją neturi būti toks didelis, kad sudarytų prielaidų neatspindėti įvairių rinkėjų interesų, pažeisti jų teisę dalyvauti sprendžiant klausimus per demokratiškai išrinktus atstovus; 2) negali būti ignoruojami esminiai rinkimų dalyvių skirtumai ir įtvirtintas vienodas rinkimų slenkstis iš esmės skirtingiems pasyviają rinkimų teisę įgyvendinantiems subjektams; 3) negali būti nustatytas skirtingas rinkimų slenkstis iš esmės vienodiems pasyviają rinkimų teisę įgyvendinantiems subjektams. Pavyzdžiui, yra esminis skirtumas tarp politinių partijų kandidatų sąrašų ir partijų jungtinių kandidatų sąrašų, nes vieną jų sudaro partija, o kitą – partijos, sujungdamos savo kandidatų sąrašus, todėl Seimo, savivaldybių tarybų rinkimuose šiems subjektams gali būti nustatytas skirtingas rinkimų slenkstis. Konstitucinis Teismas konstatavo, kad Seimo rinkimuose 5 procentų šiuose rinkimuose dalyvavusių rinkėjų balsų rinkimų slenkstis partijų kandidatų sąrašams ir 7 procentų šiuose rinkimuose dalyvavusių rinkėjų balsų rinkimų slenkstis partijų jungtiniams kandidatų sąrašams<sup>650</sup>, taip pat savivaldybių tarybų rinkimuose – 4 procentų rinkimuose dalyvavusių rinkėjų balsų rinkimų slenkstis partijų kandidatų sąrašams ir 6 procentų rinkimuose dalyvavusių rinkėjų balsų rinkimų slenkstis partijų jungtiniams kandidatų sąrašams – tokie rinkimų slenksčiai nėra per dideli ir nesudaro prielaidų rinkimuose neatspindėti įvairių

---

92 straipsnio 5 dalį, grindžiama Seimo, pritarusio jos programai, pasitikėjimu, ir kuri, kaip nustatyta Konstitucijos 96 straipsnio 1 dalyje, solidariai atsako Seimui už bendrą savo veiklą, stabilumą. Taigi įstatymų leidėjas, nustatydamas Seimo narių rinkimų tvarką, *inter alia*, Seimo rinkimų rezultatų nustatymo ir Seimo narių mandatų paskirstymo daugiamandatėje rinkimų apygardoje būdus, turi diskreciją nustatyti vadinamuosius rinkimų slenksčius, kuriais siekiama išvengti didelio Seimo susiskaldymo į smulkias frakcijas (grupes) ir užtikrinti jo darbo stabilumą, efektyvumą, t. y. nustatyti, kad paskirstant Seimo narių mandatus daugiamandatėje rinkimų apygardoje dalyvauja tik tam tikrą rinkimuose dalyvavusių rinkėjų balsų procentinę dalį gavę kandidatų sąrašai; nustatant rinkimų slenksčius turi būti paisoma proporcingumo principo.

<sup>649</sup> Seimo rinkimams vykstant pagal mišriąją rinkimų sistemą (daugiamandatėje ir vienmandatėje rinkimų apygardoje), savivaldybių tarybų rinkimams vykstant pagal proporcinę rinkimų sistemą.

<sup>650</sup> Konstitucinis Teismas 2012 m. kovo 29 d. nutarime pabrėžė nesant pagrindo teigti, kad teisinis reguliavimas, kuriuo nustatyti minėtieji 5 ir 7 procentų Seimo rinkimų slenksčiai, paneigia proporcinio atstovavimo sistemos esmę, užkerta kelią mažesniosioms ar vidutinėms partijoms (jų iškeltiems kandidatams) dalyvauti Seimo rinkimuose, suteikia kandidatams, iškeltiems didesnių partijų, daugiau galimybių gauti Seimo nario mandatą, bei kad už mažesnes partijas atiduoti rinkėjų balsai pražūva, o juos atidavusiems rinkėjams nėra atstovaujama.

rinkėjų interesų. Kitaip Konstitucinis Teismas įvertino tai, kad įstatyme save iškėlusių kandidatų jungtiniams sąrašams yra nustatytas 6 procentų rinkimuose dalyvavusių rinkėjų balsų slenkstis, t. y. toks pat kaip partijų jungtiniams kandidatų sąrašams ir didesnis negu partijų kandidatų sąrašams. Šiuo atveju įstatyme nustatant rinkimų slenkstį save iškėlusių kandidatų jungtiniai sąrašai, į kuriuos įtraukiami išsikėlę asmenys, buvo prilyginti partijų jungtiniams kandidatų sąrašams, kuriuos sudarė partijos, sujungdamos savo kandidatų sąrašus, nors šie du pasyviają rinkimų teisę įgyvendinantys subjektai yra iš esmės skirtingi. Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad išsikėlusių kandidatų jungtiniai sąrašai pagal juos sudarančius subjektus yra artimesni vienos partijos sudaromam kandidatų sąrašui, o ne partijų jungtiniam kandidatų sąrašui, kurį sudaro kelios partijos, sujungdamos savo kandidatų sąrašus, ir pripažino, kad įstatyme įtvirtintu teisiniu reguliavimu tiek, kiek jame nustatyta, kad išsikėlusių kandidatų jungtinis sąrašas gali gauti savivaldybės tarybos narių mandatų (dalyvauja skirstant mandatus) tik tuo atveju, jeigu už jį balsavo ne mažiau kaip 6 procentai rinkimuose dalyvavusių rinkėjų, yra nepaisoma lygios rinkimų teisės principo.

*Rinkimų ginčų* dėl galutinių rinkimų rezultatų nagrinėjimas. Rinkimų teisės subjektų, turinčių teisę kelti kandidatus, ir pačių kandidatų teisė ginčyti rinkimų rezultatus – svarbi iš Konstitucijos kylančio rinkimų proceso sąžiningumo ir skaidrumo reikalavimo užtikrinimo garantija (Konstitucinio Teismo 2011 m. gegužės 11 d. nutarimas). Konstitucijoje nustatyta, kad Konstitucinis Teismas teikia išvadą, ar nebuvo pažeisti rinkimų įstatymai per Respublikos Prezidento ar Seimo narių rinkimus (105 str. 3 d. 1 p.); remdamasis Konstitucinio Teismo išvadomis šiuos klausimus galutinai sprendžia Seimas (107 str. 3 d.); prašyti Konstitucinio Teismo išvados dėl Respublikos Prezidento rinkimų gali Seimas, o dėl Seimo narių rinkimų – Seimas ir Respublikos Prezidentas (106 str. 5 d.). Pagal Konstitucinio Teismo įstatymo 77 straipsnį, Konstitucinis Teismas šiais atvejais tiria ir vertina tik Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimus arba jos atsisakymą nagrinėti skundus dėl rinkimų įstatymų pažeidimų tais atvejais, kai sprendimai buvo priimti ar kita šios komisijos veika buvo padaryta pasibaigus balsavimui renkant Seimo narius ar Respublikos Prezidentą.

Pagal Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 21 straipsnio 1 dalies 3 punktą, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra galutinė instancija byloms pagal skundus dėl Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimų ir ne veikimo, išskyrus tuos, kurie priskirti Konstitucinio Teismo kompetencijai, spręsti.

Atsižvelgiant į Konstitucijoje, Konstitucinio Teismo įstatyme (77 str.), Administracinių bylų teisenos įstatyme (21 str. 1 d. 3 p.), Seimo rinkimų įstatyme (86 str., 95 str.), Respublikos Prezidento rinkimų įstatyme (77 str.), Savivaldybių tarybų rinkimų įstatyme (81 str.), Rinkimų į Europos Parlamentą įstatyme (88 str.) įtvirtintą teisinį reguliavimą galima daryti išvadą, kad po galutinių rinkimų rezultatų oficialaus paskelbimo Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimai, kuriais nustatyti galutiniai Seimo ir Respublikos Prezidento rinkimų rezultatai, gali būti skundžiami Konstituciniam Teismui, o Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimai, kuriais nustatyti galutiniai savivaldybių tarybų ir Europos Parlamento rinkimų rezultatai – Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui. Asmenys, turintys teisę skusti šiuos komisijos sprendimus, taip pat apskundimo ir bylų nagrinėjimo terminai yra nustatyti minėtuosiuose įstatymuose.



## 6. Rinkimų sistemos

Konstitucinis Teismas 2011 m. gegužės 11 d. nutarime konstatavo, kad rinkimų sistema, pagal kurią renkama atstovaujamoji institucija, – tai visuma rinkimų įstatymuose įtvirtintų taisyklių, principų ir kriterijų, kuriais remiantis, *inter alia*, nustatomi balsavimo rezultatai. Nė viena rinkimų sistema neužtikrina, kad nustatytieji rinkimų rezultatai atspindės kiekvieno rinkimuose dalyvavusio rinkėjo balsą ir kad kiekvienas kandidatas, už kurį balsavo bent kiek rinkėjų, dalyvaus skirstant mandatus, bet svarbu, kad ji nebūtų palanki tik kai kuriems pasyviają rinkimų teisę įgyvendinantiems subjektams ir kad nebūtų sudaroma prielaidų neatspindėti daugumos rinkėjų valios.

Europos Sąjungos teisės aktuose įtvirtinta nuostata, jog rinkimai į Europos Parlamentą vykdomi pagal proporcinę rinkimų sistemą (Konstitucinio Teismo 2010 m. lapkričio 9 d. nutarimas). Konstitucijoje (81 str.) nustatyta, kad Respublikos Prezidento rinkimai vyksta pagal mažoritarinę rinkimų sistemą, tačiau Konstitucija nenustato konkrečios Seimo, taip pat savivaldybių tarybų rinkimų sistemos, – tai palikta spręsti įstatymų leidėjui, kuris turi plačią diskreciją. Įstatymu gali būti nustatyta vien proporcinė, vien mažoritarinė arba mišrioji Seimo, savivaldybių tarybų rinkimų sistema, kai derinami proporcinės ir mažoritarinės rinkimų sistemos elementai. Nei vien proporcinė, nei vien mažoritarinė, nei mišrioji rinkimų sistema negali būti laikomos savaime sudarančiomis prielaidas pažeisti laisvų, demokratiškų rinkimų reikalavimus, visuotinę, lygią rinkimų teisę, tiesioginių rinkimų principą, slaptą balsavimą, kitus demokratinės teisinės valstybės rinkimų standartus. Seimas gali nustatyti skirtingas Seimo rinkimų ir savivaldybių tarybų rinkimų sistemas<sup>651</sup>. Konstitucija nedraudžia keisti pasirinktosios rinkimų sistemos. Kad ir kokią rinkimų sistemą įstatymų leidėjas pasirinktų, pagal Konstituciją, ji turi būti grindžiama demokratiniais teisinės valstybės principais, pagarba žmogaus teisėms, turi garantuoti rinkimuose dalyvaujančių rinkėjų laisvą valios raišką renkant atstovaujамąją instituciją (Konstitucinio Teismo 2011 m. gegužės 11 d. nutarimas).

Pagal Konstituciją, negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris užkirstų kelią politinėms partijoms arba jų iškeltiems ir remiamiems kandidatams dalyvauti politinių atstovaujамųjų institucijų rinkimuose; kita vertus, negalima nustatyti ir tokio teisinio reguliavimo, kuris įtvirtintų išimtinę politinių partijų (jų narių ar jų remiamų kandidatų) teisę dalyvauti formuojant politines atstovaujамąsias institucijas (Konstitucinio Teismo 2010 m. lapkričio 9 d. nutarimas). Įstatymų leidėjas, pagal Konstituciją, negali nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kad asmuo, norintis pasinaudoti savo pasyviają rinkimų teise renkant Seimo, savivaldybės tarybos, Europos Parlamento narius, būtų priverstas tapti kurios nors politinės partijos nariu arba susaisyti save su kuria nors politine partija kitokiais, ne formalios narystės, ryšiais<sup>652</sup>.

<sup>651</sup> Konstitucinio Teismo 2007 m. vasario 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 19-722; 2008 m. spalio 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 114-4367; 2011 m. gegužės 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 58-2771.

<sup>652</sup> Žr.: Konstitucinio Teismo 2007 m. vasario 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 19-722; 2008 m. spalio 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 114-4367; 2010 m. lapkričio 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 133-6800.

Demokratinėse valstybėse yra žinomos įvairios politinių atstovaujamojų institucijų rinkimų sistemos; labiausiai paplitusios – *proporcinė* rinkimų sistema ir *mažoritarinė* rinkimų sistema<sup>653</sup>, demokratinėse valstybėse yra ir vadinamoji *mišrioji* rinkimų sistema, kuri jungia proporcinę ir mažoritarinę rinkimų sistemas<sup>654</sup>.

**Mažoritarinė rinkimų sistema.** Pagal ją, vienmandatėse rinkimų apygardose kandidatuoja pavieniai kandidatai, kuriuos kelia ne tik politinės partijos, bet ir pavieniai asmenys, įstatymų nustatyta tvarka patys iškelę save kandidatais (Konstitucinio Teismo 2010 m. lapkričio 9 d., 2011 m. gegužės 11 d. nutarimai). Mažoritarinė rinkimų sistema pagrįsta daugumos principu, t. y. išrenkamas tas kandidatas, kuris gavo daugiausia balsų. Mažoritarinė rinkimų sistema gali būti: 1) *absoliučios daugumos* (rinkimus laimi tas, kuris gauna daugiau negu pusę (50 proc. plius vienas balsas) visų balsų, pagal kuriuos skaičiuojami rinkimų rezultatai (paprastai rinkimuose dalyvavusių rinkėjų balsų); jeigu nė vienas kandidatas nesurenka absoliučios balsų daugumos, gali būti rengiamas antras rinkimų turas (į kurį patenka du kandidatai, surinkę daugiausia balsų pirmame ture; antrame ture laimi tas, kuris gauna daugiausia balsų), gali būti organizuojami pakartotiniai rinkimai; 2) *santykinės daugumos* – laimi kandidatas, gavęs balsų daugiau už bet kurį kitą kandidatą, šiuo atveju nereikia surinkti daugiau negu pusės rinkėjų balsų; 3) *kvalifikuotosios daugumos* – kad kandidatas būtų išrinktas, jis turi surinkti kvalifikuotąją, t. y. daugiau negu absoliučią, balsų daugumą (daugiau balsų negu 50 proc. plius 1), pavyzdžiui, 3/5, 2/3 balsų ir pan.

**Proporcinė rinkimų sistema.** Rinkimams vykstant pagal proporcinę rinkimų sistemą, sudaromos viena ar kelios daugiemandatės apygardos, kuriose varžosi į politinių partijų (ar kitų kolektyvinių subjektų) sudaromus kandidatų sąrašus įrašyti kandidatai; mandatai paskirstomi politinėms partijoms, kitiems kolektyviniams subjektams proporcingai gautų balsų skaičiui; rinkimuose pagal proporcinę rinkimų sistemą kandidatais negali būti iškelti pavieniai asmenys, neirašyti į kandidatų sąrašus (Konstitucinio Teismo 2011 m. gegužės 11 d. nutarimas).

Įstatymų leidėjui pasirinkus vien proporcinę rinkimų į atstovaujamąsias institucijas sistemą gali būti renkami kandidatai, įrašyti tik į rinkimuose dalyvaujančių politinių partijų (ar kitų kolektyvinių subjektų) sudaromus sąrašus; šie sąrašai sudaromi iš tam tikro skaičiaus kandidatų (Konstitucinio Teismo 2010 m. lapkričio 9 d. nutarimas). Pasirinkus vien proporcinę rinkimų sistemą negalima tokia situacija, kai rinkimuose dalyvauja ne tik asmenys, įrašyti į politinių partijų (ar kitų kolektyvinių subjektų) sudaromus kandidatų sąrašus, bet ir pavieniai asmenys, t. y. kai pavieniai asmenys, neirašyti į kandidatų sąrašus, varžosi su kandidatų sąrašais, nes taip būtų iškreipiama proporcinės rinkimų sistemos esmė (Konstitucinio Teismo 2010 m. lapkričio 9 d., 2011 m. gegužės 11 d. nutarimai).

Pagal Konstituciją, negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris įtvirtintų išimtinę politinių partijų (jų narių ar jų remiamų kandidatų) teisę dalyvauti formuojant politines atstovaujamąsias institucijas; įstatymų leidėjas, pasirinkęs vien proporcinę rinkimų sistemą, turi įstatyme įtvirtinti ne tik politinių partijų teisę

<sup>653</sup> Konstitucinio Teismo 2010 m. lapkričio 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 133-6800.

<sup>654</sup> Žr.: Konstitucinio Teismo 2007 m. vasario 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 19-722; 2010 m. lapkričio 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 133-6800; 2011 m. gegužės 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 58-2771.

dalyvauti rinkimuose, bet ir nustatyti tai, kokie dar kiti kolektyviniai subjektai gali dalyvauti ir turi teisę kelti kandidatus rinkimuose į politines atstovaujamas institucijas pateikdami savo kandidatų sąrašus (Konstitucinio Teismo 2010 m. lapkričio 9 d., 2011 m. gegužės 11 d. nutarimai). Konstitucinis Teismas 2011 m. gegužės 11 d. nutarime pabrėžė, kad Konstitucijoje yra įtvirtinti politinių partijų ir politinių organizacijų institutai; politinės organizacijos negali būti tapatinamos su politinėmis partijomis. Konstitucinis Teismas 2010 m. lapkričio 9 d. nutarime pabrėžė politinių organizacijų reikšmę formuojant politines atstovaujamas institucijas, taip pat pažymėjo, kad jeigu įstatymų leidėjas, pasirinkęs vien proporcinę rinkimų sistemą, nustatytų tokį teisinį reguliavimą, pagal kurį būtų įtvirtinta išimtinė politinių partijų (jų narių ar jų remiamų kandidatų) teisė dalyvauti formuojant politines atstovaujamas institucijas, tai reikštų ir tai, kad asmenų, nesančių politinių partijų nariais ir nesusiaistytų jokiais ryšiais su jokia politine partija, galimybės įgyvendinti iš Konstitucijos kylančią pasyviąją rinkimų teisę būtų neproporcingai pasunkintos, palyginti su asmenų, esančių politinių partijų nariais ar susisaisčiusių su kuria nors politine partija kitokiais, ne formaliosios narystės, ryšiais, galimybėmis; tokiu teisiniu reguliavimu iš dalyvavimo rinkimuose į politines atstovaujamas institucijas, *inter alia*, kandidatų rinkimuose į šias institucijas iškėlimo sudarant kandidatų sąrašus, būtų nepagrįstai pašalinami kiti kolektyviniai subjektai, t. y. politinės organizacijos.

Pagal proporcinę rinkimų sistemą, mandatai parlamente, vietos savivaldos institucijose kiekvienam kandidatų sąrašui paskirstomi proporcingai pagal tai, kiek kiekvienas iš sąrašų per rinkimus gavo rinkėjų balsų (t. y. proporcingai gautųjų balsų skaičiui). Paprastai mandatai skirstomi remiantis nustatyta rinkimų kvota – rinkėjų balsų skaičiumi, reikalingu vienam mandatui gauti. Rinkimų kvota paprastai nustatoma pasibaigus balsavimui, kai žinomas rinkimuose balsavusių rinkėjų skaičius ir įmanoma nustatyti, kiek reikia būti gavus rinkimuose balsavusių rinkėjų balsų, norint gauti vieną mandatą. Sudėtingiausia problema, kylanti taikant proporcinę sistemą – formulės proporcijoms, rinkimų kvotoms apskaičiuoti pasirinkimas<sup>655</sup>. Pasaulyje rinkimų kvotai skaičiuoti taikoma daug skirtingų metodų ir formulių. Proporcinėje rinkimų sistemoje, kai keliami kandidatų sąrašai, svarbus ne tik mandatų paskirstymas kandidatų sąrašams, bet ir mandatų, kuriuos gavo kandidatų sąrašas, paskirstymas tame sąrašė esantiems kandidatams. Kai kuriose valstybėse mandatai sąrašo kandidatams padalijami tokia eile, kokia jie yra išdėstyti sąrašė; kitose valstybėse rinkėjams suteikiamas tam tikras skaičius pirmumo balsų ir jie gali atiduoti juos tam tikriems kandidatams, kuriems teikia pirmenybę, todėl daugiausia pirmumo balsų surinkę kandidatai gali patekti į sąrašo viršų ir gauti mandatą, net jei jų pavardė buvo sąrašo pabaigoje.

Esant *mišriajai rinkimų sistemai*, dvi atskiros – proporcinė ir mažoritarinė – rinkimų sistemos jungiamos nekeičiant pagrindinio jų požymio, t. y. pavieniai kandidatai varžosi tik vienmandatėse rinkimų apygardose, o į politinių partijų (ar kitų kolektyvinių subjektų) sudaromus kandidatų sąrašus įrašytieji kandidatai – tik daugiamandatėse apygardose (Konstitucinio Teismo 2011 m. gegužės 11 d. nutarimas).

<sup>655</sup> NORMANTAS, A. Rinkimai ir referendumai. Iš: Lietuvos konstitucinė teisė. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002, p. 634.

# *XI* skyrius

---

## **Tiesioginės demokratijos institutai**

---

doc. dr. AUGUSTINAS NORMANTAS

## XI SKYRIAUS TURINYS

1. Tiesioginės demokratijos samprata.....	357
2. Referendumas.....	357
3. Įstatymų leidybos iniciatyvos teisė.....	363
4. Peticijos teisė.....	364

## 1. Tiesioginės demokratijos samprata

Konstitucijoje nustatyta, kad Lietuvos valstybę kuria Tauta, kad suverenitetas priklauso Tautai ir kad niekas negali varžyti ar riboti Tautos suvereniteto, savintis visai Tautai priklausančių suverenių galių (Konstitucijos 2 straipsnis ir 3 straipsnio 1 dalis). Atsižvelgiant į tai, kad Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika, aukščiausią suverenią galią Tauta vykdo tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus savo atstovus. Taigi Tautos suverenitetas įgyvendinamas arba tiesiogiai, t. y. naudojantis tiesioginės demokratijos institutais, arba per atstovus, t. y. naudojantis atstovaujamosios demokratijos institutais. Realiai šie abu institutai tarpusavyje yra derinami ir Tauta savo suverenitetą įgyvendina naudodamasi jais abiem. Prie atstovaujamosios demokratijos institutų priskiriami įvairių rūšių rinkimai (Seimo, Respublikos Prezidento, Europos Parlamento, savivaldybių tarybų). Tuo metu tiesioginės demokratijos institutai savo pobūdžiu šiek tiek įvairesni. Iš Konstitucijos nuostatų kyla šie tiesioginės demokratijos institutai:

1. Referendumas – svarbiausi Valstybės bei Tautos gyvenimo klausimai sprendžiami referendumu. Referendumas taip pat skelbiamas, jeigu jo reikalauja ne mažiau kaip 300 tūkstančių piliečių, turinčių rinkimų teisę. Referendumo skelbimo ir vykdymo tvarką nustato įstatymas (Konstitucijos 9 straipsnio 1, 3, 4 dalys).
2. Įstatymų leidybos iniciatyvos teisė – įstatymų leidybos iniciatyvos teisę turi taip pat Lietuvos Respublikos piliečiai. 50 tūkstančių piliečių, turinčių rinkimų teisę, gali teikti Seimui įstatymo projektą, ir jį Seimas privalo svarstyti (Konstitucijos 68 straipsnio 2 dalis).
3. Peticijos teisė – piliečiams laiduojama peticijos teisė, kurios įgyvendinimo tvarką nustato įstatymas (Konstitucijos 33 straipsnio 3 dalis).

Toliau kiekvienas iš šių tiesioginės demokratijos institutų bus aptariamas detaliau.

## 2. Referendumas

Konstitucijos 9 straipsnio 1 dalyje skelbiama: „Svarbiausi Valstybės ir Tautos gyvenimo klausiniai sprendžiami referendumu.“

Referendumas (lot. *referendum* – tai, kas turi būti pranešta) – tai svarbiausias tiesioginės demokratijos institutas, pasireiškiantis tiesioginiu rinkėjų balsavimu tam tikru valstybės ar visuomenės gyvenimo klausimu. Referendumo metu piliečių valia yra išreiškiamą balsuojant už referendumui pateiktą klausimą. Tuo referendumo procedūra primena rinkimus. Kita vertus, šių demokratinė institutų tapatinti negalima. Referendumas ir rinkimai skiriasi rinkėjų valios išreiškimo objektu. Rinkimų metu piliečiai balsuoja už kandidatus į tautos atstovus arba į kitas renkamas institucijas, o referendumo objektas yra konkretus referendumui teikiamas klausimas. Referendumo metu piliečiai pasisako „taip“ arba „ne“ konkrečiu jiems užduodamu klausimu. Taip pat skiriasi rinkimų ir referendumo rezultatų nustatymo procedūros ir tvarka. Rinkimų rezultatai gali būti nustatomi ir pagal mažoritarinę, ir pagal proporcinę rinkimų sistemą, o referendumo rezultatai gali būti nustatomi tik remiantis mažoritarizmo principu<sup>656</sup>.

<sup>656</sup> Rinkėjų valia nustatoma pagal tai, kokių balsų – už ar prieš – yra daugiau.

Taigi referendumą galima apibrėžti kaip teisės normomis reglamentuotą balsavimo procedūrą, kurios metu rinkimų teisę turintys valstybės piliečiai, vadovaudamiesi savo patyrimu ir vertybinėmis nuostatomis, pareiškia savo valią svarbiausiais tautos bei valstybės gyvenimo klausimais. Pabrėžtina, kad Konstitucinis Teismas, nagrinėdamas kai kurių Referendumo įstatymo nuostatų atitiktį Konstitucijai, yra konstatavęs: „Pagal teisės teoriją ir konstitucines tradicijas referendumas suprantamas kaip piliečių visuotinis balsavimas konstitucijos, įstatymo ar atskirų jo nuostatų priėmimo, vidaus ir užsienio politikos klausimais. Šio demokratijos instituto esmę nusako du pagrindiniai kriterijai: 1) tautos suverenių galių (*suprema potestas*) tiesioginis apibūdinimas ir 2) tiesioginės demokratijos įgyvendinimo procese priimtų aktų teisinė reikšmė.“<sup>657</sup>

Teisinėje literatūroje šalia referendumo vartojama ir kita sąvoka – plebiscitas (lot. *plebiscitum* – tautos sprendimas). Vieni autoriai šiuos demokratijos institutus laiko sinonimais, kiti bando skirti pagal tikslus, kurių siekiama balsuojant, bei teisinius padarinius.

Kartais teigiama, kad plebiscitas – tai balsavimas ypač svarbiais, lemtingais valstybei klausimais. Tai gyventojų apklausa, siekiant išspręsti konkrečios valstybės teritorijos likimą, tai teritorinių ginčų sprendimo būdas tarptautinėje praktikoje. Galima teigti, kad ir referendumas, ir plebiscitas įvardija tą patį konstitucinį teisinį reiškinį – tautos balsavimą svarbiausiais šalies gyvenimo klausimais<sup>658</sup>.

Referendumo sąvoka gali būti suprantama dviem prasmėmis:

- 1) tai konstitucinės teisės institutas;
- 2) tai įstatymu reglamentuota balsavimo procedūra, kurios metu rinkimų teisę turintys valstybės piliečiai pareiškia savo valią.

Teisinėje literatūroje pateikiama įvairių referendumų klasifikacijų. Šis referendumų klasifikavimas priklauso nuo kriterijų, pagal kuriuos skiriamos tam tikros referendumų rūšys. Pavyzdžiui, referendumus pagal tai, kokioje teritorijos dalyje jie vykdomi, galima skirstyti į nacionalinius ir vietoje; pagal būtinumą vykdyti referendumą, norint priimti tam tikrą sprendimą – į privalomus ir fakultatyvinius; pagal keliamų klausimų pobūdį – į konstitucinius ir paprastuosius; pagal parlamento dalyvavimą – į ikiparlamentinius, poparlamentinius ir neparlamentinius; pagal sprendimo pobūdį – į patvirtinančius ir atšaukiančius; pagal juridinę galią – į sprendžiamuosius bei konsultacinius ir kt.<sup>659</sup>

Lietuvos teisės sistemoje įtvirtinto referendumo institutui yra svarbu Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. liepos 22 d. nutarimu pasiūlytas referendumų klasifikavimas. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarime pabrėžta, kad referendumai skirstomi į sprendžiamuosius, patariamuosius ir ratifikacinius<sup>660</sup>.

<sup>657</sup> Konstitucinio Teismo 1994 m. liepos 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 57-1120.

<sup>658</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 123-4650.

<sup>659</sup> Plačiau apie referendumų klasifikavimą: BIRMONTIENĖ, T., *et al.* Lietuvos konstitucinė teisė. Vilnius, 2002, p. 657–659.

<sup>660</sup> Konstitucinio Teismo 1994 m. liepos 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 57-1120.

Lietuvos Respublikos piliečių referendumo teisės įgyvendinimo tvarka, referendumo rūšys, jo inicijavimas, paskelbimas, organizavimas bei vykdymas reglamentuojama 2002 m. birželio 4 d. priimtu Referendumo įstatymu<sup>661</sup>.

Referendumo įstatyme nustatyti šie bendrieji referendumo principai: 1) dalyvavimas referendume yra laisvas ir grindžiamas demokratiniais rinkimų teisės principais: visuotinės, lygios ir tiesioginės rinkimų teisės bei slapto balsavimo; 2) referendume turi teisę dalyvauti piliečiai, sukakę 18 metų; referendume nedalyvauja piliečiai, kurie teismo pripažinti neveiksniais; 3) piliečiai dalyvauja referendume lygiais pagrindais; 4) referendumas yra tiesioginis, piliečiai dalyvauja referendume tiesiogiai ir asmeniškai; 5) balsavimas vykdant referendumą yra slaptas, piliečių reiškiama valios kontroliuoti neleidžiama; 6) piliečių teisių dalyvauti referendume negalima varžyti dėl lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų. Be to, įtvirtintas draudimas referendumo organizavimo ir vykdymo metu papirkti piliečius. Šio draudimo įtvirtinimas *mutatis mutandis* sietinas su Konstitucinio Teismo 2004 m. lapkričio 5 d. išvada dėl galimo Seimo rinkimų įstatymo pažeidimo. Joje Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad „rinkimų praktikoje ėmė plisti rinkėjų balsų tiesioginis ir netiesioginis pirkimas, o tai iškreipia tikrąją rinkėjų valią, sudaro prielaidas nesąžiningai konkuruoti rinkimuose, mažina pasitikėjimą Tautos atstovybe“<sup>662</sup>.

Lietuvos Respublikoje gali būti rengiami privalomieji ir konsultaciniai (patariamieji) referendumai. Abiejų rūšių referendumai laikomi įvykusiais, jeigu juose dalyvavo daugiau kaip pusė arba kvalifikuota dauguma piliečių, turinčių rinkimų teisę ir įrašytų į rinkėjų sąrašus.

Privalomai rengiami referendumai šiais klausimais:

- 1) dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 1 straipsnio nuostatos, kad „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“; pakeitimo (sprendimas laikomas priimtu, jeigu tam pritarė ne mažiau kaip 3/4 piliečių, turinčių rinkimų teisę ir įrašytų į rinkėjų sąrašus);
- 2) dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos I skirsnio „Lietuvos valstybė“ nuostatų pakeitimo (sprendimas laikomas priimtu, jeigu tam pritarė daugiau kaip pusė piliečių, turinčių rinkimų teisę ir įrašytų į rinkėjų sąrašus);
- 3) dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos XIV skirsnio „Konstitucijos keitimas“ nuostatų pakeitimo (sprendimas laikomas priimtu, jeigu tam pritarė daugiau kaip pusė piliečių, turinčių rinkimų teisę ir įrašytų į rinkėjų sąrašus);
- 4) dėl 1992 m. birželio 8 d. Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos nesusijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“ pakeitimo (sprendimas laikomas priimtu, jeigu tam pritarė ne mažiau kaip 3/4 piliečių, turinčių rinkimų teisę ir įrašytų į rinkėjų sąrašus);
- 5) dėl Lietuvos Respublikos dalyvavimo tarptautinėse organizacijose, jeigu šis dalyvavimas yra susijęs su Lietuvos valstybės organų kompetencijos daliniu perdavimu tarptautinių organizacijų institucijoms ar jų jurisdikcijai (sprendimas laikomas priimtu, jeigu tam pritarė daugiau kaip pusė referendume dalyvavusių piliečių).

<sup>661</sup> Referendumo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 64-2570.

<sup>662</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. lapkričio 5 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 163-5955.



Konstitucinis Teismas 2014 m. sausio 24 d. nutarime atskleidė materialiuosius Konstitucijos keitimo apribojimus – iš Konstitucijos kylančius ribojimus priimti tam tikro turinio Konstitucijos pataisas, taip pat skirtus materialiosioms vertybėms, kuriomis grindžiama Konstitucija ir valstybė, ginti, šių vertybių, Konstitucijos nuostatų darnai apsaugoti. Pagal Konstituciją, negali būti daromos tokios pataisos, kuriomis būtų paneigta bent viena iš Lietuvos valstybės pamatų sudarančių konstitucinių vertybių – valstybės nepriklausomybė, demokratija, respublika, prigimtinis žmogaus teisių ir laisvių pobūdis.

Taigi Lietuvos Respublikos Konstitucijos 1 straipsnio nuostatų „Lietvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“ ir 1992 m. birželio 8 d. Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų Sąjungas“ nuostatų pakeitimai negali būti priimami net ir tais atvejais, jeigu joms pritartų daugiau kaip 3/4 piliečių, turinčių rinkimų teisę, jeigu tokiomis pataisomis yra paneigiamas prigimtinis žmogaus teisių ir laisvių pobūdis, demokratija ar valstybės nepriklausomybė. Kitaip aiškinant Konstituciją, ji būtų suprantama kaip sudaranti prielaidas panaikinti 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės aktu paskelbtą atkurta „nepriklausomą demokratiniais pamatais sutvarkytą Lietuvos valstybę“<sup>663</sup>.

Privalomieji referendumai gali būti rengiami ir dėl kitų įstatymų ar jų nuostatų, kuriuos siūlo referendumu svarstyti 300 tūkstančių turinčių rinkimų teisę piliečių ar Seimas. Šiuo atveju sprendimas laikomas priimtu, jeigu tam pritarė daugiau kaip pusė piliečių, dalyvavusių referendume, bet ne mažiau kaip 1/3 piliečių, turinčių rinkimų teisę ir įrašytų į rinkėjų sąrašus.

Konsultaciniai (patariamieji) referendumai gali būti rengiami kitais svarbiausiais Valstybės bei Tautos gyvenimo klausimais, dėl kurių pagal šį Įstatymą nėra būtina rengti privalomąjį referendumą, bet juos siūlo svarstyti referendumu 300 tūkstančių turinčių rinkimų teisę piliečių ar Seimas. Šiuo atveju sprendimas laikomas priimtu, jeigu tam pritarė ne mažiau kaip pusė jame dalyvavusių piliečių. Referendumo procesas apima keletą stadijų: referendumo inicijavimą ir paskelbimą, vykdymą, rezultatų nustatymą ir paskelbimą. Pagal Konstituciją, referendumus turi organizuoti joje *expressis verbis* įvardyta institucija – Vyriausioji rinkimų komisija.

Referendumo paskelbimo iniciatyvos teisė priklauso piliečiams ir Seimui. Piliečių referendumo paskelbimo iniciatyvos teisė įgyvendinama 300 tūkstančių turinčių rinkimų teisę piliečių reikalavimu. Seime referendumo paskelbimo iniciatyvos teisę gali įgyvendinti ne mažesnė kaip 1/4 visų Seimo narių grupė.

Piliečių referendumo paskelbimo iniciatyvos teisę piliečiai įgyvendina tiesiogiai. Tuo tikslu iš ne mažiau kaip penkiolikos piliečių, turinčių rinkimų teisę, sudaroma piliečių referendumo iniciatyvinė grupė. Ši grupė kreipiasi į Vyriausiąją rinkimų komisiją, pateikia jai prašymą įregistruoti grupę ir referendumu siūlomo priimti sprendimo tekstą. Vyriausioji rinkimų komisija ne vėliau kaip per 15 dienų nuo grupės prašymo gavimo dienos savo posėdyje surašo grupės įregistravimo aktą. Iniciatyvinės grupės įregistravimo aktas yra referendumo iniciatyvos įgyvendinimo pagrindas. Vyriausioji rinkimų komisija apie grupės įregistravimą informuoja Seimo pirmininką, kuris artimiausiam Seimo posėdyje praneša Seimui apie piliečių reiškiama iniciatyvą skelbti referendumą.

<sup>663</sup> Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas. TAR, 2014-07-11, Nr. 10117.

Vyriausioji rinkimų komisija ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo grupės įregistravimo turi išduoti jai piliečių parašų rinkimo lapus. Piliečių iniciatyvos teisei paskelbti referendumą įgyvendinti nustatomas 6 mėnesių terminas. Jis skaičiuojamas nuo piliečių parašų rinkimo lapų išdavimo Vyriausiojoje rinkimų komisijoje dienos. Per nustatytą terminą surinkus 300 tūkstančių piliečių parašų, iniciatyvinė grupė surašo baigiamąjį aktą ir kartu su piliečių parašais, patvirtinančiais reikalavimą paskelbti referendumą, perduoda Vyriausiajai rinkimų komisijai. Jeigu per nustatytą terminą nesurenkamas reikiamas piliečių parašų skaičius, parašų rinkimas nutraukiamas.

Pabrėžtina, kad 2002 m. ir 2004 m. Vyriausiajai rinkimų komisijai buvo pateiktos referendumų iniciatyvos dėl piliečių parašų, reikalingų referendumui paskelbti, skaičiaus sumažinimo nuo 300 tūkstančių iki 100 tūkstančių. Kita vertus, referendumai šiais klausimais nebuvo paskelbti, nes nesurinktas reikiamas piliečių parašų skaičius<sup>664</sup>.

Pilietis savo parašą dėl reikalavimo paskelbti referendumą turi teisę atšaukti. Apie šį sprendimą jis privalo pranešti Vyriausiajai rinkimų komisijai ne vėliau kaip iki piliečių reikalavimų perdavimo jai dienos. Piliečių parašai gali būti renkami viešosiose vietose ir gyvenamosiose patalpose. Už piliečių pasirašymą atlyginti draudžiama.

Konstitucinis Vyriausiosios rinkimų komisijos statusas suponuoja jos įgaliojimus, *inter alia*, prižiūrėti ir imtis priemonių, kad subjektai, dalyvaujantys organizuojant ir vykdant referendumą, laikytųsi Konstitucijos ir įstatymų reikalavimų<sup>665</sup>. Vyriausioji rinkimų komisija gautus dokumentus dėl referendumo paskelbimo per 30 dienų patikrina ir nustačiusi, kad dokumentai atitinka Referendumo įstatymo reikalavimus, iniciatyvinės grupės baigiamąjį aktą kartu su piliečių reikalavimais ir savo išvada perduoda Seimui.

Referendumo įstatyme nustatyti Vyriausiosios rinkimų komisijos įgaliojimai registruoti piliečių referendumo iniciatyvinę grupę ir prižiūrėti, kaip vykdomas Referendumo įstatymas, aiškintini kartu, t. y. įgaliojimas registruoti piliečių referendumo iniciatyvinę grupę reiškia ir įgaliojimą vertinti, ar piliečių referendumo iniciatyvinė grupė laikosi Referendumo įstatyme nustatytų reikalavimų, ir atsisakyti įregistruoti tokią piliečių referendumo iniciatyvinę grupę, kuri nesilaiko šių reikalavimų, *inter alia*, reikalavimo, kad piliečių referendumo iniciatyvinę grupę turi sudaryti ne mažiau kaip 15 piliečių, turinčių rinkimų teisę, taip pat Referendumo įstatyme nustatytų reikalavimų referendumui siūlomiams įstatymų, kitų aktų ir sprendimų projektams. Vadinasi, Vyriausioji rinkimų komisija privalo vertinti, ar piliečių referendumo iniciatyvinė grupė laikosi įstatymų nustatytų reikalavimų referendumui siūlomiams įstatymų projektams, *inter alia*, ar Konstitucijos pakeitimo įstatymo projektu paisoma reikalavimų Konstitucijos pataisomis nepažeisti jos nuostatų darnos, laikytis materialijų Konstitucijos keitimo apribojimų ir atsisakyti įregistruoti tokią piliečių referendumo iniciatyvinę grupę, kurios referendumui

<sup>664</sup> Plačiau: Vyriausiosios rinkimų komisijos interneto tinklalapis. Prieiga per internetą: <<http://www.vrk.lt/lt/pirmas-puslapis/referendum>>.

<sup>665</sup> Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas. TAR, 2014-07-11, Nr. 10117.

siūlomas projektas šių reikalavimų neatitinka<sup>666</sup>. Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimai gali būti skundžiami Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui<sup>667</sup>.

Konstitucinis Teismas savo nutarimuose taip pat yra pabrėžęs iš Konstitucijos 9 straipsnio 1 dalies kylančio imperatyvo sudaryti prielaidas per referendumą nustatyti tikrąją Tautos valią svarbą ir jo suponuojamo reikalavimo nustatyti tikrąją Tautos valią dėl kiekvieno referendumui teikiamo svarbiausio Valstybės bei Tautos gyvenimo klausimo atskirai. Kita vertus, prieštaraujančiu Konstitucijai pripažintinas toks teisinis reglamentavimas, kuriuo nėra nustatytas reikalavimas referendumui siūlomame sprendime kaip vieno klausimo neteikti kelių tarpusavyje savo turiniu ir pobūdžiu nesusijusių klausimų, tarpusavyje nesusijusių Konstitucijos pataisų ar įstatymų nuostatų<sup>668</sup>.

Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimai gali būti skundžiami Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui.

Seimas, gavęs tinkamai įformintą piliečių referendumo iniciatyvinės grupės baigiamąjį aktą kartu su piliečių reikalavimais ir Vyriausiosios rinkimų komisijos išvadą, kad pateikti dokumentai atitinka Referendumo įstatymą, sesijos metu artimiausiame Seimo posėdyje svarsto referendumo paskelbimo datos klausimą. Į šį posėdį kviečiami dalyvauti referendumo grupės atstovai. Seimo nutarimas dėl referendumo paskelbimo datos priimamas Seimo statuto nustatyta tvarka ne vėliau kaip per 1 mėnesį nuo dienos, kurią Seimo posėdyje pradėtas svarstyti referendumo paskelbimo datos klausimas.

Seimo narių grupės siūlymas paskelbti referendumą yra pateikiamas Seimui. Kartu su šiuo siūlymu Seimui yra pateikiamas ir Seimo nutarimo dėl referendumo paskelbimo projektas. Jį Seimas svarsto artimiausiame Seimo posėdyje ir priima sprendimą Seimo statute nustatyta tvarka<sup>669</sup>.

Seimo nutarime dėl referendumo paskelbimo nurodoma referendumo rūšis, vykdymo data, referendumui pateikiamo sprendimo tekstas. Įsigaliojus Seimo nutarimui paskelbti referendumą, Vyriausioji rinkimų komisija visuomenės informavimo priemonėse ir savo interneto svetainėje pavišina referendumui teikiamo sprendimo tekstą<sup>670</sup>.

Referendumo vykdymo data skiriama ne vėliau kaip po 3 mėnesių ir ne anksčiau kaip po 2 mėnesių nuo Seimo nutarimo dėl referendumo paskelbimo priėmimo dienos. Nuo iniciatyvinės grupės įregistravimo Vyriausiojoje rinkimų komisijoje arba nuo Seimo narių grupės siūlymo paskelbti referendumą pateikimo Seimui pradedama agitacija dėl referendumo.

<sup>666</sup> *Ibidem*.

<sup>667</sup> Referendumo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 64–2570.

<sup>668</sup> Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas. TAR, 2014–07–11, Nr. 10117.

<sup>669</sup> Konstitucinis Teismas 2014 m. liepos 11 d. nutarime konstatavo, kad iš Konstitucijos kyla referendumo iniciatyvinės grupės pareiga referendumui teikti tik tokius Konstitucijos pataisų projektus, kuriais būtų paisoma materialiujų Konstitucijos keitimo apribojimų, Vyriausiosios rinkimų komisijos pareiga neregistruoti referendumo iniciatyvinės grupės, referendumui siūlančios Konstitucijos pataisos projektą, kuriuo šių apribojimų nepaisoma, ir pagrindas Seimui neskelbti referendumo, jeigu referendumui teikiamu Konstitucijos pataisos projektu nepaisoma minėtų apribojimų. Konstitucinis Teismas taip pat pabrėžė, kad referendumui teikiamų sprendimų atitikties formaliesiems ir, kai tai aktualu, materialiesiems reikalavimams patikra turėtų būti vykdoma dar prieš balsavimą Seime.

<sup>670</sup> Referendumo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 64–2570.

Seimui priėmus nutarimą dėl referendumo paskelbimo, pradedamas pasiren-gimo referendumui etapas. Jo metu formuojamos referendumo komisijos, kurios kartu su Vyriausiąja rinkimų komisija atlieka visus veiksmus, būtinus referendumui pasiruošti: sudaromi rinkėjų sąrašai, įteikiami rinkėjo pažymėjimai, įrengiamos balsavimo patalpos, paruošiami ir į balsavimo patalpas pristatomi referendumo biule-teniai ir kt.

Balsavimas referendumo dieną vyksta nuo 7 iki 20 valandos referendumo ko-misijos nurodytoje patalpoje. Seimo nutarime dėl referendumo paskelbimo gali būti nustatytas ir kitoks balsavimo laikas. Seimas atskiru nutarimu gali nustatyti, kad referendumas vyksta ne vieną dieną. Ši nuostata įsigaliojo nuo 2003 m. vasario 27 d., t. y. prieš vykdant referendumą dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje (šis referendumas vyko 2003 m. gegužės 10–11 d.).

Pasibaigus balsavimo laikui, nustatomi ir paskelbiami referendumo rezultatai. Galutinius referendumo rezultatus ne vėliau kaip per 4 dienas po balsavimo re-ferendume dienos oficialiai savo interneto svetainėje skelbia Vyriausioji rinkimų komisija. Vyriausioji rinkimų komisija ne vėliau kaip kitą dieną po galutinių refe-rendumo rezultatų oficialaus paskelbimo dienos perduoda Respublikos Prezidentui referendumu priimto sprendimo tekstą.

Referendumu priimto įstatymo, kito akto ar sprendimo priėmimo diena yra laikoma balsavimo referendume diena. Referendumu priimtą įstatymą, kitą aktą ar sprendimą ne vėliau kaip per 5 dienas nuo galutinių referendumo rezultatų ofi-cialaus paskelbimo privalo pasirašyti ir oficialiai paskelbti Respublikos Preziden-tas. Referendumu priimtas įstatymas (išskyrus Konstitucijos pataisus), kitas aktas ar sprendimas įsigalioja kitą dieną po jų oficialaus paskelbimo Teisės aktų registre, jeigu juose pačiuose nenustatyta vėlesnė įsigaliojimo diena.

### 3. Įstatymų leidybos iniciatyvos teisė

Kitas tiesioginės demokratijos institutas yra įstatymų leidybos iniciatyvos teisė. Šis institutas įtvirtintas Konstitucijos 68 straipsnio 2 dalyje. Piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos teisės įgyvendinimą reglamentuoja Piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos teisės įstatymas. Šiuo įstatymu nustatoma, kokia tvarka įgyvendinama: 1) piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos teisė ir 2) piliečių teisė teikti Seimui sumanymą keisti ar papildyti Lietuvos Respublikos Konstituciją. Pabrėžtina, kad šis įstatymas netaiko-mas įgyvendinti peticijos teisę, piliečių teisę inicijuoti referendumus ir Respublikos Prezidento, Vyriausybės ir Seimo narių įstatymų leidybos iniciatyvos teisę Seime.

Įstatymo projektą, kurį Seimas privalo svarstyti, turi pateikti 50 tūkstančių Lie-tuvos Respublikos piliečių, turinčių rinkimų teisę<sup>671</sup>. Šie parašai turi būti surinkti per du mėnesius nuo parašų rinkimo lapų išdavimo. Tuo metu teisę teikti Seimui sumanymą keisti ar papildyti Lietuvos Respublikos Konstituciją turi ne mažiau kaip 300 tūkstančių rinkėjų. Šiuo atveju parašai turi būti surinkti per keturis mėnesius nuo parašų rinkimo lapų išdavimo. Piliečių parašai gali būti renkami ir elektroniniu būdu.

<sup>671</sup> Pabrėžtina, kad buvo paskelbta referendumo iniciatyva dėl piliečių, turinčių teisę pateikti įstatymo projektą, skaičiaus sumažinimo iki 20 tūkstančių, tačiau nesurinkus reikiamo piliečių parašų skaičiaus referendumo iniciatyvai įgyvendinti, referendumas nebuvo paskelbtas.

Šiam tiesioginės demokratijos institutui įgyvendinti taip pat kaip ir referendumo inicijavimo būtina sudaryti iniciatyvinę grupę, tačiau ne bent iš penkiolikos, kaip yra referendumo inicijavimo atveju, bet bent iš dešimties asmenų, turinčių rinkimų teisę. Iniciatyvinę grupę registruoja Vyriausioji rinkimų komisija Referendumo įstatymo nustatyta tvarka.

Iniciatyvinė grupė pateikia Vyriausiajai rinkimų komisijai prašymą, kuriame nurodoma, kokią įstatymą siūloma priimti, pakeisti ar papildyti arba sumanymo keisti ar papildyti Lietuvos Respublikos Konstituciją nuostatos. Vyriausioji rinkimų komisija ne vėliau kaip per 5 darbo dienas po iniciatyvinės grupės prašymo ir iniciatyvos projekto pateikimo privalo išduoti reikiamą skaičių piliečių parašų rinkimų lapų iniciatorių atstovams. Surinkus reikiamą skaičių parašų, parašų rinkimo lapai perduodami Vyriausiajai rinkimų komisijai, kuri per penkiolika dienų patikrina parašų autentiškumą ir Seimui pateikia išvadą, ar per nustatytą terminą yra surinktas reikiamas parašų skaičius. Seime išvados gavimo dieną įregistruojamas iniciatyvinės grupės siūlomas projektas. Piliečių inicijuotas įstatymo, jo pakeitimo ar papildymo arba Lietuvos Respublikos Konstitucijos pakeitimo ar papildymo projektas pateikiamas artimiausiame Seimo posėdyje po jo įregistravimo Seime. Jeigu svarstymo metu Seimas nusprendžia, kad toks projektas turi būti gražintas tobulinti, jis gražinamas ne iniciatoriams, o Seimo komitetui, kuris yra pagrindinis svarstant šį įstatymo projektą. Piliečių inicijuotas Lietuvos Respublikos Konstitucijos pakeitimo ar papildymo projektas Seime svarstomas ir priimamas Seimo statuto nustatyta bendrąja tvarka dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos pataisų projektų.

Jeigu iniciatoriai neįgyvendina įstatymų leidybos iniciatyvos, Respublikos Prezidentas, Vyriausybė ar bet kuris Seimo narys gali pateikti tą patį projektą Seimui.

Vertėtų paminėti ir dar vieną visiškai naują tiesioginės demokratijos institutą – tai Europos Sąjungos piliečių iniciatyva. 2007 m. gruodžio 13 d. Lisabonoje pasirašyta sutartimi buvo iš dalies pakeista Europos Sąjungos sutartis ir Europos Bendrijos steigimo sutartis. Siekiant sustiprinti Europos Sąjungos demokratinę sistemą, buvo numatyta įsteigti Europos Sąjungos piliečių iniciatyvą. Europos Sąjungos sutarties 11 straipsnio 4 dalis nustato, kad „ne mažiau kaip milijonas reikšmingos valstybių narių dalies piliečių, manydami, kad Sutartims įgyvendinti reikalingas Sąjungos teisės aktas, gali imtis iniciatyvos raginti Europos Komisiją, kad ji, neviršydama savo įgaliojimų, pateiktų tuo klausimu atitinkamą pasiūlymą“<sup>672</sup>.

#### 4. Peticijos teisė

Konstitucijos 33 straipsnio 3 dalis numato, kad piliečiams laiduojama peticijos teisė, kurios įgyvendinimo tvarką nustato įstatymas. Peticijos teisės įgyvendinimo tvarką reguliuojantis įstatymas – Peticijų įstatymas – buvo priimtas tik 1999 m., taigi ne vienus metus buvo susidariusi legislatyvinė omisija.

Peticijos teisė apibrėžiama kaip Konstitucijoje laiduojama teisė kreiptis šio įstatymo nustatyta tvarka į Seimą, Vyriausybę ar savivaldybės institucijas – savivaldybės tarybą ir savivaldybės administracijos direktorių. Tuo metu, pagal Peticijų įstatymą,

<sup>672</sup> Plačiau: 2011 m. vasario 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 211/2011 dėl piliečių iniciatyvos. OL L 65, 2011-03-11, p. 1.

pati peticija yra rašytinis arba elektroninis pareiškėjo kreipimasis į Seimą, Vyriausybę ar savivaldybės institucijas su reikalavimais ar siūlymais spręsti tam tikrus specialius klausimus, kai tam reikia priimti naują teisės aktą, pakeisti, papildyti ar pripažinti netekusiu galios galiojantį teisės aktą ir kai peticijų komisijos tokį kreipimąsi pripažįsta peticija. Tie tam tikri specialūs klausimai, kuriais kreipiamasi, yra: 1) žmogaus teisių ir laisvių apsauga ar įgyvendinimas; 2) valstybės ir savivaldybės institucijų reformavimas; 3) kiti svarbūs visuomenei, savivaldybėms ar valstybei klausimai.

Taigi galima įvardyti šiuos peticijos požymius:

- 1) tai rašytinis arba elektroninis kreipimasis. Šiame kreipimesi turi būti nurodomi duomenys apie pareiškėją, institucija, į kurią kreipiamasi, kreipimosi padavimo priežastys, prašymas pripažinti jį peticija, pareiškėjo reikalavimai. Kreipimasis turi būti pasirašytas. Jeigu kreipimasis pateikiamas elektroniniu būdu, jis turi būti pasirašytas elektroniniu parašu;
- 2) tai kreipimasis tik į tam tikras specialiąsias institucijas – Seimą, Vyriausybę ar savivaldybės institucijas (savivaldybės tarybą arba administracijos direktorių);
- 3) tai tik tam tikros apibrėžtos subjektų grupės kreipimasis. Peticiją gali paduoti tik ne jaunesnis kaip 16 metų Lietuvos Respublikos pilietis ar užsienietis, nuolat gyvenantis Lietuvos Respublikoje, arba jų grupė;
- 4) tai kreipimasis spręsti tik tam tikrus specialius klausimus. Šių klausimų sąrašas nėra baigtinis ir, sprendžiant iš Peticijų įstatymo 3 straipsnio, gali apimti bet kokias visuomenei, valstybei ar savivaldybėms svarbias sritis. Vienintelė sąlyga – negalima kelti tokių reikalavimų, kurių išsprendimas varžytų kitų žmonių teises ir laisves, gręstų Lietuvos valstybės nepriklausomybei, teritorijos vientisumui, konstitucinei santvarkai;
- 5) tai kreipimasis, kai keliamam klausimui išspręsti būtina priimti naują teisės aktą arba pakeisti, papildyti ar pripažinti netekusiu galios galiojantį teisės aktą;
- 6) tai kreipimasis, kurį peticijų komisijos pripažįsta peticija. Sudaromos Seimo Peticijų komisija, Vyriausybės Peticijų komisija ir kiekvienos savivaldybės peticijų komisijos. Peticijų komisijos, gavusios kreipimąsi, sprendžia, ar jį pripažinti peticija ir priimti nagrinėti. Jeigu kreipimąsi atsisakoma pripažinti peticija, toks sprendimas gali būti skundžiamas: Seimo Peticijų komisijos sprendimas – Seimui; savivaldybės peticijų komisijos – savivaldybės tarybai<sup>673</sup>.

Taigi tam, kad kreipimasis būtų laikomas peticija, jis turi atitikti visas šias sąlygas.

Įdomu tai, kad šiuo metu įtvirtintas dvipakopis peticijų nagrinėjimas, t. y. iš pradžių peticija nagrinėjama atitinkamoje peticijų komisijoje, o paskui – atitinkamoje institucijoje: atitinkama peticijų komisija, ne vėliau kaip per 90 kalendorinių dienų nuo sprendimo priimti peticiją nagrinėti priėmimo dienos, išnagrinėjusi peticiją, teikia atitinkamai Seimui, Vyriausybei arba savivaldybės tarybai išvadas dėl

<sup>673</sup> Pabrėžtina, jog Peticijų įstatyme yra nustatyta, kad Vyriausybės Peticijų komisijos sprendimas gali būti skundžiamas Vyriausybės kancleriui ir kad Seimo, Vyriausybės kanclerio arba savivaldybės tarybos sprendimas atsisakyti tenkinti skundą yra galutinis ir neskundžiamas. Konstitucinis Teismas 2006 m. sausio 26 d. nutarimu abi šias nuostatas pripažino prieštaraujančiomis Konstitucijai, tačiau iki šiol vis dar nėra priimtas Peticijų įstatymo pakeitimas.

peticijoje išdėstytų reikalavimų ir siūlymų tenkinimo. Tuo atveju, kai prieinama išvada tenkinti peticijoje išdėstytus reikalavimus ir siūlymus, gali būti parengiamas atitinkamo teisės akto projektas arba siūloma sudaryti komisiją ar darbo grupę teisės akto projektui parengti, arba siūloma pavesti atitinkamoms valstybės institucijoms parengti teisės akto projektą (kai peticiją nagrinėja Vyriausybė), arba siūloma pavesti savivaldybės administracijos direktoriui parengti teisės akto projektą (kai peticiją nagrinėja savivaldybės taryba). Išnagrinėjus peticiją Seime, Vyriausybėje ar savivaldybės taryboje, apie priimtus sprendimus per 10 darbo dienų raštu pranešama pareiškėjui ar jo atstovui ir apie tai paskelbiama peticiją išnagrinėjusios institucijos interneto tinklalapyje. Seimo, Vyriausybės ir savivaldybės tarybos sprendimai dėl peticijose išdėstytų reikalavimų ir siūlymų tenkinimo yra galutiniai ir neskundžiami.

# *XII* skyrius

---

## **Politinės partijos ir politinės organizacijos**

---

doc. dr. ELENA VAITIEKIENĖ



## XII SKYRIAUS TURINYS

<b>1. Politinių partijų institucionalizavimas</b> .....	369
<b>2. Politinės partijos ir politinės organizacijos sąvoka</b> .....	370
<b>3. Politinių partijų steigimo tvarka</b> .....	374
<b>4. Politinių partijų veiklos principai ir teisinės garantijos</b> .....	376
<b>5. Politinių partijų finansavimas ir finansavimo kontrolė</b> .....	378
<b>6. Politinių partijų atsakomybė, pertvarkymas ir pabaiga</b> .....	382
<b>7. Politinių partijų rūšys ir partinės sistemos</b> .....	383

## 1. Politinių partijų institucionalizavimas

Demokratinis valstybės režimas neišsivaizduojamas be politinių partijų, kurios suteikia galimybę visiems visuomenės sluoksniams dalyvauti konkurencinėje kovoje dėl politinės valdžios, formuoti valstybės valdžios institucijas. Politinės partijos kelia savo kandidatus į parlamentą, daro įtaką parlamento struktūrai, įstatymų leidybos procesui, dalyvauja formuojant vyriausybę, daro poveikį valstybės vadovo rinkimams. Pralaimėjusios rinkimus ar negavusios juose daugumos politinės partijos gali sudaryti opoziciją valdančiajai partijai ar partijoms ir tokiu būdu daryti įtaką politinės valdžios sprendimams.

Pirmosios partijos susikūrė antikos laikais Graikijoje. Tuo metu jos neturėjo griežtos narystės ir atstovavo ne plačiųjų, o labai siaurų socialinių sluoksnių, daugiausia – valstybę valdančiųjų grupių, interesams. Jos veikė ir viduramžiais, bet tik tose valstybėse, kurių režimui buvo būdingi tam tikri demokratijos požymiai. Tik tokiomis sąlygomis partijos galėjo atstovauti tam tikriems socialiniams interesams ir konkuruoti su kitomis partijomis. Mūsų laikų politinės partijos, turinčios centrinę vadovybę, kurių veikla įforminta įstatais ir programomis, atsirado Europoje tik naujųjų laikų demokratinių revoliucijų laikotarpiu. Partijų atsiradimą lėmė to meto revoliuciniai demokratiniai judėjimai, naujų politinių doktrinų populiarumas, rinkimų į atstovaujamasias valdžios institucijas tvarkos pasikeitimai, nauji parlamentinės kovos būdai ir kitos politinės bei ideologinės sąlygos. Parlamentinės demokratijos lopšyje – Anglijoje XVII a. pabaigoje susiformavusias ir vėliau po visą pasaulį paplitusias politines partijas galima vertinti kaip visuomenės pliuralizmo atspindį, poreikio geriausiai įgyvendinti politinius interesus išraišką<sup>674</sup>.

Lietuvos politinių partijų atsiradimą mokslininkai sieja su politinių doktrinų (nacionalizmo, liberalizmo, konservatyvizmo, socializmo, komunizmo) paplitimu Lietuvoje. XIX–XX a. tai buvo ideologinis politinių grupių atsiradimo pagrindas. Kitas veiksnys – tautinio atgimimo judėjimas Lietuvoje, šio judėjimo aktyvistų veikla ir publikacijos to meto spaudoje: „Aušroje“, „Varpe“, „Tėvynės sarge“. Iki 1905 m. spalio 17 d. manifesto legalių politinių partijų Lietuvoje nebuvo ir, kaip teigė P. Leonas, „negalėjo būti“, nes politinės partijos gali susidaryti tik ten, kur yra „minimalios politinės laisvės garantijos“<sup>675</sup>. Rusijos imperijoje legali partijų veikla tapo įmanoma tik po 1905 m. spalio 17 d. imperatoriaus Nikolajaus II manifesto ir šio manifesto pagrindu 1906 m. kovo 4 d. priimtų Laikinųjų taisyklių dėl draugijų ir sąjungų<sup>676</sup>.

Politinių partijų vaidmuo šių dienų valstybės gyvenime lemia neišvengiamą poreikį jas institucionalizuoti – tai yra politinių partijų, kaip ypatingo politinio instituto, teisinę padėtį įtvirtinti konstitucijoje (konstitucionalizavimas) ir įstatymuose (įstatyminis institucionalizavimas).

Institucionalizuoti politinių partijų veiklą pradėta tik šiame šimtmečiuje. XIX a. konstitucijose apie politines partijas nebuvo net užsimenama, nors jau tuo metu jos buvo svarbios politiniame valstybės gyvenime. Po Antrojo pasaulinio karo dauguma priimtų konstitucijų įtvirtina politinių partijų veiklos konstitucinius pagrindus.

<sup>674</sup> ŠILEIKIS, E. Politinių partijų institucionalizavimas. Vilnius, 1997, p. 14.

<sup>675</sup> LEONAS, P. Sociologija. Vilnius, 1995, p. 184.

<sup>676</sup> ŠILEIKIS, E., *op. cit.*, p. 15.

Nemažai valstybių šių konstitucinių nuostatų įgyvendinimą nustato specialiuose teisės norminiuose aktuose, reglamentuojančiuose politinių partijų steigimo ir likvidavimo tvarką, veiklos principus ir apribojimus, finansavimo šaltinius ir turtą, santykius su valstybės valdžios institucijomis, dalyvavimą rinkimuose ir valstybės valdžios institucijų darbe. Pastaruoju metu vis dažniau politinės partijos konstitucinės teisės moksle nagrinėjamos kaip atskiras konstitucinės teisės institutas, atsiranda terminas „politinių partijų teisė“.

Lietuvos konstitucinės teisės moksle sąvoka „institucionalizavimas“ pradėta vartoti ne taip seniai. Tokios sąvokos nevartojo M. Römeris ir kiti tarpukario Lietuvos teisininkai. 1918–1938 m. Lietuvos konstitucijose apskritai nebuvo sąvokos „politinės partijos“. Šių konstitucijų leidėjai vartojo sąvoką „draugijos ir sąjungos“, kuri apėmė ir politines partijas. Visos nuolatinės tarpukario Lietuvos konstitucijos laidavo piliečiams draugijų ir sąjungų laisvę. Šių organizacijų veikla pirmą kartą buvo reglamentuota 1919 m. Įstatyme apie draugijas, vėliau – 1936 m. Draugijų įstatyme ir jo pakeitimuose. Tai atitiko to meto Europos valstybių konstitucinę teisę. Pabrėžtina, kad visos to meto Europos valstybių konstitucijos įtvirtino draugijų ir sąjungų laisvę, kartu laiduodamos ir laisvą politinių partijų steigimą ir veiklą. To meto mokslininkai, pavyzdžiui, M. Römeris, taip pat neskyrė politinių partijų į atskirą visuomeninių organizacijų (asociacijų) grupę ir apibūdino jas kaip „grynai dirbtinio pobūdžio draugijas“, jungiančias vienodų pažiūrų ar nusistatymo žmones, susijungusius veikti šiuo nusistatymu viešuosius santykius ar viešąją tvarką<sup>677</sup>. Tiesa, M. Römeris pripažino, kad politinių partijų reikšmė ypač didelė demokratinės santvarkos, ypač – parlamentinio valdymo valstybėse.

Atkūrus Lietuvos valstybingumą įstatymo, reglamentuojančio politinių partijų steigimą ir veiklą, projektą svarstė Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba. Po ilgų diskusijų 1990 m. rugsėjo 25 d. deputatai priėmė Politinių partijų įstatymą. 1992 m. spalio 25 d. priėmus Lietuvos Respublikos Konstituciją, šis įstatymas buvo pataisytas ir suderintas su Konstitucijos nuostatomis, o 1994 m. birželio 15 d. pakeistas ir šio įstatymo pavadinimas – Politinių partijų ir politinių organizacijų įstatymas. Nuo 2004 m. balandžio 15 d. galioja nauja Politinių partijų įstatymo redakcija<sup>678</sup>. Specialiai reglamentuojama ir politinių partijų finansavimo tvarka. Ją nustato Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymas, priimtas 2004 m. rugpjūčio 23 dieną<sup>679</sup>.

## 2. Politinės partijos ir politinės organizacijos sąvoka

Ne visos valstybės, reglamentuojančios politinių partijų veiklą, vienodai apibrėžia politinės partijos sąvoką. Netgi pateikiama ši sąvoka atspindi tik bendriausius politinės partijos požymius. Antai Lietuvos Respublikos politinių partijų įstatymo preambulėje skelbiama, kad politinių partijų įvairovė užtikrina Lietuvos Respublikos politinės sistemos demokratiškumą. Politinės partijos jungia Lietuvos Respublikos piliečius bendriems politiniams tikslams įgyvendinti, padeda formuoti ir išreikšti

<sup>677</sup> RÖMERIS, M. Valstybė. T. 2. Vilnius, 1995, p. 154.

<sup>678</sup> Politinių partijų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1990, Nr. 29-692; 2004, Nr. 54-1831.

<sup>679</sup> Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 135-4894; 2010, Nr. 63-3091.

Lietuvos Respublikos piliečių interesus ir politinę valią. Šio įstatymo 2 straipsnyje politinė partija apibrėžiama kaip savo pavadinimą turintis, pagal šį įstatymą įsteigtas viešasis juridinis asmuo, kurio tikslas – tenkinti savo narių politinius interesus, padėti išreikšti Lietuvos Respublikos piliečių politinę valią, siekti dalyvauti įgyvendinant valstybės valdžią ir savivaldos teisę.

Taigi galima įvardyti tam tikrus svarbiausius politinės partijos požymius (ypačius).

**Pirma.** Politinė partija – tai laisvanoriškai steigiama organizacija. Vadinasi, politinės partijos formuojasi laisva piliečių valia. Konstitucinis Teismas 2000 m. gruodžio 21 d. nutarime<sup>680</sup> atskleidė, koks yra teisės laisvai vienytis, *inter alia*, į politines partijas turinys: tai teisė jas steigti, teisė įstoti į jas ir dalyvauti jų veikloje, teisė nebūti jų nariu bei teisė išstoti iš jų. Piliečiai, jungdamiesi pagal tam tikrą pasaulėžiūrą, išsilavinimą, tautinę ar socialinę priklausomybę, lytį, religiją ar kitą kriterijų, gali laisvai įkurti naują ar atkurti anksčiau veikusią politinę partiją, įstoti į veikiančią politinę partiją ar išstoti iš jos ir įkurti savo politinę partiją. Konstitucijoje įtvirtinta teisė laisvai vienytis į politines partijas nereiškia, kad visi piliečiai nepriklausomai nuo politinių pažiūrų turi teisę įstoti į bet kokias veikiančias partijas, o politinės partijos privalo priimti savo nariais visus to pageidaujančius asmenis. Konstitucija laiduoja piliečiams teisę laisvai jungtis į politines partijas, bet ne teisę reikalauti būti priimtiems į politines partijas. Jei įsteigtos partijos nepriima į savo narių gretas piliečių dėl jų politinių įsitikinimų ar anksčiau vykdytos politinės veiklos, pastarieji turi teisę laisvai steigti savo politines partijas.

Kita vertus, piliečių konstitucinė teisė laisvai vienytis į politines partijas turi tam tikras ribas. Konstitucijos 35 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad politinių partijų veikla ir tikslai negali būti priešingi Konstitucijai ir įstatymams. Konstitucinis Teismas yra pabrėžęs, kad ši teisė gali būti ribojama įstatymu, bet ne daugiau, negu leidžia pati Konstitucija<sup>681</sup>.

Kai kurie konstitucinės teisės laisvai vienytis į politines partijas ribojimai ir draudimai yra *expressis verbis* nustatyti pačioje Konstitucijoje, antai teisėjas negali dalyvauti politinių partijų ir kitų politinių organizacijų veikloje (113 str. 2 d.); politinių partijų ir politinių organizacijų veikloje negali dalyvauti asmenys, atliekantys tikrąją karo arba alternatyviąją tarnybą, taip pat neišėję į atsargą krašto apsaugos sistemos, policijos ir vidaus tarnybos karininkai, puskarininkiai ir liktiniai, kitų sukarintų ir saugumo tarnybų apmokami pareigūnai (141 str.); 118 straipsnio 3 dalies nuostata, kad prokuroras, vykdydamas savo funkcijas, yra nepriklausomas ir klauso tik įstatymo, reiškia, kad prokuroram draudžiama būti politinių partijų ir politinių organizacijų nariais, dalyvauti jų veikloje; asmuo, išrinktas Respublikos Prezidentu, turi sustabdyti savo veiklą politinėse partijose ir politinėse organizacijose iki naujos Respublikos Prezidento rinkimų kampanijos pradžios (83 str. 2 d.). Atkreiptinas dėmesys, kad Konstitucijos 35 straipsnyje įtvirtinta piliečių teisė laisvai vienytis į politines partijas gali būti laikinai apribota įvedus karo ar nepaprastąją padėtį (145 str.).

<sup>680</sup> Konstitucinio Teismo 2000 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 110–3536.

<sup>681</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. balandžio 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 44–1608.

*Antra.* Politinė partija – tai savarankiškai veikiantis visuomeninis susivienijimas, turintis savivaldos teisę. Konstitucinis Teismas 2004 m. liepos 1 d. nutarime<sup>682</sup> yra konstatavęs, kad esminis Konstitucijos 35 straipsnyje numatytų susivienijimų konstitucinio teisinio statuso elementas yra jų autonomiškumas valstybės valdžios, kitų valstybės ir savivaldybių institucijų atžvilgiu. Tai reiškia, kad politinė partija savo veiklą organizuoja laisvai ir savarankiškai pagal jos įstatuose numatytus tikslus ir uždavinius ir šiuos uždavinius sprendžia per demokratiškai išrinktus savo valdymo organus. Valstybės institucijos negali varžyti politinių partijų veikimo, išskyrus atvejus, kai jų veikla prieštarauja Konstitucijai ir įstatymams. Politinės partijos – visuomeniniai susivienijimai, veikiantys visuomeniniais pagrindais ir neatliekantys valstybės institucijų, valstybės pareigūnų ar viešųjų įstaigų funkcijų.

*Trečia.* Politinė partija – tai organizacija, kurios tikslas yra tenkinti savo narių politinius interesus ir siekti politinės valdžios. Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad politinės partijos yra „tokie susivienijimai, kurių steigimosi tikslai, paskirtis ir veikla yra neatsiejami nuo politinės valdžios siekio, taigi nuo dalyvavimo rinkimuose į atstovaujамąją instituciją – Seimą“<sup>683</sup>. Politinės partijos atvirai siekia iškovoti vietų parlamente ir vyriausybėje, kitaip tariant, siekia tiesiogiai dalyvauti įgyvendinant valstybės valdžią. Politinės partijos aktyviai dalyvauja valstybės politiniame gyvenime: parlamentiniuose ir municipaliniuose rinkimuose; formuojant vyriausybę; priimant politinius sprendimus ir juos įgyvendinant. Būtent šiuo požymiu politinės partijos skiriasi nuo kitų visuomeninių susivienijimų. Kita vertus, šio požymio negalima absoliutinti. Pasitaiko atvejų, kai įstatymų leidėjas suteikia teisę dalyvauti rinkimuose ne tik politinėms partijoms, pavyzdžiui, pirmaisiais Lietuvos nepriklausomybės metais teisę kelti kandidatus į atstovaujамąsias valdžios institucijas turėjo politinės partijos ir visuomeninės organizacijos.

*Ketvirta.* Politinė partija – nuolat veikianti organizacija, vienijanti nuolatinčius narius, kuriuos jungia bendri politiniai interesai.

*Penkta.* Politinės partijos narius vienija bendri politiniai įsitikinimai (bendra ideologija). Tai organizacija, formuojanti ir išreiškianti tautos politinę valią ir interesus.

*Šešta.* Politinė partija – tai pelno nesiekianti organizacija. Pabrėžtina, kad politinei partijai nedraudžiama verstis tam tikra veikla, pavyzdžiui, leidyba, spauda, nuosavybės teise priklausančio turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo ir kita veikla, bet iš šios veiklos gautos lėšos gali būti naudojamos tik politinės partijos įstatuose nurodytiems politinės partijos veiklos tikslams.

*Septinta.* Politinė partija turi juridinio asmens teises, vadinasi, veikia pagal savo įstatus, turi aiškiai apibrėžtą organizacinę struktūrą ir atskirą turtą, gali savo vardu įgyti turtines bei asmenines neturtines teises ir turėti pareigų, būti ieškovais ir atsakovais teisme.

Daugelis nurodytųjų požymių būdingi ne tik politinėms partijoms, bet ir kitiems visuomeniniams susivienijimams. Iš jų specifiniais laikytini šie politinių partijų požymiai: jų narius vienija ideologinių nuostatų bendrumas; politinės partijos formuoja ir išreiškia politinę piliečių valią; jos dalyvauja kovoje dėl politinės valdžios. Pabrėžtina, kad politinei partijai, siekiančiai turėti realią politinę valdžią ir

<sup>682</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 105-3894.

<sup>683</sup> Konstitucinio Teismo 2005 m. vasario 10 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 21-664.

autoritetą visuomenėje, šių požymių nepakanka. Kai kurie politologai teigia, kad politinė partija yra neįsivaizduojama be keturių dalykų: daug narių, aiški politinė programa, tvirta organizacija ir savas periodinis leidinys.

Demokratiškos valstybių konstitucijos detalčiau nereglamentuoja politinių partijų vaidmens visuomenėje – jų vietą politinėje sistemoje apibrėžia specialieji įstatymai, o uždavinius ir tikslus nustato pačios politinės partijos savo įstatuose (statutuose). Analizuojant įvairių šalių politinių partijų veiklą, dažniausiai nurodomos šios jų *funkcijos*: politinės partijos nustato politinės veiklos kryptį ir siekia užsibrėžtų politinių tikslų; siekiamos įgyvendinti savo programinius tikslus daro aktyvų poveikį rinkėjams; atskleidžia, formuluoja ir pagrindžia didelių socialinių grupių politinius interesus; skatina piliečius aktyviai dalyvauti politinėje veikloje, ugdo visuomenės politinį aktyvumą ir pilietiškumą; aktyviai dalyvauja parlamentiniuose ir municipaliniuose rinkimuose; rengia ir renka lyderius bei siekia, kad šie eitų vadovaujamas pareigas valstybės valdžios ir vietos savivaldos institucijose; dalyvauja formuojant valstybės valdžios ir vietos savivaldos institucijas; daro įtaką valstybės valdžios ir vietos savivaldos institucijų veiklai; dalyvauja priimant ir įgyvendinant politinius sprendimus; padeda taikiu būdu spręsti socialinius konfliktus; neretai atlieka nacionalinės integracijos funkciją (ypač besikuriančiose valstybėse); atlieka ideologinę funkciją – idėjiškai auklėja savo narius ir sekėjus; propaguoja savo idėines pažiūras ir įsitikinimus; formuoja viešąją nuomonę; skatina naujų politinių doktrinų atsiradimą; atlieka komunikavimo funkciją – stiprina valstybės valdžios institucijų ir jos vadovų ryšius su visuomene, įvairiais jos sluoksniais bei grupėmis.

Pabrėžtina, kad Lietuvos Respublikos Konstitucijoje, be sąvokos „politinė partija“, vartojama ir sąvoka „politinė organizacija“ (35 str. 3 d., 44 str. 2 d., 83 str. 2 d., 113 str. 2 d., 114 str. 1 d., 141 str.). Konstitucinis Teismas 2007 m. vasario 9 d. nutarime<sup>684</sup> pažymėjo, kad Konstitucijoje yra įtvirtintas ne tik politinių partijų, bet ir politinių organizacijų institutas (Konstitucijos 35 str. 3 d., 44 str. 2 d., 83 str. 2 d., 113 str. 2 d., 114 str. 1 d., 141 str.), be to, kad sąvokos „politinė partija“ ir „politinė organizacija“ yra artimos, bet ne tapačios.

Konstitucinis Teismas 2010 m. lapkričio 9 d. nutarime<sup>685</sup> konstatavo: „Politinės partijos yra viena iš politinių organizacijų rūšių: tai susivienijimai, kurių steigimosi tikslai ir uždaviniai išskirtinai siejami su politine veikla, siekiu patekti į renkamas politinės valdžios institucijas, dalyvauti *inter alia* įgyvendinant valstybės valdžią. Greta politinių partijų, pagal Konstituciją, gali būti ir tokių organizacijų, į kurias asmenys vienijasi siekdami tenkinti įvairius visuomeniškai reikšmingus poreikius, vykdyti visuomenei naudingą veiklą, ir to siekdamos jos kartu kelia tam tikrus politinius siekius, *inter alia* dalyvauti rinkimuose į politines atstovaujamas institucijas. Tokios organizacijos, įsteigtos įvairiems visuomeniškai reikšmingiems poreikiams tenkinti, kartu keliančios ir politinius siekius, atitiktų konstitucinę politinių organizacijų sampratą. Pažymėtina, kad konstitucinė politinių organizacijų samprata apima ne tik tokias nuolat veikiančias politines organizacijas, bet ir tokias politines organizacijas, kurios steigiamos, kad dalyvautų konkrečiuose rinkimuose į Europos Parlamentą (kaip antai rinkimų asociacijos).“ Šiame nutarime konstatuota, kad

<sup>684</sup> Konstitucinio Teismo 2007 m. vasario 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 19-722.

<sup>685</sup> Konstitucinio Teismo 2010 m. lapkričio 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 25-745.

politinių organizacijų steigimo ir veiklos ypatumai turi būti nustatyti įstatyme. Įstatymų leidėjas, įstatyme apibrėždamas politinių organizacijų sampratą, gali numatyti jų įvairovę, *inter alia*, tokias politines organizacijas, kurios steigiamos tam tikriems politiniams siekiams įgyvendinti, be kita ko, dalyvauti konkrečiuose Europos Parlamento rinkimuose. Įstatyme įtvirtinant politinių organizacijų, *inter alia*, įsteigtų siekiant dalyvauti rinkimuose, teisę pateikti kandidatų sąrašus, turi būti įtvirtinti tam tikri specialieji reikalavimai, kuriuos jos turi atitikti, kaip antai tokias politines organizacijas gali steigti tik asmenys (tam tikras jų skaičius), turintys aktyviąją rinkimų į Europos Parlamentą teisę (ne tik Lietuvos Respublikos, bet ir kitų Europos Sąjungos valstybių narių piliečiai, nuolat gyvenantys Lietuvoje) ir kt.

### 3. Politinių partijų steigimo tvarka

Demokratiškosios šalių konstitucijos įtvirtina nuostatą, kad politinės partijos steigiamos ir veikia laisvai. Daugelyje valstybių jos yra steigiamos pareikštine tvarka, kai kuriose valstybėse – pareikštine registracine tvarka. Jokių išankstinių pareiškimų ar valstybės institucijų leidimų nereikalaujama. Partijos savarankiškai savo įstatuose nustato vidinę organizacinę struktūrą ir veiklos kryptis. Kita vertus, valstybės politinėms partijoms nustato kai kuriuos ribojimus. Pavyzdžiui, tam tikrus politinių teisių ribojimus leidžia nustatyti 1966 m. priimti tarptautiniai paktai. Demokratiškosios valstybių konstitucijos ir įstatymai draudžia kurti ir veikti partijoms, propaguojančioms prievartą, kurstančioms socialinę ir nacionalinę nesantaiką, siekiančioms antikonstitucinių tikslų. Antai, pagal Lietuvos Respublikos politinių partijų įstatymo (toliau – PPI) 4 straipsnio 3 dalį, draudžiama steigti ir veikti politinėms partijoms, kurių steigimo ar programiniuose dokumentuose propaguojama ar veikloje praktikuojama rasinė, tautinė, religinė, socialinė nelygybė ir neapykanta, autoritarinio ar totalitarinio valdymo, valdžios užgrobimo prievarta metodai, karo ir smurto propaganda, žmogaus teisių ir laisvių, viešosios tvarkos pažeidimai, kitokios idėjos bei veiksmai, prieštaraujantys Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Lietuvos Respublikos įstatymams ir nesuderinami su visuotinai pripažintomis tarptautinės teisės normomis.

Autoritarinio ir totalitarinio režimo valstybėse steigiant politines partijas ir visuomenines organizacijas neretai nustatoma leidimų tvarka. Pavyzdžiui, Lietuvoje politinės partijos ir kitos visuomeninės organizacijos tokia tvarka buvo steigiamos pagal 1936 m. Draugijų įstatymą, kai kurios valstybės apskritai nereglamentuoja politinių partijų steigimo tvarkos. Totalitarinio socializmo valstybėse vadovaujamosi konstitucine norma, suteikiančia piliečiams teisę į susivienijimus. Tokiose valstybėse gali būti kelios partijos, bet, pagal komunistų partijos vadovaujamąjį statusą įtvirtinančią nuostatą, kitoms partijoms dalyvauti kovoje dėl politinės valdžios draudžiama.

Politinės partijos – piliečių susivienijimai. Paprastai politinių partijų nariais gali būti tik atitinkamos valstybės piliečiai. Valstybėje negali veikti kitų valstybių politinės partijos. Tokia nuostata įtvirtinta PPI 4 straipsnio 2 dalyje. Politinių partijų nariais gali būti tik tie piliečiai, kuri turi aktyviąją rinkimų teisę. PPI 5 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad politinės partijos steigėjais ir nariais gali būti Lietuvos Respublikos piliečiai, sulaukę 18 metų. Lietuvos Respublikoje nuolat gyvenantys kitų Europos Sąjungos valstybių narių piliečiai, sulaukę 18 metų ir nesantys kitų šalių partijų ar politinių organizacijų nariais, gali būti tik politinės partijos nariais. Politinės partijos steigėjai jos nariais tampa nuo politinės partijos įregistravimo Juridinių

asmenų registre. Minėtojo straipsnio 2 dalyje įtvirtinta norma, draudžianti Lietuvos Respublikos piliečiui tuo pat metu būti kelių politinių partijų steigėju ar nariu. Lietuvos Respublikoje nuolat gyvenantis kitos Europos Sąjungos valstybės narės pilietis tuo pačiu metu gali būti tik vienos Lietuvos Respublikoje įregistruotos politinės partijos nariu. Daugelyje valstybių politinių partijų nariais negali būti kariai, vidaus reikalų sistemos, nacionalinio saugumo, teisingumo ir kitų institucijų darbuotojai. Šie draudimai yra įtvirtinti jau minėtuose Lietuvos Respublikos Konstitucijos straipsniuose.

Daugumoje valstybių pilietis stoja į partiją individualiai pateikęs pareiškimą (rašytinį arba žodinį). Kai kuriose valstybėse leidžiama tiesiog įsirašyti į partiją. Jungtinėse Amerikos Valstijose apskritai nereikalaujama fiksuoti partijos narių ir politinių partijų nariais laikomi visi asmenys, kurie balsavo rinkimuose už atitinkamą politinę partiją. Gana reti atvejai, kai įstatymai pripažįsta kolektyvinius narius (pvz., Didžiojoje Britanijoje Leiburistų partijos nariais tampa atskiros profesinės organizacijos).

Steigiant politinę partiją būtina sušaukti steigiamąjį suvažiavimą (susirinkimą). Jis laikomas teisėtu, jeigu jame dalyvavo įstatymu nustatytas skaičius piliečių, turinčių teisę būti politinės partijos nariais. PPĮ 5 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad politinei partijai įsteigti būtina turėti Lietuvos Respublikoje ne mažiau kaip du tūkstančius steigėjų. Šie savo ar savo atstovų suvažiavime (susirinkime, konferencijoje) turi priimti politinės partijos įstatus, programą ir išrinkti valdymo organus, taip pat priimti sprendimą dėl buveinės. Steigėjas Civilinio kodekso nustatyta tvarka gali įgalioti kitą steigėją atstovauti jam politinės partijos steigiamajame suvažiavime (susirinkime, konferencijoje). Vienas steigėjas gali pagal įgaliojimus atstovauti ne daugiau kaip dešimčiai kitų steigėjų<sup>686</sup>.

Politinės partijos veikia pagal savo įstatus. Įstatai yra politinės partijos steigimo dokumentas. PPĮ nustato, kad politinės partijos įstatuose turi būti nurodyta: politinės partijos pavadinimas; politinės partijos teisinė forma – politinė partija; politinės partijos buveinės keitimo tvarka; politinės partijos veiklos tikslai (jie turi būti apibūdinti aiškiai ir išsamiai nurodant veiklos sritis bei rūšis); įstojimo į politinę partiją ir išstojimo, pašalinimo iš jos sąlygos ir tvarka; politinės partijos narių teisės ir pareigos; politinės partijos padalinių steigimo, veiklos nutraukimo tvarka; politinės partijos suvažiavimo (susirinkimo, konferencijos) kompetencija, periodiškumas, sušaukimo ir sprendimų priėmimo tvarka; politinės partijos kolegialūs valdymo organai, jų kompetencija, rinkimo ir atšaukimo tvarka, laikotarpis, kuriam kolegialūs valdymo organai gali būti išrinkti, jų sprendimų priėmimo tvarka; politinės partijos vadovo rinkimo ir atšaukimo tvarka, jo kompetencija, laikotarpis, kuriam vadovas gali būti išrinktas; politinės partijos valdymo organų atskaitomybės suvažiavimui (susirinkimui, konferencijai) ir jų veiklos kontrolės tvarka; politinės partijos įstatų ir programos keitimo tvarka; politinės partijos simbolika, jeigu politinė partija numato ją turėti; politinės partijos turto ir lėšų naudojimo kontrolės tvarka; politinės partijos veiklos laikotarpis, jeigu jis yra ribotas; politinės partijos pabaiga. Įstatuose gali būti numatytos ir kitos politinės partijos veiklos nuostatos, neprieštaraujančios

<sup>686</sup> Įstatymų leidėjas minėtąjį steigėjų skaičių vis didino: pagal ankstesnes šio įstatymo redakcijas, politinei partijai įsteigti pakako 400 steigėjų, nuo 2004 m. iki 2013 m. – 1 000 steigėjų. Pagal tarpukario Lietuvoje galiojusius įstatymus, politinei partijai įsteigti pakako 5 piliečių, tik 1936 m. šis skaičius buvo padidintas iki 12-os. Kai kuriose valstybėse įstatymų leidėjai nenustato panašių reikalavimų. Yra valstybių, leidžiančių pasiskelbti partija ir vienam asmeniui.



Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Lietuvos Respublikos civiliniam kodeksui, šiam ir kitiems įstatymams.

Daugelyje valstybių, atlikus minėtuosius veiksmus, laikoma, kad politinė partija yra įsteigta (legali), bet tokia partija neturi juridinio asmens teisių: negali kelti savo kandidatų rinkimuose, įgyti turto ir kt. Visuotinai pripažinta, jog tam, kad partija taptų juridiniu asmeniu, būtina ją įregistruoti kompetentingoje valstybės institucijoje, įrašyti į registrą (politinių partijų sąrašą). Partijų registravimą atskirose valstybėse atlieka įvairios institucijos (teisingumo ministerija, vidaus reikalų ministerija, aukščiausiasis teismas, vyriausioji rinkimų komisija ir kt.). Lietuvoje politinės partijos registruojamos Juridinių asmenų registre. Politinių partijų Juridinių asmenų registruoti pateikiamų duomenų tikrumą, įstatų, programos ar jų pakeitimų ir įstatymų reikalavimų atitiktį patvirtina bei dokumentus, patvirtinančius, kad politinę partiją galima registruoti, nes šio įstatymo nustatyti reikalavimai įvykdyti ir atsirado šiame Įstatyme numatytos aplinkybės, per 30 dienų nuo visų Juridinių asmenų registro nuostatuose nurodytų dokumentų ir duomenų gavimo dienos surašo Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija (PPĮ 8 straipsnio 3 dalis). Politinės partijos laikomos įsteigtomis nuo jų įregistravimo Juridinių asmenų registre. Teisingumo ministerijos atsisakymas patvirtinti politinės partijos pateikiamų duomenų tikrumą, įstatų, programos, jų pakeitimų ir įstatymų reikalavimų atitiktį gali būti skundžiamas teismui įstatymų nustatyta tvarka.

Kai kuriose valstybėse yra nustatyta sąlyginė ir galutinė registracija. Antai Meksikoje politinė partija registruojama sąlygiškai, jeigu įrodoma, kad ji keletą metų vykdo politinę veiklą. Tokia partija turi teisę kelti savo kandidatus rinkimuose. Partija registruojama galutinai, jeigu rinkimuose surenka reikiamą balsų skaičių (ne mažiau 1,5 proc.). Esant tokiai registravimo tvarkai, partijos registravimo procesas būna gana ilgas. Kita vertus, galutinai įregistruojamos tik tos politinės partijos, kurios turi realią politinę galią ir autoritetą visuomenėje.

Politinės partijos – nuolat veikiančios organizacijos. Jos vienija nuolatinius narius, kuriuos jungia bendri politiniai interesai. Išsiskyrus partijos narių interesams ar kitomis aplinkybėmis partijos narių skaičius gali sumažėti ir būti mažesnis, nei yra būtina politinei partijai įsteigti. PPĮ 9 straipsnio 5 dalyje nustatyta, kad politinė partija Lietuvos Respublikos civilinio kodekso nustatyta tvarka likviduojama, jeigu per šešis mėnesius po narių sumažėjimo jos nariai nenusprendžia politinės partijos reorganizuoti ar pertvarkyti.

#### **4. Politinių partijų veiklos principai ir teisinės garantijos**

Aptariant politines partijas minėta, kad Lietuvoje jos veikia laisvai ir savarankiškai, visos turi lygias teises. Politinių partijų veikimo laisvę garantuoja PPĮ 10 straipsnis, kuriame nustatyta, kad visos politinės partijos Lietuvos Respublikos teritorijoje veikia laisvai ir savarankiškai. Valstybės ir savivaldybių institucijoms, jų pareigūnams, kitiems juridiniams ir fiziniams asmenims draudžiama kištis į politinių partijų vidaus reikalus.

Politinės partijos Lietuvoje steigiamos ir veikia pagal teritorinį principą. Šis principas tiesiogiai įtvirtintas PPĮ 11 straipsnio 1 dalyje, kurioje nustatyta, kad politinių partijų organizacinė struktūra grindžiama tik teritoriniu principu. Darbovietėse negali būti steigiami ir veikti politinių partijų padaliniai. Minėtojo įstatymo 4 straipsnio

4 dalyje nustatyta, kad politinės partijos organai ir buveinė turi būti Lietuvos Respublikos teritorijoje. Politinės partijos veiklos teritorija galima laikyti teritoriją, kurioje veikia ar numatoma, kad veiks, politinės partijos struktūriniai padaliniai. Įstatymas tiesiogiai nereikalauja, kad politinės partijos veikla apimtų visos valstybės teritoriją. Teoriškai įmanoma, kad politinė partija gali vienyti išimtinai vienos savivaldybės teritorijoje gyvenančius piliečius, siekiančius dalyvauti rinkimuose į Seimo narius tik toje vienmandatėje rinkimų apygardoje, kurioje gyvena jos nariai.

Įstatymas numato, kad Lietuvos Respublikos Konstitucijos ir įstatymų nustatytais atvejais šiuose įstatymuose nurodyti asmenys negali būti politinių partijų nariais arba turi sustabdyti narystę politinėje partijoje. Asmuo, kurio narystė politinėje partijoje sustabdyta, negali rinkti ir būti renkamas į politinės partijos bei jos padalinių organus, vykdyti jų pavedimų ar kitaip dalyvauti politinės partijos veikloje.

Be šių principų, politinės partijos savo veikloje vadovaujasi demokratiškumo ir viešumo principais. Demokratiškumo principas – tai politinių partijų veiklos pagrindas. Jo turi būti laikomasi priimant ir šalinant politinės partijos narius, priimant ir keičiant įstatus, programą, renkant vadovaujamus organus. Periodiškai turi būti rengiami politinių partijų visuotiniai susirinkimai, vykti vadovaujamyjū organų rinkimai, kontroliuojama pastarųjų veikla ir kt. Laikantis viešumo principo, visuomenė turi būti informuojama apie politinės partijos programą ir įstatus, partijos vadovaujamyjū organų sudėtį, finansinius šaltinius.

Politinės partijos yra politiniai susivienijimai, kurių tikslas – tenkinti savo narių politinius interesus ir dalyvauti valstybės valdyme. Teisę dalyvauti tvarkant valstybės reikalus politinėms partijoms užtikrina PPI 13 straipsnis, kuriame numatyta, kad visos politinės partijos turi lygias teises dalyvauti Respublikos Prezidento, Seimo, savivaldybių tarybų rinkimuose ir rinkimuose į Europos Parlamentą. Rinkimų metu visoms rinkimuose dalyvaujančioms politinėms partijoms bei jų kandidatams į Seimo, Europos Parlamento, savivaldybių tarybų narius ir Respublikos Prezidento vietą suteikiama teisė nemokamai naudotis Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos laiku, sudaromos vienodos galimybės Lietuvos Respublikos rinkimų įstatymų nustatyta tvarka naudotis kitomis visuomenės informavimo priemonėmis.

Politinių partijų dalyvavimas valstybės valdyme neapsiriboja tik rinkimais į valstybės valdžios institucijas. Politinės partijos ir po rinkimų aktyviai dalyvauja priimant politinius sprendimus ir juos įgyvendinant. Vienintelė valstybės valdžios dalis, kuriai politinės partijos nedaro jokios įtakos – tai teisminė valdžia.

Politinės partijos turi teisę ne tik konkuruoti tarpusavyje, bet ir sudaryti su kitomis partijomis koalicijas, sąjungas, rinkimų blokus. Tai numato ne tik PPI, bet ir Lietuvos Respublikos rinkimų įstatymai. Pavyzdžiui, pagal Seimo rinkimų įstatymo 43 straipsnį, iki pareiškiminių dokumentų pateikimo pabaigos kelios partijos gali sujungti savo kandidatų sąrašus<sup>687</sup>. Įstatymų leidėjas neįtvirtina politinių partijų koalicijų ar sąjungų sąvokos, nenurodo jų sudarymo motyvų. Tai gali būti, pavyzdžiui, susitarimai dėl bendros rinkimų kampanijos vykdymo, kandidatų kėlimo ar koalicinės vyriausybės sudarymo ir kt. E. Šileikio nuomone, politinių partijų susitarimai gali apimti visa, kas neprieštarauja Konstitucijai ir įstatymams<sup>688</sup>.

<sup>687</sup> Seimo rinkimų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1992, Nr. 22-635; 2000, Nr. 59-1760.

<sup>688</sup> ŠILEIKIS, E. Politinių partijų institucionalizavimas. Vilnius, 1997, p. 158.

Politinių partijų veikimo laisvė ir nepriklausomybė nuo valstybės institucijų neatskiriama nuo jų nuosavybės. Įstatymai garantuoja politinėms partijoms teisę į nuosavybę. Pagal Lietuvos Respublikoje galiojančius civilinius įstatymus, politinės partijos, kaip juridiniai asmenys, yra laikomi nuosavybės teisės subjektais. Politinėms partijoms nuosavybės teise gali priklausyti pastatai, įrenginiai, leidyklos, spaustuvės, transporto priemonės ir kiti objektai, taip pat kitas turtas, reikalingas jų statute (įstatuose) numatytiems uždaviniais įgyvendinti.

Politinės partijos negalėtų tapti realia politine jėga, jeigu visuomenė neturėtų galimybės susipažinti su jų idėjomis ir politiniais įsitikinimais, o politinė partija neturėtų galimybės juos laisvai reikšti ir propaguoti. Informacijos laisvė – viena iš pagrindinių žmogaus teisių, kurią garantuoja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 25 straipsnis. Ji apima laisvę turėti įsitikinimus ir juos reikšti, teisę ieškoti, gauti ir skleisti informaciją bei idėjas, spaudos ir kitų informacijos priemonių laisvę. Įstatymų leidėjas politinių partijų informacijos laisvę traktuoja kaip vieną iš svarbiausių politinių partijų veiklos garantijų. PPI 15 straipsnyje įtvirtinta politinių partijų teisė nekliudomai raštu, žodžiu ar kitais būdais skleisti informaciją apie savo veiklą, propaguoti politinės partijos idėjas, tikslus ir programą. Jos turi teisę steigti visuomenės informavimo priemones ir jomis naudotis.

Nemažą įtaką ugdant piliečių politinę valią, skatinant jų pilietinį aktyvumą bei formuojant viešąją nuomonę turi masiniai politiniai renginiai. Šie renginiai dažnai neįsivaizduojami be politinių partijų dalyvavimo. Teisę be ginklo rinktis į taikius susirinkimus Lietuvos Respublikos piliečiams garantuoja Konstitucijos 36 straipsnis. Šios teisės įgyvendinimo tvarką nustato Lietuvos Respublikos susirinkimų įstatymas<sup>689</sup>. Be to, PPI 16 straipsnyje įtvirtinta nuostata, kad Lietuvos Respublikos įstatymų nustatyta tvarka politinės partijos turi teisę rengti mitingus, demonstracijas ir kitus susirinkimus.

Lietuvos Respublikos teritorijoje negali būti steigiamos ir veikti kitų valstybių politinės partijos, jų padaliniai ir organizacijos, bet įstatymų leidėjas nedraudžia Lietuvoje veikiančioms politinėms partijoms palaikyti ryšių su kitų valstybių politinėmis partijomis, tarptautinėmis ir kitokiomis organizacijomis, – tai joms garantuoja PPI 18 straipsnis.

## 5. Politinių partijų finansavimas ir finansavimo kontrolė

Politinių partijų finansavimo klausimas yra aktualus visoms valstybėms. Net ir tos valstybės, kurios nereglamentuoja politinių partijų veiklos specialiais įstatymais, siekdamos išvengti politinės korupcijos ir užtikrinti politinių partijų lėšų įgijimo, naudojimo teisėtumą bei viešumą, stengiasi teisiškai apibrėžti politinių partijų finansavimo ribas ir tvarką. Pabrėžtina, kad norėdamos užtikrinti savo kasdienę veiklą, konkuruoti tarpusavyje ir įgyvendinti savo idėjas, politinės partijos turi turėti piniginių lėšų. Taigi galima teigti, kad vienas iš svarbiausių politinių partijų veiklos klausimų – finansavimas, kuris „įdėmiau pasigilinus, pagrįstai gali būti laikomas esminiu sisteminiu jų veiklos teisinio reguliavimo aspektu“<sup>690</sup>.

<sup>689</sup> Susirinkimų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1993, Nr. 69-1291.

<sup>690</sup> ŠILEIKIS, E. Partijų finansavimo teisės sistemos įžvalgos: monografija. Vilnius, 2014, p. 47.

Lietuvoje politinių partijų finansavimą ir finansavimo kontrolės tvarką reglamentuoja PPI. Tam tikros nuostatos, susijusios su politinių partijų finansavimu, yra įtvirtintos Politinių kampanijų finansavimo ir finansavimo kontrolės įstatyme (toliau – PKFI), priimtame 2004 m. rugpjūčio 23 dieną.

Antai PKFI 7 straipsnyje nustatyta, kad politinių partijų politinės kampanijos finansuojamos tik iš šių šaltinių: 1) politinės partijos lėšų, gautų iš politinės partijos finansavimo šaltinių ir skirtų politinės partijos, kandidatų ir kandidatų sąrašų politinėms kampanijoms finansuoti; 2) politinės kampanijos laikotarpiu politinės partijos gaunamų pagal šį įstatymą turinčių teisę aukoti politinei kampanijai fizinių asmenų aukų; 3) politinės kampanijos laikotarpiu politinės partijos iš Lietuvos Respublikoje registruotų bankų arba kitoje Europos Sąjungos valstybėje narėje, ar Europos ekonominės erdvės valstybėje registruoto banko padalinio, veikiančio Lietuvos Respublikoje, gaunamų paskolų; 4) palūkanų už politinės kampanijos sąskaitoje esančias lėšas. Politinės partijos lėšas politinei kampanijai finansuoti privalo laikyti politinės kampanijos sąskaitoje. Politinės kampanijos sąskaitai negali būti taikomos jokios laikinosios apsaugos priemonės. Finansuoti politinių partijų politines kampanijas kitomis, šiame straipsnyje nenurodytomis, lėšomis draudžiama.

PPI 19 straipsnyje nustatyta, kad politinės partijos finansavimo šaltiniai yra tik: 1) politinės partijos nario mokesčiai; 2) valstybės biudžeto asignavimai; 3) lėšos, politinės partijos gautos iš šio įstatymo 17 straipsnyje nurodytos kitos jos veiklos; 4) Lietuvos Respublikoje registruotų bankų arba kitoje Europos Sąjungos valstybėje narėje ar Europos ekonominės erdvės valstybėje registruotų bankų padalinių, veikiančių Lietuvos Respublikoje, paskolos politinei partijai; 5) palūkanos už banko sąskaitoje esančias lėšas; 6) nuolatinio Lietuvos gyventojų savanoriškai skiriama vieno procento dydžio sumokėto metinio pajamų mokesčio dalis; 7) politinės kampanijos laikotarpiu politinės partijos gaunamos turinčių teisę aukoti fizinių asmenų aukos šios politinės partijos politinei kampanijai finansuoti.

Kaip vienas iš finansavimo šaltinių nurodytas partijos nario mokestis. Minėtojo įstatymo 19 straipsnyje nustatyta, kad politinės partijos nario mokesčiai yra stojamasis ir periodinis. Politinės partijos įstatuose gali būti nustatyta ir kitų, šio straipsnio 2 dalyje nenurodytų, nario mokesčių. Politinės partijos narys per metus politinei partijai gali sumokėti nario mokesį, neviršijantį 20 paskelbto praėjusių kalendarinių metų ketvirtojo ketvirčio vidutinio mėnesinio darbo užmokesčio (toliau – VMDU) dydžių. Bendra politinės partijos nario mokesčio politinei partijai suma per metus negali viršyti 10 procentų politinės partijos nario deklaruotų praėjusių kalendarinių metų metinių pajamų. Jeigu bendra politinės partijos nario mokesčių politinei partijai suma per metus viršija 360 eurų, politinės partijos narys privalo deklaruoti savo turtą ir pajamas. Prieš priimdamas politinės partijos nario mokesį, kurio suma per metus viršija 360 eurų, už politinės partijos apskaitą atsakingas asmuo Vyriausiosios rinkimų komisijos informacinėje sistemoje patikrina, ar politinės partijos nario mokestis atitinka šio įstatymo nuostatas dėl jo dydžio. Priimamas tik šio įstatymo reikalavimus atitinkantis nario mokestis. Šio įstatymo reikalavimų neatitinkantis nario mokestis laikomas neleistinu politinės partijos finansavimo šaltiniu (PPI 19 str. 4 d.).

PPI 20 straipsnyje nustatyta, kad Valstybės biudžeto asignavimai politinėms partijoms numatomi Lietuvos Respublikos kiekvienų metų valstybės biudžeto ir

savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatyme ir skiriami per atskirą Vyriausiosios rinkimų komisijos vykdomą biudžeto programą. Valstybės biudžete nustatoma bendra valstybės biudžeto asignavimų politinėms partijoms suma. Pažymą apie politinių partijų atitiktą įstatymų reikalavimams dėl politinės partijos narių skaičiaus Vyriausiajai rinkimų komisijai ne vėliau kaip iki kiekvienų metų balandžio 1 dienos ir iki lapkričio 1 dienos pateikia Teisingumo ministerija.

Jeigu Vyriausioji rinkimų komisija pripažįsta, kad politinė partija šiurkščiai pažeidė šį įstatymą arba padarė šiurkštų politinės kampanijos finansavimo pažeidimą, šiai politinei partijai Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimu iki dvejų metų nuo sprendimo įsiteisėjimo dienos valstybės biudžeto asignavimai neskiriami. Dėl šios priežasties nepaskirstyti valstybės biudžeto asignavimai grąžinami į valstybės biudžetą.

Valstybės biudžeto asignavimai politinėms partijoms gali būti naudojami tik įstatymo nustatytiems tikslams: politinei kampanijai finansuoti; rinkimų užstatui; ilgalaikiam ir trumpalaikiam turtui įsigyti; atsiskaityti su darbuotojais; mokesčiams ir kitoms įmokoms į valstybės biudžetą, privalomojo valstybinio socialinio draudimo bei privalomojo sveikatos draudimo įmokoms; paslaugų teikimo išlaidoms; politinės partijos politinės kampanijos skoloms ir kitoms šiame straipsnyje numatytoms išlaidoms apmokėti. Kaip buvo panaudoti valstybės biudžeto asignavimai, politinė partija nurodo valstybės biudžeto asignavimų panaudojimo ataskaitoje, teikiamoje kartu su politinės partijos finansinių ataskaitų rinkiniu. Per metus nepanaudoti valstybės biudžeto asignavimai lieka politinės partijos valstybės biudžeto asignavimų sąskaitoje ir gali būti naudojami kitais metais PPI 20 straipsnio 5 dalyje numatytai veiklai finansuoti.

Įstatymo 21 straipsnyje numatyta, kad politinės partijos, kurios įstatymų nustatyta tvarka įregistruotos Juridinių asmenų registre ir atitinka įstatymų reikalavimus dėl politinės partijos narių skaičiaus ir kurioms nėra pradėta pertvarkymo arba likvidavimo procedūra, turi teisę į valstybės biudžeto asignavimus politinės partijos veiklai finansuoti. Valstybės biudžeto asignavimai politinės partijos veiklai finansuoti paskirstomi toms politinėms partijoms, kurios yra gavusios ne mažiau kaip 3 proc. visų rinkėjų balsų, paduotų už politinių partijų kandidatus tuose Seimo, savivaldybių tarybų rinkimuose, rinkimuose į Europos Parlamentą, pagal kurių rezultatus paskirstomi šie valstybės biudžeto asignavimai. Valstybės biudžeto asignavimai politinių partijų veiklai finansuoti yra paskirstomi pagal Seimo, savivaldybių tarybų rinkimų, rinkimų į Europos Parlamentą (pakartotinių, naujų rinkimų ir pakartotinio balsavimo), kuriuose išrinktų kandidatų įgaliojimai nėra nutrūkę arba jiems nutrūkus laisva vieta buvo užimta nerengiant rinkimų, galiojančius rezultatus: 1) paskutinių Seimo, savivaldybių tarybų rinkimų, rinkimų į Europos Parlamentą daugiamentatėje rinkimų apygardoje. Tuo atveju, kai keltųjų kandidatų sąrašas yra koalicinis, gautų balsų skaičius politinėms partijoms paskirstomas proporcingai koaliciniame sąrašė esančių kandidatų skaičiui; 2) paskutinių Seimo rinkimų, paskutinių pakartotinių rinkimų, paskutinių naujų rinkimų vienmandatėse rinkimų apygardose. Jeigu kandidatų iškelė kelios politinės partijos, kandidato gauti balsai po lygiai paskirstomi jį iškėlusioms politinėms partijoms; 3) paskutinio pakartotinio balsavimo vienmandatėse Seimo rinkimų apygardose. Jeigu išrinkus Seimo narį rinkimuose, pakartotiniuose rinkimuose ar naujuose rinkimuose pakartotinis

balsavimas nebuvo rengiamas, tai vietoj pakartotinio balsavimo rezultatų imami paskutiniai rinkimų, pakartotinių rinkimų ar naujų rinkimų rezultatai šioje vienmandatėje rinkimų apygardoje. Jeigu kandidatą iškelė kelios politinės partijos, jo gauti balsai po lygiai paskirstomi jį iškėlusioms politinėms partijoms.

Valstybės biudžeto asignavimų politinės partijos veiklai finansuoti dydis, skiriamas politinei partijai, nustatomas šia tvarka: 1) sumuojant tik rinkėjų balsus, paduotus už tų politinių partijų, kurioms, pagal 21 straipsnio 2 dalį, gali būti skiriami valstybės biudžeto asignavimai politinės partijos veiklai finansuoti, kandidatus, nustatomas visų balsų skaičius; 2) vieno rinkėjo balso pusės metų finansinis koeficientas nustatomas pusę valstybės biudžeto asignavimų, skirtų politinės partijos veiklai finansuoti, dalijant iš visų rinkėjų balsų skaičiaus; 3) politinei partijai skiriami valstybės biudžeto pusmetiniai asignavimai politinės partijos veiklai finansuoti nustatomi vieno rinkėjo balso pusės metų finansinį koeficientą padauginus iš rinkėjų, padavusių savo balsus už šios politinės partijos kandidatus, balsų skaičiaus.

Politinei partijai skiriamą valstybės biudžeto asignavimų politinės partijos veiklai finansuoti dydį PPI 21 straipsnyje nustatyta tvarka nustato Vyriausioji rinkimų komisija ir ne vėliau kaip iki kiekvienų metų balandžio 15 dienos ir lapkričio 15 dienos perveda į politinės partijos valstybės biudžeto asignavimų sąskaitą.

PPI įstatyme numatyta, kad politinės partijos įstatuose numatytiems tikslams įgyvendinti gali turėti trumpalaikio ir ilgalaikio turto (22 str. 1 d.). Politinės partijos turtais ir lėšos negali būti skirstomi jos nariams. Politinė partija su jos politine kampanija susijusius išsiskolinimus apmoka politinės partijos lėšomis. Politinės partijos turi teisę aukoti iškeltų kandidatų ir kandidatų sąrašų ar referendumo politinėms kampanijoms.

Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimą pagal kompetenciją įstatymų nustatyta tvarka kontroliuoja Vyriausioji rinkimų komisija ir kitos institucijos. Pavyzdžiui, Valstybės biudžeto asignavimų, skirtų politinėms partijoms, naudojimo auditą įstatymų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka atlieka Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė. Valstybinė mokesčių inspekcija, kaip pagrindinė mokesčius administruojanti institucija, tikrina, ar aukotojai turėjo pakankamai pajamų aukai suteikti ir ar jos apmokestintos įstatymų nustatyta tvarka.

PPI nustato, kad politinės partijos kiekvienais metais, ne vėliau kaip iki kovo 15 dienos, pateikia Vyriausiajai rinkimų komisijai patvirtintą praėjusių kalendorinių metų politinės partijos finansinių ataskaitų rinkinį ir kitus dokumentus, nurodytus PPI 23 straipsnyje. Vyriausioji rinkimų komisija: 1) tvirtina valstybės biudžeto asignavimų panaudojimo ataskaitos ir politinės partijos narių mokesčių registracijos žurnalo formas, jų pildymo ir pateikimo tvarkos aprašus; 2) suderinusi su Lietuvos auditorių rūmais tvirtina techninę užduotį politinės partijos patikrinimą atliekančioms audito įmonėms, nustatydamą auditoriaus atliekamo darbo mastą; 3) jos nustatyta tvarka kontroliuoja, kaip politinės partijos laikosi šio įstatymo reikalavimų, ir siūlo traukti atsakomybėn už šio įstatymo pažeidimus arba kreipiasi į kitas institucijas, kurioms įstatymų suteikta kompetencija leidžia patikrinti, kaip laikomasi įstatymų nustatytų reikalavimų; sudaro sąlygas ir atsako, kad jos interneto svetainėje politinės partijos finansinių ataskaitų rinkinys ir šio įstatymo 23 straipsnio 2 dalyje nurodytas jo priedas būtų skelbiami nedelsiant gavus jo duomenis ir atnaujinami, kad šie duomenys atitiktų gautą informaciją. Vyriausioji rinkimų komisija už

nuolatinę informacijos apie politinių partijų finansavimo pažeidimus pateikimą laiku yra atsakinga Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybai, Lietuvos Respublikos generalinei prokuratūrai.

## 6. Politinių partijų atsakomybė, pertvarkymas ir pabaiga

Politinės partijos yra savarankiškos organizacijos. Valstybės institucijos nesikiša į jų veiklą. PPI 28 straipsnyje nustatyta, kad politinės partijos atsako pagal savo prievoles joms nuosavybės teise priklausančiu turtu, bet neatsako pagal savo narių prievoles, o šie neatsako pagal politinių partijų prievoles. Vis dėlto konstitucinė nuostata, kad politinių partijų veikla ir tikslai negali būti priešingi Konstitucijai ir įstatymui, įpareigoja įstatymų leidėją numatyti politinių partijų veiklos priežiūrą ir taikyti įstatymo nustatytas sankcijas tais atvejais, kai politinių partijų veikla prieštarauja Konstitucijai, įstatymams, įstatuose ir programose nustatytiems tikslams. Be kita ko, pagal Lietuvos Respublikos baudžiamąjį kodeksą, už padarytas nusikalstamas veikas politinė partija kaip juridinis asmuo gali būti traukiama baudžiamojon atsakomybėn.

Atkreiptinas dėmesys, kad šiuo metu galiojantis Politinių partijų įstatymas nebe-numato politinių partijų veiklos sustabdymo instituto. Pagal ankstesnę teisinę reguliavimą, sustabdyti politinės partijos veiklą galėjo Teisingumo ministerija, o šiuo metu taikyti sankcijas Konstituciją ir įstatymus pažeidusiai politinei partijai gali tik teismas.

Galiojantis PPI numato galimybę atlikti politinės partijos veiklos tyrimą. Šio įstatymo 29 straipsnyje numatyta, kad partijos veiklos tyrimas atliekamas vadovaujantis Civilinio kodekso antrosios knygos X skyriaus nuostatomis, kurios taikomos tiek, kiek politinės partijos veiklos tyrimo šis įstatymas nereglamentuoja kitaip. Įstatyme numatyta, kad prokuroras turi teisę prašyti teismo paskirti ekspertus, kad šie iširtų, ar politinė partija, jos valdymo organai ar jų nariai veikė tinkamai. Netinkama politinės partijos veikla laikytini tokie veiksmai, kai: 1) politinė partija priima sprendimus savo veiklai naudoti lėšas, gautas iš neleistinių politinės partijos finansavimo šaltinių; 2) politinė partija, jos valdymo organai ar jų nariai sudaro politinės partijos finansavimo sandorius, pažeisdami šio įstatymo reikalavimus. Jeigu nustatoma, kad politinės partijos veikla yra netinkama, teismas gali taikyti vieną iš šių priemonių: 1) laikinai sustabdyti politinės partijos valdymo organų narių įgaliojimus; 2) įpareigoti politinę partiją, jos valdymo organus ar jų narius atlikti tam tikrus veiksmus ar jų neatlikti; 3) likviduoti politinę partiją.

Be kita ko, įstatymas suteikia teisę Vyriausiajai rinkimų komisijai priimti sprendimą tais atvejais, kai nustatoma, kad politinė partija padarė šurkštų minėtojo įstatymo pažeidimą. Įstatymo 30 straipsnyje aiškiai apibrėžiama, kad šurkščiais šio įstatymo pažeidimais laikoma: 1) žinant klaidingų duomenų pateikimas politinės partijos finansinių ataskaitų rinkinyje; 2) valstybės biudžeto asignavimų naudojimas ne pagal šiame įstatyme nustatytą paskirtį; 3) saugotinių dokumentų praradimas, kita veikla, dėl kurios negalima nustatyti, ar politinės partijos finansinių ataskaitų rinkinys atitinka tikrovę. Vyriausiosios rinkimų komisijos priimtą sprendimą politinė partija per 14 dienų nuo sprendimo priėmimo turi teisę apskusti Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui.

PPI numato, kad politinės partijos pertvarkomos, pasibaigia (reorganizuojamos ar likviduojamos) Lietuvos Respublikos civilinio kodekso nustatyta tvarka. Sprendi-

mą reorganizuoti arba likviduoti politinę partiją priima politinės partijos suvažiavimas (susirinkimas, konferencija) arba, įstatymų nustatytais atvejais, teismas. Kai yra Civilinio kodekso 2.70 straipsnyje numatytų aplinkybių, politinė partija gali būti likviduojama Juridinių asmenų registro tvarkytojo sprendimu.

Reorganizuojant politinę partiją sujungimo ar padalijimo būdu, kai įvykdytos reorganizavimo sąlygos, nutraukusi po reorganizavimo savo veiklą politinė partija pateikia Teisingumo ministerijai dokumentus dėl jos išregistravimo, o reorganizavimo metu įsteigta nauja politinė partija, kuri yra nutraukusios veiklą politinės partijos teisių perėmėja, pateikia dokumentus dėl jos įregistravimo. Nutraukusi veiklą politinė partija išregistruojama ir reorganizavimo metu įsteigta nauja politinė partija įregistruojama vienu metu.

Reorganizuojant politinę partiją prijungimo ar išdalijimo būdu, kai įvykdytos reorganizavimo sąlygos, prisijungusi prie kitos politinės partijos ir nutraukusi savo veiklą politinė partija pateikia Teisingumo ministerijai dokumentus dėl jos išregistravimo, o tęsianti veiklą politinė partija, perimanti nutraukusios veiklą politinės partijos teises ir pareigas, pateikia dokumentus dėl duomenų ir steigimo dokumentų (jei jie buvo keičiami) pakeitimų įregistravimo. Nutraukusi veiklą politinė partija išregistruojama ir tęsiančios veiklą politinės partijos duomenų ir steigimo dokumentų pakeitimai įregistruojami vienu metu.

Jeigu politinėje partijoje liko mažiau negu 2 000 narių, per 30 dienų apie tokių narių sumažėjimą politinė partija arba Teisingumo ministerija turi pranešti Juridinių asmenų registruui šio registro nuostatuose numatyta tvarka. Politinė partija likviduojama Lietuvos Respublikos civilinio kodekso nustatyta tvarka, jeigu per šešis mėnesius po narių sumažėjimo politinės partijos nariai nenusprendžia politinės partijos reorganizuoti ar pertvarkyti.

## 7. Politinių partijų rūšys ir partinės sistemos

Politinės partijos gali būti labai skirtingos – ir pagal savo idėjinį kryptingumą, ir pagal politinę kryptį, ir pagal organizacinę struktūrą ar kitus kriterijus. Teisiniam reguliavimui tai dažnai neturi didesnės reikšmės. Vis dėlto pasitaiko, kai įstatymų leidėjas skiria tam tikras politinių partijų rūšis, pavyzdžiui, įvardija jas sąvokomis „valdančioji“, „opozicinė“ partija, uždraudžia komunistinių partijų veiklą ir kt.

Taigi politines partijas galima klasifikuoti pagal jų idėjinį kryptingumą ir programų turinį. Šis klasifikavimo kriterijus parodo, kokiems socialiniams interesams partija atstovauja, kokie jos tikslai ir kokiais būdais bei priemonėmis jų siekiama.

Demokratinėse valstybėse kiekviena partija pirmiausia siekia susikurti kuo tvirtesnę socialinį pagrindą, t. y. patraukti savo pusėn kuo platesnę įvairių socialinių grupių ir sluoksnių ratą, kuris ateinančiuose rinkimuose sudarys jos elektorato daugumą. Politinė partija siekia išreikšti visuomenės daugumos interesus. Siekdama šio tikslo, politinė partija pirmiausia nustato socialinės ekonominės politikos kryptį ir tada pasirenka politines priemones jai įgyvendinti. XIX a. tokiu būdu susiformavo konservatorių ir liberalų partijos, XIX a. pabaigoje atsirado socialistinių partijų, o XX a. pradžioje – komunistų partijos. Tuo metu sustiprėjo ir ekstremistinio pobūdžio organizacijų veikla – atsirado fašistinių arba nacionalsocialistinių partijų.

Konservatorių partijų programų idėjinį pagrindą sudaro konservatizmo idėjos. Šios partijos siekia išlaikyti ankstesniąją valstybės valdymo tvarką, pasisako prieš



radikalias reformas. Liberaliosios partijos remia liberalizmo idėjas – ekonominę laisvę, valstybės nesikišimą į visuomenės gyvenimą. Reformistinių partijų grupei priskiriamos socialistinės ir socialdemokratinės partijos, pasisakančios už socialinę lygybę, pavyzdžiui, leiboristų partija Didžiojoje Britanijoje, socialdemokratų partija Vokietijoje, Švedijoje ir kt. Pastaroji partija, būdama valdžioje, įgyvendino vadinamąjį švediškąjį socializmo modelį. Atskirą partijų grupę sudaro konfesinės arba klerikalinės partijos, vienijančios narius pagal jų tikėjimą. Jų (pavyzdžiui, krikščionių demokratų partijos) nariai pasisako už religijos įtakos stiprinimą valstybės gyvenime. Kai kuriose valstybėse veikia klerikalinės partijos, siekiančios pajungti valstybę tam tikrai religijai. Klerikalizmas kaip politinė srovė šiuo metu nėra labai įtakinga, bet atsirado kita srovė – kai kuriose musulmonų valstybėse itin paplitęs fundamentalizmas. Be to, valstybėse veikia tautinės partijos, atstovaujančios tautinės bendrijos interesams. Šiuo metu daugelyje valstybių įsikūrė ir veikia įvairios „žaliųjų“ partijos ir judėjimai, keliantys gamtosaugos reikalavimus. Yra ir sunkiai apibūdinamų partijų, pavyzdžiui, Alaus mėgėjų partija Lenkijoje.

Politinės partijos, pasisakančios už radikalius valstybės valdžios veiksmus ir esmines permainas visuomenės gyvenime, nevengiančios griebtis prievartos priemonių, yra vadinamos radikaliosiomis. Gali būti dešinieji radikalai, pavyzdžiui, neofašistinės, nacionalistinės, rasistinės partijos, ir kairieji radikalai, pavyzdžiui, komunistinės partijos. Partijos, kurios pasisako už neteisėtas kovos dėl valdžios priemones, yra vadinamos ekstremistinėmis. Jos taip pat gali būti dešinėsios ir kairiosios pakraipos. Šios partijos dažniausiai pasisako už teroristinius veiksmus, perversmus ir kt. Pabrėžtina, kad politinės partijos pavadinimas ne visada atitinka jos socialinį politinį pobūdį. Neretai demokratinėmis besivadinančios partijos nepripažįsta jokių demokratinių vertybių, o radikaliosios partijos neatitinka tokių partijų požymių.

Pagal politinį kryptingumą, skiriamos dešinėsios, kairiosios ir centristinės partijos. Ši klasifikacija moksle atsirado po to, kai Prancūzijos parlamente buvo nustatyta, kad konservatoriai turi sėdėti pirmininko dešinėje, o reformų šalininkai – kairėje. Dešinėsios partijos paprastai pasisako už privatinę nuosavybę. Jų šalininkai tvirtina, kad socialinė nelygybė yra socialinės pažangos matas. Kairiosios partijos siekia didesnės ar mažesnės socialinės lygybės. Skiriamos dvi kryptys: vieni „kairieji“ siekia socialinės lygybės demokratiniu būdu, o kiti pasisako už proletariato ar kitokią diktatūrą.

Ideologijos požiūriu skiriamos: idėjinės (veiklos pagrindas – kokia nors ideologija, pavyzdžiui, marksistinė, rasistinė, nacionalistinė); pragmatinės, arba rinkimų, partijos (jų veikla būna aktyvi tik prieš rinkimus); charizmatinės ir vadų partijos (jų veikla grindžiama griežta hierarchine struktūra ir paklusnumu, joms vadovauja religiniai ar kiti lyderiai).

Politinės partijos skiriasi ir pagal organizacinės struktūros kriterijų. Vienoms partijoms būdinga griežta organizacinė tvarka ir disciplina, kitoms tai nebūdinga. Vienos partijos pripažįsta tik fiksuotąją narystę, kitos – ne.

Pagal politinių partijų sudėtį, gali būti skiriamos kadrinės, masinės partijos ir judėjimai. Kadrinėms partijoms būdingas griežtas narių fiksavimas. Stojantiems į šias partijas nariams keliami ypatingi reikalavimai (pvz., partijos narių rekomendavimas). Stojantiesiems gali būti numatomas kandidatų į narius stažas. Šioms partijoms būdinga aiški organizacinė struktūra, griežta disciplina, centralizuotas vadovavimas, būtinas narystės mokestis. Partijos nariai turi turėti partinius bilietus. Būtinai įstatai,

kurių partijos nariai privalo besąlygiškai laikytis. Šių partijų vadovaujamuosius organus dažniausiai sudaro profesionalūs kadrai. Tokio tipo partijose gali būti pripažįstama individualioji ir kolektyvinė narystė. Paprastai kadrinės partijos nėra gausios. Išimtis – komunistinės partijos totalitarinio socializmo valstybėse.

Masinės partijos nefiksuoja narių. Partijos nariais laikomi rinkėjai, balsuojantys už partiją per rinkimus (pvz., JAV). Partijos nariai neturi partinių bilietų, neprivalo mokėti fiksuoto partinio mokesčio. Jis mokamas pagal nario pageidavimą arba kaip auka į partijos kasą. Tokio tipo partijose disciplina nėra griežta. Partijos vadovybė neturi formalaus ryšio su savo šalininkais. Partijos vadovaujantieji organai, kuriuos sudaro profesionalai ir aktyvistai, paprastai yra sudaromi ir veikia tik rinkimų metu. Partiniai judėjimai šiuo metu nėra paplitę ir laikomi praeities palikimu, labiau būdingu besivystančioms valstybėms. Ypatumas – tokio tipo partijų nariais būna dauguma šalies gyventojų.

Pagal teisinę politinių partijų padėtį, skiriamos registruotosios ir neregistruotosios, legalios ir nelegalios partijos. Registruotosios partijos, skirtingai nei neregistruotosios, turi juridinio asmens teises. Pabrėžtina, kad Lietuvoje visos politinės partijos turi būti įregistruotos. Legalios partijos – tai partijos, veikiančios teisėtai. Partija tampa nelegali, kai jos veikla yra uždraudžiama įstatymu arba teismo sprendimu, nors ji tęsia savo veiklą. Pagal politinės partijos vietą valdžios sistemoje ir santykį su valstybės valdžia, skiriamos valdančiosios ir opozicinės partijos.

Partinės sistemos sąvoka apibrėžia valstybėje veikiančių ir kovoje dėl valstybės valdžios dalyvaujančių politinių partijų skaičių ir jų tarpusavio santykį. Partinei sistemai formuotis didelę įtaką turi politinių jėgų santykis valstybėje, visuomenės politinės kultūros lygis, rinkimų sistema ir valstybės režimas. Tam tikrą įtaką daro valstybės gyventojų nacionalinė sudėtis, religija, istorinės tradicijos.

Partinė sistema – tai ne tik partijų visuma. Demokratinėse valstybėse jų yra daug, bet ne visos vienodai aktyvios politiniame gyvenime. Kai kurių politinių partijų rinkėjai beveik nepastebi rinkimuose, parlamente, opozicijos gretose. Dėl šios priežasties partinės sistemos sąvoka dažniausiai apima tas politines partijas, kurios daro įtaką ir atspindi visuomenės daugumos politinę valią ir interesus. Valstybės partinė sistema gali keistis. Kartais valstybėje egzistavusi daugiapartinė sistema reformuojama į dvipartinę sistemą ir atvirkščiai.

Partinės sistemos klausimas konstitucinėje teisėje paprastai kyla reglamentuojant su rinkimais susijusius visuomeninius santykius, nustatant parlamento organizacinę struktūrą, jo veiklą, formuojant vyriausybę, valstybės valdymo institucijų sistemą ir kt. Demokratiškos valstybių konstitucijose partinė sistema nėra įtvirtinama. Toks požiūris grindžiamas nuostata, kad piliečiai turi teisę laisvai vienytis į politines partijas ir nevaržomai dalyvauti šalies politiniame gyvenime, ir leidžia gana lengvai iš vienos partinės sistemos pereiti į kitą. Partinės sistemos yra daugiau politologijos mokslo tyrinėjimo objektas. Konstitucinės teisės moksle partinė sistema yra nagrinėjama tuo atveju, kai ji yra įtvirtinama teisės normose. Daugelyje valstybių partinę sistemą reglamentuojančių teisės normų nėra.

Tradiciškai skiriamos trys partinės sistemos: daugiapartinė, dvipartinė ir vienpartinė. Yra valstybių, kuriose apskritai nėra legaliai veikiančių politinių partijų: jų niekada nebuvo arba jų veikla yra draudžiama (pvz., Saudo Arabija, Jungtinių Arabų Emyratai, Jordanija). Tokia sistema yra vadinama nepartine.

Daugiapartinė sistema yra tada, kai rinkimų kovoje dėl valdžios dalyvauja daugiau nei dvi partijos, turinčios lygias galimybes dalyvauti ją formuojant. Nė viena partija, turinti savo atstovų parlamente, negali savarankiškai viena valdyti, nes neturi daugumos balsų. Daugiapartinės sistemos gali būti skirtingos. Pavyzdžiui, sistema, kai partijos sudaro koalicinę vyriausybę ar jungiasi į blokus, kai dominuoja viena partija ir kt. Vadinamoji dominavimo sistema susidaro, kai viena partija išbūna valdžioje ilgą laiką (10–20 metų). Pavyzdžiui, Švedijos socialdemokratų darbo partija išbuvo valdžioje su nedidelėmis pertraukomis nuo 1937 iki 1976 metų. Aiškinama, kad dominuojanti partija atstovauja visos tautos ir įvairių socialinių grupių interesams. Ši sistema būdinga demokratiniams režimams.

Dvipartinė sistema yra tada, kai valstybėje veikia daug partijų, bet realiai į valdžią pretenduoja ir ją formuoja dvi partijos. Šiuo atveju viena partija turi parlamente absoliučią daugumą (valdančioji partija), o kita yra opozicinė (kritikuojanti valdančiąją partiją). Jos kartais keičia viena kitą valdžioje. Pavyzdžiui, tokia sistema būdinga Jungtinėms Amerikos Valstijoms. Didžiojoje Britanijoje pagrindinės opozicinės partijos veikla yra institucionalizuota, opozicinės partijos lyderis net gauna atlyginimą iš valstybės išdo.

Galima ir nuolatinio partijų skaičiaus sistema. Ji būdinga besivystančioms valstybėms ir paprastai yra laikino, pereinamojo pobūdžio. Tokia sistema atsiranda tada, kai valstybės valdžia siekia apriboti arba uždrausti tam tikrų partijų veiklą.

Vienpartinė sistema – tai sistema, kai legaliai leidžiama veikti ir dalyvauti kovoje dėl politinės valdžios tik vienai politinei partijai. Tokia sistema būdinga nedemokratiniam režimams.

Lietuvoje nuo 1918 m. formavosi daugiapartinė sistema. Tiesa, pirmosios politinės partijos Lietuvoje kūrėsi XIX a. pabaigoje – XX a. pradžioje, bet legaliai joms veikti nebuvo politinių sąlygų. Pavyzdžiui, 1896 m. buvo įkurta Socialdemokratų partija, 1902–1905 m. – Lietuvių demokratų partija, 1905 m. – Lietuvių krikščionių demokratų partija, 1918 m. – Komunistų partija. 1922 m. buvo įsteigta Lietuvos valstiečių liaudininkų sąjunga, 1924 m. – Lietuvių tautininkų sąjunga. Po 1926 m. valstybinio perversmo Lietuvoje valstybės valdžią turėjo viena partija – Tautininkų sąjunga. Kitos opozicinės partijos, nors oficialiai nebuvo uždraustos, didesnės politinės įtakos nedarė. Nuo 1936 m. vasario 6 d. Tautininkų sąjunga buvo vienintelė oficialiai veikianti partija, o kitų partijų veikla buvo uždrausta. Sovietinės okupacijos metais nuo 1940 m. birželio 15 d. vadovaujančia ir vienintele tapo komunistų partija.

Daugiapartinė sistema Lietuvoje buvo atkurta ir įteisinta tik 1989 m. gruodį, kai Lietuvos TSR Aukščiausioji Taryba, pakeitusi to meto Konstitucijos 6 ir 7 straipsnius, panaikino vadovaujamąjį komunistų partijos vaidmenį politinėje sistemoje. Daugiapartinė sistema Lietuvoje nuo 1989 m. formavosi keliais būdais. Buvo atkuriamos tarpukario Lietuvoje veikusios politinės partijos. Pavyzdžiui, 1989–1990 m. buvo atkurtos Lietuvos demokratų partija, Lietuvos tautininkų sąjunga, Lietuvos socialdemokratų partija, Lietuvos krikščionių demokratų partija, Lietuvos valstiečių sąjunga. 1990 m. pabaigoje vietoj Lietuvos komunistų partijos pradėjo veikti socialdemokratinės orientacijos Lietuvos demokratinė darbo partija, steigėsi naujos politinės partijos. Teisingumo ministerijos pateikiamais duomenimis, 2017 m. gruodžio mėn. Lietuvoje veikė 27 politinės partijos.

# *XIII* skyrius

---

## **Nevalstybinės organizacijos ir kitos asociacijos**

---

doc. dr. ELENA VAITIEKIENĖ

### XIII SKYRIAUS TURINYS

<b>1. Asociacijų (visuomeninių organizacijų) konstitucinė samprata</b> .....	389
<b>2. Asociacijų steigimo tvarka ir veiklos apribojimai</b> .....	393
<b>3. Asociacijų veiklos teisinės garantijos</b> .....	395
<b>4. Asociacijų reorganizavimas ir likvidavimas</b> .....	396

## 1. Asociacijų (visuomeninių organizacijų) konstitucinė samprata

Teisė laisvai vienytis į asociacijas – viena iš pagrindinių žmogaus ir piliečio teisių. Neatsitiktinai ši teisė yra įtvirtinta Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos 20 straipsnyje, skelbiančiame, jog kiekvienas žmogus turi teisę į taikių susirinkimų ir asociacijų laisvę, niekas negali būti verčiamas priklausyti kokiai nors asociacijai<sup>691</sup>. 1966 m. Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 22 straipsnyje skelbiama, kad kiekvienas žmogus turi teisę laisvai su kitais jungtis į asociacijas, įskaitant teisę steigti profesinę sąjungą ir stoti į ją savo interesams ginti<sup>692</sup>. Analogiškos nuostatos įtvirtintos ir Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 11 straipsnyje<sup>693</sup>.

Su tarptautiniu minėtosios asociacijų laisvės reglamentavimu siejasi ir Lietuvos Respublikos Konstitucijos 35 straipsnyje įtvirtinta „viena pagrindinių demokratinės valstybės piliečio teisių – teisė į susivienijimus, arba asociacijų laisvė. Teisė į susivienijimus yra viena iš pilietinio ir politinio veikimo garantijų“<sup>694</sup>, laiduojanti piliečiams teisę laisvai vienytis į bendrijas, politines partijas ar asociacijas, jei šių tikslai ir veikla nėra priešingi Konstitucijai ir įstatymams.

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas yra pabrėžęs, kad Konstitucijos 35 straipsnio 1 ir 2 dalyse įtvirtintose sąvokose „bendrija“, „politinė partija“, „asociacija“, taip pat šio straipsnio 3 dalyje įtvirtintoje sąvokoje „kitos politinės ir visuomeninės organizacijos“ yra išreikšta susivienijimų, steigiamų savanoriškumo pagrindu jų narių poreikiams politinėje, ekonominėje, kultūrinėje, socialinėje ir kitose gyvenimo srityse tenkinti, įvairovė. Asmenys, siekdami įgyvendinti savo teises ir interesus politinėje, ekonominėje, kultūrinėje, socialinėje ir kitose gyvenimo srityse, gali jungtis į įvairius susivienijimus, jei šių tikslai ir veikla nėra priešingi Konstitucijai ir įstatymams<sup>695</sup>.

Šiame Konstitucijos straipsnyje įtvirtinta piliečių teisė jungtis į visuomeninius susivienijimus apima keletą teisių: teisę steigti bendrijas, politines partijas ar asociacijas; teisę įstoti į jas ir dalyvauti jų veikloje; teisę nebūti bendrijų, politinių partijų ar asociacijų nariu bei teisę išstoti iš šių susivienijimų. „Konstitucinė teisė laisvai vienytis į bendrijas, politines partijas ar asociacijas yra daugialypė, jos turinį sudaro teisė steigti bendrijas, politines partijas ar asociacijas, teisė įstoti į jas ir dalyvauti jų veikloje, taip pat teisė nebūti bendrijų, politinių organizacijų ar asociacijų nariu, teisė išstoti iš šių susivienijimų. Taigi Konstitucijoje laiduojama teisė savo valia nuspręsti, priklausyti kuriai nors bendrijai, politinei partijai ar asociacijai.“<sup>696</sup> Pabrėžtina, kad Konstitucijoje laiduojama teisė laisvai vienytis į įvairias bendrijas, politines

<sup>691</sup> Visuotinė žmogaus teisių deklaracija, priimta 1948 m. gruodžio 10 d. Žmogaus teisės. *Iš*: Tarptautinių dokumentų rinkinys. Vilnius, 1991, p. 12–19.

<sup>692</sup> Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas, priimtas 1966 m. gruodžio 19 d. Žmogaus teisės. *Ibid.*, p. 31–53.

<sup>693</sup> Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, priimta 1950 m. lapkričio 4 d. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 40–987.

<sup>694</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 105–3894.

<sup>695</sup> Konstitucinio Teismo 2000 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 110–3536.

<sup>696</sup> *Ibidem*.

partijas, asociacijas reiškia, jog asmuo šią konstitucinę teisę įgyvendina arba neįgyvendina laisva valia. Konstitucijos 35 straipsnio 2 dalyje *expressis verbis* įtvirtinta, kad niekas negali būti verčiamas priklausyti kokiam nors bendrijai, politinei partijai ar asociacijai. Tai – konstitucinė garantija, ginanti asmenį nuo priklausymo kokiam nors susivienijimui prieš jo valią. Asmens laisva valia – pamatinis narystės įvairiose bendrijose, politinėse partijose, asociacijose principas. Šio konstitucinio principo turi būti laikomasi teisės aktuose reglamentuojant visų rūšių susivienijimų steigimą ir veiklą, narystės juose santykius neatsižvelgiant į tai, kokių teisėtų tikslų šie susivienijimai siekia<sup>697</sup>.

Piliečių teisė vienytis į politines partijas ir asociacijas (visuomenines organizacijas) siejama ne tik su laisvu jos įsteigimu, bet ir su šių organizacijų veikimo laisve. Valstybės institucijos negali varžyti ne tik asociacijų (visuomeninių organizacijų) steigimo, bet ir jų veikimo, išskyrus atvejus, kai jų veikla ar siekiai prieštarauja konstituciniams valstybės sutvarkymo pagrindams. Politinių partijų ir asociacijų (visuomeninių organizacijų) veiklos apribojimai Konstitucijoje suformuluoti kaip bendrasis principas, nustatantis, kad visuomeninių susivienijimų tikslai ir veikla negali būti priešingi Konstitucijai ir įstatymams. Konstitucija numato tik keletą konkrečių politinių partijų ir asociacijų (visuomeninių organizacijų) veiklos apribojimų: 1) 44 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, kad politinėms partijoms, politinėms ir visuomeninėms organizacijoms draudžiama monopolizuoti masinės informacijos priemones; 2) 114 straipsnio 1 dalis nustato, kad politinių partijų, politinių ir visuomeninių organizacijų kišimasis į teisėjo ar teismo veiklą draudžiamas ir užtraukia įstatymo numatytą atsakomybę. Kita vertus, Konstitucijos 35 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta teisės norma nedraudžia įstatymų leidėjui pačiam nustatyti kitus politinių partijų ir visuomeninių organizacijų veiklos apribojimus.

Pagal Konstitucijos 35 straipsnio 1 dalį, tik patys piliečiai turi teisę spręsti, kokiais tikslais ir interesais jiems jungtis į atitinkamus susivienijimus ir kokią susivienijimo formą pasirinkti. Šiame straipsnyje yra numatytas vienintelis šios teisės apribojimas – šių susivienijimų tikslai ir veikla neturi būti priešingi Konstitucijai ir įstatymams. Konstitucijos 35 straipsnyje numatyti šios teisės apribojimai atitinka Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 22 straipsnio ir Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 11 straipsnio nuostatas, kad naudojimuisi šia teise negali būti taikomi jokie apribojimai, išskyrus tuos atvejus, kuriuos numato įstatymas ir kurie yra būtini demokratinėje visuomenėje valstybės ir visuomenės saugumo interesams, siekiant užkirsti kelią teisės pažeidimams ar nusikaltimams, gyventojų sveikatai ir dorovei ar kitų asmenų teisėms bei laisvėms apsaugoti.

Šios tarptautinės bendruomenės pripažintos nuostatos nedraudžia valstybei įvesti tam tikrus politinių teisių apribojimus asmenims, dirbantiems policijos ar saugumo tarnybose, tarnaujantiems ginkluotuosiose pajėgose ir kt. Pavyzdžiui, Konstitucijos 82 straipsnio 2 dalis nustato, kad asmuo, išrinktas Respublikos Prezidentu, turi sustabdyti savo veiklą politinėse partijose ir politinėse organizacijose iki naujosios Respublikos Prezidento rinkimų kampanijos pradžios. Konstitucijos 113 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad teisėjas negali dalyvauti politinių partijų ir kitų politinių organizacijų veikloje. Pagal Konstitucijos 141 straipsnį, asmenys, atliekan-

<sup>697</sup> *Ibidem.*

tys tikrąją karo arba alternatyviają tarnybą, taip pat neišėję į atsargą krašto apsaugos sistemos, policijos ir vidaus tarnybos karininkai, puskarininkiai ir liktiniai, kitų sukarintų ir saugumo tarnybų apmokami pareigūnai negali dalyvauti politinių partijų ir politinių organizacijų veikloje.

Konstitucijos 35 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta nuostata, kad niekas negali būti verčiamas priklausyti kokiai nors bendrijai, politinei partijai ar asociacijai. Ši nuostata yra viena iš piliečių teisės vienyti į politines partijas ir visuomenines organizacijas laisvės garantijų. Vadinas, visuomeniniai susivienijimai yra steigiami pagal savanoriškumo principą. Asmuo laisva valia turi teisę spręsti, priklausyti ar nepriklausyti kokiai nors bendrijai, politinei partijai ar asociacijai. Bet kokie veiksmai, pažeidžiantys savanoriškumo principą steigiant politines partijas ir visuomenines organizacijas, turi būti traktuojami kaip asmens konstitucinės teisės pažeidimas.

Konstitucijos 35 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta norma, jog politinių partijų, kitų politinių ir visuomeninių organizacijų steigimą ir veiklą reglamentuoja įstatymas. Konstitucija tokiu būdu suteikia įstatymų leidėjui teisę nustatyti organizacines teisinės formas, kuriomis gali būti steigiami ir veikti visuomeniniai susivienijimai, nustatyti jų organizavimo ir veiklos principus bei apribojimus, steigimo, registravimo, finansavimo ir likvidavimo tvarką. Kita vertus, įstatymų leidėjas, įgyvendindamas Konstitucijos 35 straipsnio 3 dalyje jam suteiktą teisę, negali priimti tokių teisės normų, kurios pažeistų šio straipsnio 1, 2 dalyje ir kituose Konstitucijos straipsniuose įtvirtintus principus ir normas. Įstatymų leidėjas negali nustatyti ir tokių teisės normų, kurios prieštarautų visuotinai pripažintiems tarptautinės teisės principams ir normoms. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad pagal Konstituciją negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris dirbtinai arba nepagrįstai suvaržytų susivienijimų steigimo laisvę ir veiklą, nes taip būtų pažeista konstitucinė vertybė – teisė į susivienijimus (asociacijų laisvė), kad esminis Konstitucijoje numatytų susivienijimų konstitucinio teisinio statuso elementas yra jų autonomiškumas valstybės valdžios, kitų valstybės ir savivaldybių institucijų, kitaip tariant, viešosios valdžios atžvilgiu. Tik būdami autonomiškai valstybės valdžios, kitų valstybės ir savivaldybių institucijų atžvilgiu susivienijimai gali veiksmingai veikti kaip svarbus pilietinės visuomenės elementas, būti demokratinės valstybės piliečių saviraiškos forma ir visuomeninio aktyvumo garantas. Susivienijimų autonomiškumas viešosios valdžios atžvilgiu suponuoja, *inter alia*, konstitucinę teisę laikantis įstatymų savarankiškai, savo aktais (įstatais, statutais ir pan.) reglamentuoti savo vidaus tvarką<sup>698</sup>.

Konstitucijos 35 straipsnyje įtvirtintos susivienijimų laisvės įgyvendinimo tvarką šiuo metu nustato Politinių partijų, Asociacijų, Profesinių sąjungų, Religinėlių bendruomenių ir bendrijų, Meno kūrėjo ir meno kūrėjų organizacijų statuso, Labdaros ir paramos fondų bei kiti įstatymai<sup>699</sup>.

<sup>698</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 105-3894.

<sup>699</sup> Politinių partijų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1990, Nr. 29-692, 2004, Nr. 54-1831; Asociacijų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 25-745; Profesinių sąjungų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1991, Nr. 34-933; Religinėlių bendruomenių ir bendrijų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 89-1985; Meno kūrėjo ir meno kūrėjų organizacijų statuso įstatymas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 84-2002; 2010, Nr. 137-7002; Labdaros ir paramos fondų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 32-787; 2004, Nr. 7-128.



Pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją, sąvoka *asociacija (visuomeninė organizacija)* vartojama siaurąja prasme ir neapima politinių partijų. Šiuo požiūriu asociacijos (visuomeninės organizacijos) nėra politiniai susivienijimai. Jos nesiekia politinės valdžios ir tiesiogiai nedalyvauja ją įgyvendinant.

Asociacijos (visuomeninės organizacijos) – tai viešo pobūdžio pelno nesiekiantys savanoriški susivienijimai, kurių narius vienija bendri socialiniai, ekonominiai, profesiniai, kultūriniai, dvasiniai interesai arba tam tikri pomėgiai. Pagrindinis šių organizacijų tikslas – tenkinti savo narių tam tikrus interesus ir poreikius. Siekdamas šio tikslo, asociacijos (visuomeninės organizacijos) daugiau ar mažiau veikia politinės valdžios sprendimus ir tokiu būdu dalyvauja valstybės valdyme.

Taigi politinių partijų ir asociacijų (visuomeninių organizacijų) tikslai skiriasi. Pagal kitus požymius jos iš esmės yra panašios. Galima įvardyti šiuos bendruosius požymius (ypatumus): 1) asociacija (visuomeninė organizacija) – tai savanoriškai steigiamas susivienijimas. Vadinasi, jos formuojasi laisva asmenų valia; 2) asociacija (visuomeninė organizacija) – tai savarankiškai veikiantis visuomeninis susivienijimas, turintis savivaldos teisę. Vadinasi, visuomeninė organizacija savo veiklą organizuoja laisvai ir savarankiškai pagal jos įstatuose numatytus tikslus bei uždavinius ir šiuos uždavinius sprendžia per demokratiškai išrinktus savo valdymo organus. Valstybės institucijos negali varžyti visuomeninių organizacijų veikimo, išskyrus atvejus, kai jų veikla prieštarauja Konstitucijai ir įstatymams. Visuomeninės organizacijos veikia visuomeniniais pagrindais ir neatlieka valstybės institucijų, valstybės pareigūnų ar viešųjų įstaigų funkcijų; 3) asociacija (visuomeninė organizacija) – tai nuolat veikianti organizacija. Ji vienija nuolatinius narius, kuriuos sieja bendri interesai ar pomėgiai; 4) asociacija (visuomeninė organizacija) turi juridinio asmens teises. Vadinasi, asociacijos (visuomeninės organizacijos) veikia pagal savo įstatus, turi aiškiai apibrėžtą organizacinę struktūrą bei atskirą turtą, gali savo vardu įgyti turtines bei asmenines neturtines teises ir turėti pareigas, būti ieškovais ir atsakovais teisme.

Asociacijų (visuomeninių organizacijų) tiksli klasifikacija konstitucinės teisės moksle nėra labai svarbi. Atskirų asociacijų (visuomeninių organizacijų) rūšių išskyrimas paprastai susijęs su teisinio reglamentavimo ypatumais.

Valstybėje veikia įvairios asociacijos (visuomeninės organizacijos): profesinės sąjungos, verslininkų susivienijimai, menininkų organizacijos, kultūrinio pobūdžio organizacijos, mėgėjiškos draugijos, jaunimo organizacijos ir kt.

Visuomenėje veikia ir tokios organizacijos, kurios pagal savo pobūdį apskritai negali dalyvauti politiniame gyvenime (pvz., medžiotojų draugija, filatelistų sąjunga ir kt.). Kai kurie teisininkai tokių organizacijų net nelaiko politinės sistemos dalimi. Nepaisant to, dauguma teisininkų neabejoja, kad visos asociacijos (visuomeninės organizacijos) ugdo demokratinius pradus ir visuomenės aktyvumą.

Asociacijos (visuomeninės organizacijos) atlieka įvairias funkcijas: išreiškia atskirų visuomenės sluoksnių ir grupių bendrus interesus; atkreipia valstybės valdžios ir valdymo institucijų dėmesį į šiuos interesus; skatina valdžios institucijas atsižvelgti į šiuos interesus priimant atitinkamus sprendimus; ugdo visuomenės aktyvumą ir formuoja jos nuomonę atitinkamais socialinio, ekonominio, kultūrinio gyvenimo klausimais; daro tam tikrą ideologinį (auklėjamąjį) poveikį visuomenei ir kt.

Demokratinėse valstybėse asociacijų (visuomeninių organizacijų) veiklos teisinis pagrindas – konstitucinė nuostata, įtvirtinanti piliečių teisę į susivienijimus. Įstatymų leidėjas, įtvirtindamas šią nuostatą konstitucijoje, nustato vienodą teisinį režimą visų rūšių visuomeniniams susivienijimams ir įtvirtina laisvės jungtis į susivienijimus principą. Šis principas sudaro galimybę formuoti įvairioms socialinėms grupėms ir organizacijoms pagal jų interesus ir poreikius. Neretai įstatymų leidėjas sukonkretina šias nuostatas ir išleidžia specialius įstatymus, reglamentuojančius atskirų visuomeninių susivienijimų rūšių steigimą ir veiklą.

Šiuo metu Lietuvoje bendrieji teisiniai pagrindai, kuriais remiantis gali būti steigiamos ir veikti asociacijos (visuomeninės organizacijos), yra nustatyti Asociacijų įstatyme, priimtame 2004 m. sausio 22 dieną. Asociacijoms (visuomeninėms organizacijoms), kurių veiklą reglamentuoja kiti įstatymai, šio įstatymo nuostatos taikomos tiek, kiek jos neprieštaruja kitų įstatymų nuostatoms.

## 2. Asociacijų steigimo tvarka ir veiklos apribojimai

Galiojantis Asociacijų įstatymas apibrėžia, kad asociacija – tai savo pavadinimą turintis ribotos civilinės atsakomybės viešasis juridinis asmuo, kurio tikslas – koordinuoti asociacijos narių veiklą, atstovauti asociacijos narių interesams ir juos ginti ar tenkinti kitus viešuosius interesus. Asociacijos pavadinime gali būti žodžiai „asociacija“, „visuomeninė organizacija“, „susivienijimas“, „konfederacija“, „sąjunga“, „draugija“ ar kiti.

Lietuvoje asociacijos, kaip ir politinės partijos, steigiamos pareikštine–registracine tvarka. Jos savo veiklą grindžia įstatymo nustatyta tvarka įregistruotais asociacijos įstatais, kuriuose savarankiškai nustato vidinę organizacinę struktūrą, valdymo organus ir veiklos kryptis. Bendras reikalavimas priimant asociacijų įstatus – jie negali prieštarauti Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Asociacijų įstatyme nustatytiems apribojimams.

Pagal Asociacijų įstatymo 3 straipsnyje įtvirtintas nuostatas, draudžiama steigti ir veikti asociacijoms, kurių tikslas arba veikimo būdai – prievarta nuversti ar pakeisti Lietuvos Respublikos konstitucinę santvarką arba pažeisti Lietuvos Respublikos teritorijos vientisumą, propaguoti karą ir smurtą, autoritarinį ar totalitarinį valdymą, kurstyti rasinę, religinę, socialinę nesantaiką, pažeisti žmogaus teises ir laisves, viešąją tvarką, taip pat atlikti veiksmus, prieštaraujančius Lietuvos Respublikos įstatymams ir visuotinai pripažintoms tarptautinės teisės normoms, veikti dėl kitų valstybių interesų, jeigu jie yra priešingi Lietuvos valstybės interesams. Asociacijos valdymo organai ir buveinė turi būti Lietuvos Respublikos teritorijoje.

Įstatymo 16 straipsnyje įtvirtintos teisės normos, draudžiančios asociacijoms:

- vykdyti valstybės ar savivaldybių, jų institucijų ar pareigūnų bei valstybės tarnautojų viešojo administravimo funkcijas, jeigu to nenumato kiti įstatymai;
- vykdyti profesinių sąjungų, religinių bendruomenių, bendrijų ir centrų bei pagal jų kanonus, statutus ar kitas normas tos pačios religijos tikslams įgyvendinti įsteigtų juridinių asmenų, kredito unijų ir kitų juridinių asmenų, kurie yra kitos teisinės formos, funkcijas, jei šias funkcijas pagal įstatymų nuostatas gali vykdyti tik tam tikros teisinės formos juridiniai asmenys;

- ginkluoti savo narius, organizuoti jiems karinius mokymus ir steigti karinius būrius, išskyrus įstatymų numatytus atvejus;
- asociacijos turtą ir lėšas, įskaitant pelną, jokia forma, išskyrus labdarą ir paramą pagal Labdaros ir paramos įstatymą, skirstyti tos asociacijos ir (ar) jos valdymo organų nariams, asociacijoje darbo sutarties pagrindu dirbantiems asmenims, išskyrus atvejus, kai yra mokamas darbo užmokestis, kitos su darbo teisiniais santykiais susijusios išmokos ir kai autorinės sutarties pagrindu mokamas autorinis atlyginimas, atlyginama už suteiktas paslaugas ar parduotas prekes;
- suteikti paskolas, įkeisti asociacijos turtą (išskyrus atvejus, kai turtas įkeičiamas asociacijos prievolėms užtikrinti), garantuoti, laiduoti ar kitaip užtikrinti kitų asmenų prievolių įvykdymą. Ši nuostata netaikoma, kai skolinamasi iš kredito įstaigų ir kai Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys arba Lietuvos Respublikos įstatymai ar jų pagrindu priimti kiti teisės aktai numato kitaip;
- neatlygintinai perduoti asociacijos turtą nuosavybėn asociacijos nariui, valdymo ir kolegialių organų nariui, asociacijoje darbo sutarties pagrindu dirbančiam asmeniui ar su jais susijusiam asmeniui, ar trečiajam asmeniui, išskyrus labdaros ar paramos tikslus, nustatytus įstatuose pagal Labdaros ir paramos įstatymą ir kitos.

Įstatymas nustato, kad asociacijos steigėjais ir nariais gali būti 18 metų sulaukę veiksnius fiziniai asmenys ir (ar) juridiniai asmenys. Minimalus asociacijos narių skaičius yra trys. Asociacijų, kurių veikla susijusi su vaikų ir jaunimo poreikiais, nariais gali būti ir jaunesni kaip 18 metų asmenys. Už jaunesnius kaip 14 metų asmenis prašymus tapti asociacijos nariais asociacijos įstatuose nustatytam valdymo organui pateikia jų tėvai arba globėjai. Jaunesni kaip 18 metų asmenys asociacijoje gali įgyti teises ir pareigas Civilinio kodekso nustatyta tvarka.

Pagal įstatymo prasmę būtinas asociacijos požymis – fiksuota narystė. Įstatymo 13 straipsnio 5 dalyje nustatyta, kad asociacijos buveinėje, taip pat asociacijos filialų ir atstovybių buveinėse turi būti visų asociacijos narių sąrašas. Su šiuo sąrašu turi teisę susipažinti kiekvienas asociacijos narys.

Steigiant asociaciją steigėjai (ne mažiau kaip trys 18 metų sulaukę veiksnius fiziniai asmenys ir (ar) juridiniai asmenys) turi sudaryti asociacijos steigimo sutartį. Asociacijos steigėjai iki asociacijos įregistravimo juridinių asmenų registre parengia įstatų projektą ir sušaukia steigiamąjį susirinkimą, kuriame priimami įstatai ir sudaromas bent vienas valdymo organas. Asociacijos įstatai yra steigimo dokumentas, kuriuo asociacija vadovaujasi savo veikloje.

Įstatymų leidėjas nustato reikalavimus, kuriuos turi atitikti įstatai. Asociacijų įstatymo 12 straipsnio 2 dalyje nurodyta, kad įstatuose turi būti numatyta: 1) asociacijos pavadinimas; 2) asociacijos teisinė forma – asociacija; 3) asociacijos buveinės keitimo tvarka; 4) asociacijos veiklos tikslai, kurie turi būti apibūdinti aiškiai ir išsamiai, nurodant veiklos sritis bei rūšis; 5) asociacijos narių teisės ir pareigos; 6) stojamųjų įnašų ir narių mokesčių mokėjimo tvarka, jeigu įstatuose nėra nurodyta, kad ji bus patvirtinta atskiru dokumentu; 7) naujų narių priėmimo, narių išstojimo ir pašalinimo iš asociacijos tvarka bei sąlygos; 8) visuotinio narių susirinkimo kompetencija, sušaukimo tvarka, sprendimų priėmimo tvarka, jeigu nesudaromas

kitas organas (konferencija, suvažiavimas, kongresas, asamblėja ar kt.), turintis visas visuotinio narių susirinkimo teises; 9) organas (konferencija, suvažiavimas, kongresas, asamblėja ar kt.), turintis visas ar dalį visuotinio narių susirinkimo teisių, jo kompetencija, sušaukimo atvejai ir tvarka, sprendimų priėmimo tvarka, narių dalyvavimo bei atstovavimo jiems šiame organe tvarka, jeigu toks organas sudaromas; 10) valdymo organai, jų kompetencija, kolegialaus valdymo organo, jei toks organas sudaromas, narių ir pirmininko (prezidento) skyrimo (rinkimo), atšaukimo ar sudarymo tvarka, laikotarpis, kuriam kolegialus valdymo organas sudaromas; 11) kiti kolegialūs organai, jei tokie organai sudaromi, jų kompetencija, narių bei pirmininko (prezidento) skyrimo (rinkimo), atšaukimo ar sudarymo tvarka, laikotarpis, kuriam kolegialūs organai sudaromi; 12) dokumentų ir kitos informacijos apie asociacijos veiklą pateikimo nariams tvarka, jeigu įstatuose nėra nurodyta, kad ji bus patvirtinta atskiru dokumentu; 13) pranešimų ir skelbimų paskelbimo tvarka, pagal kurią skelbiama vieša informacija; 14) filialų ir atstovybių steigimo bei jų veiklos nutraukimo tvarka; 15) asociacijos įstatų keitimo tvarka; 16) veiklos laikotarpis, jei jis yra ribotas; 17) lėšų ir pajamų naudojimo, taip pat asociacijos veiklos kontrolės tvarka. Asociacijos įstatuose gali būti numatytos ir kitos asociacijos veiklos nuostatos, jeigu jos neprieštarauja Konstitucijai, Civiliniam kodeksui, Asociacijų ar kitiems įstatymams.

Asociacija teisės aktų nustatyta tvarka turi būti įregistruota juridinių asmenų registre. Asociaciją registruoti galima, jei sudaryta steigimo sutartis, sušauktas asociacijos steigiamasis susirinkimas, priimti asociacijos įstatai ir sudarytas bent vienas valdymo organas, taip pat įvykdytos kitos steigimo sutartyje nustatytos prievolės. Asociacija laikoma įsteigta nuo jos įregistravimo juridinių asmenų registre dienos. Nuo to momento asociacija įgyja juridinio asmens teises. Visi asociacijos steigėjai nuo asociacijos įregistravimo juridinių asmenų registre tampa jos nariais.

Civilinio kodekso 2.64 straipsnis numato, kad juridinis asmuo turi būti įregistruojamas per trisdešimt dienų nuo visų įstatyme numatytų dokumentų pateikimo, o išregistruojamas tik tuo atveju, kai juridinis asmuo pasibaigia. Sprendimas atsakyti registruoti juridinį asmenį (registre registruotinių duomenų ar dokumentų pakeitimus) gali būti skundžiamas teismui įstatymų nustatyta tvarka.

### 3. Asociacijų veiklos teisinės garantijos

Asociacijos, kaip ir politinės partijos, veikia laisvai ir savarankiškai, vadovaudamosi demokratiškumo ir viešumo principais. Visos asociacijos turi lygias teises. Asociacijų veikimo laisvę užtikrina Asociacijų įstatymo 14 straipsnis, nustatantis, jog valstybės ir savivaldybių institucijoms ir pareigūnams įstatymų nenustatytais atvejais ir tvarka, politinėms partijoms ir politinėms organizacijoms, kitoms organizacijoms ir asmenims draudžiama kištis į asociacijos veiklą ir į jos vidaus reikalus.

Asociacija įgyja civilines teises, prisiima civilines pareigas ir jas įgyvendina per savo valdymo organus (vienasmenius ir (ar) kolegialius). Asociacijos organų struktūra, kompetencija, sušaukimo ir sprendimų priėmimo tvarka nustatoma asociacijos įstatuose.

Asociacija gali turėti ir įgyti tik tokias civilines teises ir pareigas, kurios neprieštarauja jos veiklos tikslams, nustatytiems Civiliniame kodekse, Asociacijų įstatyme ir asociacijos įstatuose. Asociacija turi teisę vykdyti įstatymų nedraudžiamą ūkinę

komercinę veiklą, kuri neprieštarauja jos įstatams bei veiklos tikslams ir reikalinga jos tikslams pasiekti.

Asociacijai leidžiama nuosavybės ar bet kokiomis kitomis teisėmis valdomą turtą ir lėšas perleisti, užtikrinti juo prievolių įvykdymą ar kitaip apriboti savo valdymo, naudojimo ir disponavimo teises į jį tik tuo atveju, kai tuo siekiama įgyvendinti asociacijos įstatuose nustatytus veiklos tikslus (įskaitant ir labdaros, ir paramos tikslus, nustatytus įstatuose pagal Labdaros ir paramos įstatymą).

Asociacija įstatų nustatyta tvarka gali įstoti į tarptautines organizacijas, kurių tikslai ir veikla neprieštarauja Konstitucijai, šiam ar kitiems įstatymams.

Įstatymas garantuoja asociacijos nariams lygias teises dalyvauti asociacijos veikloje ir jose eiti įvairias pareigas, nesvarbu, kokio dydžio jie moka įstatuose nustatyta stojamąjį ir nario mokesť ar teikia paramą. Konstitucinis Teismas yra pabrėžęs, kad konstitucinė teisė laisvai vienytis į susivienijimus yra susijusi su galimybe eiti įvairias pareigas tuose susivienijimuose; minėtoji galimybė yra išvestinė iš konstitucinės teisės laisvai vienytis į susivienijimus. Šių pareigų susivienijimuose tvarką nustato ne valstybė, o tik paties susivienijimo (kuris, kaip minėta, pagal Konstituciją yra autonominis viešosios valdžios atžvilgiu) vidaus tvarką reglamentuojantys aktai (įstatai, statutai ir pan.)<sup>700</sup>. Kiekvienas asociacijos narys turi teisę dalyvauti ir balsuoti asociacijos visuotiniame narių susirinkime; naudotis asociacijos teikiamomis paslaugomis; susipažinti su asociacijos dokumentais ir gauti visą asociacijos turimą informaciją apie jos veiklą; bet kada išstoti iš asociacijos ir turėti kitas teisės aktuose bei asociacijos įstatuose nustatytas teises. Nedraudžiama asmeniui būti kelių asociacijų nariu.

#### 4. Asociacijų reorganizavimas ir likvidavimas

Asociacijos pertvarkomos, pasibaigia (reorganizuojamos ar likviduojamos) Civilinio kodekso nustatyta tvarka. Asociacijų įstatymas numato, kad vienu metu asociacija negali būti ir reorganizuojama, ir pertvarkoma. Jeigu asociacijoje liko mažiau negu trys nariai, per trisdešimt dienų apie tokį narių sumažėjimą asociacija turi pranešti juridinių asmenų registrui Juridinių asmenų registro nuostatų nustatyta tvarka.

Likęs asociacijos turtas ir lėšos, įstatymų nustatyta tvarka patenkinus visus kreditorių reikalavimus ir asociacijos narių reikalavimus dėl asociacijos turto dalies, neviršijančios nario stojamojo įnašo ar mokesčio, iki asociacijos išregistravimo iš juridinių asmenų registro perduodami kitam ar kitiems viešiesiems juridiniams asmenims, kuriuos nustato visuotinis narių susirinkimas ar teismas, priėmę sprendimą likviduoti asociaciją.

Be kitų šiame įstatyme ir Civiliniame kodekse nustatytų pareigų, asociacijos likvidatorius privalo: viešai paskelbti asociacijos įstatuose nurodytame dienraštyje apie asociacijos likvidavimą ir pateikti juridinių asmenų registrui dokumentus, patvirtinančius sprendimą likviduoti asociaciją bei savo duomenis; sudaryti likvidavimo laikotarpio pradžios balansą; perduoti likusį asociacijos turtą šio įstatymo nustatyta tvarka; sudaryti asociacijos likvidavimo aktą; perduoti dokumentus saugoti Archyvų įstatymo nustatyta tvarka; pateikti juridinių asmenų registro tvarkytojui asociacijos likvidavimo aktą ir kitus dokumentus, reikalingus asociacijai išregistruoti.

<sup>700</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 105-3894.

# **XIV** *skyrius*

---

## **Profesinės sąjungos**

---

prof. dr. **DARIJUS BEINORAVIČIUS**  
prof. dr. **EGLĖ BILEVIČIŪTĖ**  
prof. dr. **MILDA VAINIUTĖ**

#### XIV SKYRIAUS TURINYS

<b>1. Profesinių sąjungų susikūrimas ir raida Lietuvoje</b> .....	399
<b>2. Profesinių sąjungų samprata, funkcijos, veiklos principai ir kompetencija</b> .....	400
<b>3. Profesinių sąjungų steigimosi tvarka</b> .....	404

## 1. Profesinių sąjungų susikūrimas ir raida Lietuvoje

Profesinė sąjunga – tai visuomeninis darinys, viena iš asociacijų rūšių, istoriškai susiformavusi darbuotojų susivienijimo forma, kurios pagrindiniai uždaviniai įgyvendinami atliekant esmines jos funkcijas: darbuotojų teisių, interesų atstovavimą ir gynimą darbo teisinių santykių srityje. Apie išskirtinę profesinių sąjungų reikšmę visuomenėje liudija tai, kad profesinės sąjungos įtvirtinamos daugelio šalių, tarp jų – ir Lietuvos konstitucijose.

Profesinės sąjungos pasaulyje pradėjo steigtis XVIII a. viduryje: pirmoji pasaulyje profesinė sąjunga įkurta Anglijoje 1720 metais. Lietuvoje pirmoji (kurpių) profesinė sąjunga įkurta 1892 m., o 1902 m. Lietuvoje jau veikė kurpių, odininkų, siuvėjų, stalių, plytininkų, duonkepių ir kitos darbininkų sąjungos. Dauguma jų veikė nelegaliai, jas visai varžė caro režimas, ir tik 1906 m. kovo 4 d. įstatymu profesinės sąjungos buvo legalizuotos. Profesinių sąjungų atsiradimo laikotarpiu dažniausiai tam tikrą darbininkų organizuotumą rodė tik streikai. Be streikų organizavimo, vienas iš pagrindinių profesinių sąjungų veiklos, siekiant pagerinti darbuotojų darbo sąlygas, būdų buvo kolektyvinės derybos dėl kolektyvinės sutarties pasirašymo.

XX a. pradžioje profesinės sąjungos pradėjo vienytis teritoriniu principu – steigėsi Vilniaus, Klaipėdos krašto profesinės sąjungos, pagal nacionalinius požymius – žydų, lenkų darbininkų profesinės sąjungos, pagal religinę, politinę pakraipą – socialdemokratinės ir krikščioniškosios profesinės sąjungos. Po Pirmojo pasaulinio karo nepriklausomoje Lietuvos valstybėje darbininkai jau aktyviau vienijosi į profesines sąjungas. Deja, nuo 1921 m. profesinės sąjungos pradėjo silpnėti, po 1926 m. gruodžio perversmo tautininkams valdant Lietuvą profesinių sąjungų veiklą imta varžyti, o 1932 m. jos buvo beveik uždraustos. Liko tik valdančiajam režimui lojali Darbo federacija. 1918–1938 m. Lietuvos valstybės konstitucijose nebuvo normų, įteisinančių profesines sąjungas. Tai galima pateisinti tuo, kad buvo laiduojama piliečių draugijų ir sąjungų laisvė (1928 m. Lietuvos Valstybės Konstitucijos 18 str., 1938 m. Lietuvos Konstitucijos 25 str.)<sup>701</sup>. 1940 m. Lietuvos profesinės sąjungos buvo atkurtos, tačiau jų veiklai ėmė vadovauti komunistų partija. Profesinės sąjungos buvo suvalstybintos ir laikomos valstybės politinės sistemos dalimi.

1990 m. kovo 11 d. atkūrus nepriklausomą Lietuvos valstybę profesinėms sąjungoms buvo suteiktas jų paskirtį atitinkantis statusas. Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 6 straipsnyje buvo skelbiama, kad profesinės sąjungos, kaip ir kitos šiame straipsnyje nurodytos organizacijos, judėjimai ir draugijos, „sutinkamai su savo įstatų bei programų uždaviniais dalyvauja tvarkant valstybinius ir visuomeninius reikalus, sprendžiant politinius, ūkinius ir socialinius klausimus“<sup>702</sup>. Tai reiškė profesinių sąjungų funkcijų įvardijimą, tiesioginį konstitucinės kompetencijos dalyvauti tvarkant visuomeninius reikalus įtvirtinimą. 1991 m. lapkričio 21 d. buvo priimtas Lietuvos Respublikos profesinių sąjungų įstatymas (toliau – PSĮ)<sup>703</sup>. Tai galima laikyti profesinių sąjungų institucionalizavimo pradžia. 1992 m. spalio 25 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 50 straipsnyje buvo nustatyta: „Profesinės

<sup>701</sup> VALANČIUS, K. L. Lietuvos valstybės konstitucijos. Vilnius: UAB Ekonomikos mokymo centras, 2001, p. 26, 44.

<sup>702</sup> *Ibid.*, p. 124; *Lietuvos aidas*, 1990-03-16, Nr. 11-0.

<sup>703</sup> Lietuvos Respublikos profesinių sąjungų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1991, Nr. 34-933.



sąjungos kuriasi laisvai ir savarankiškai. Jos gina darbuotojų profesines, ekonomines bei socialines teises bei interesus. Visos profesinės sąjungos turi lygias teises.“ Taip profesinėms sąjungoms buvo suteikta tikrosios jų paskirties – darbuotojų profesinių, ekonominių ir socialinių teisių bei interesų gynėjo – funkcija.

## **2. Profesinių sąjungų samprata, funkcijos, veiklos principai ir kompetencija**

Profesinė sąjunga gali būti apibrėžiama kaip darbuotojų ir kitų asmenų, kuriems įstatymas numato teisę jungtis į profesines sąjungas, savanoriška, savarankiška ir savaveiksmė organizacija, ginanti jų darbo, profesines, socialines ir ekonomines teises bei interesus ir jiems atstovauja.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 35 straipsnis piliečiams garantuoja teisę laisvai vienytis į bendrijas, politines partijas ir asociacijas, jei šių tikslai bei veikla neprieštarauja Konstitucijai ir įstatymams. Konstitucijos 50 straipsnis detalizuoja 35 straipsnio nuostatą ir nustato vienos iš asociacijų – profesinės sąjungos – teisinį statusą. Šis straipsnis numato profesinių sąjungų teisę laisvai kurtis ir veikti savarankiškai, taip pat pagrindinę profesinių sąjungų misiją ir pareigą – ginti darbuotojų profesines, ekonomines, socialines teises ir interesus. Taigi šiame straipsnyje yra suformuluoti profesinių sąjungų statuso ir veiklos pagrindiniai principai, nurodytos profesinių sąjungų funkcijos. Pagrindinė profesinių sąjungų steigimo prielaida yra Konstitucijoje ir kituose šalies įstatymuose darbuotojams numatytų garantijų – teisės į saugias ir sveikas darbo sąlygas, teisės į teisingą apmokėjimą už darbą, teisės į socialinę apsaugą ir kitų teisių bei garantijų – užtikrinimas, kuris veiksmingiausiai gali būti įgyvendinamas darbuotojams susivienijus į organizaciją.

Valstybėse, kurių ūkis grindžiamas laisva rinka, tarp jų ir Lietuvoje, galima nurodyti esant tris viena su kitomis glaudžiai susijusias pagrindines profesinių sąjungų funkcijas: apsauginę, kontrolinę ir reprezentacinę. Apsauginė profesinių sąjungų funkcija – tai darbuotojų teisių ir interesų gynimas esant individualiems arba kolektyviniams darbo santykiams. Kontrolinė profesinių sąjungų funkcija atliekama viešai prižiūrint valstybės institucijų ir darbdavių veiklą, kontroliuojant tokių subjektų veiklos atitiktį darbuotojų teisėms ir interesams. Profesinės sąjungos savo reprezentacinę funkciją atlieka užtikrindamos darbuotojų teises ir interesus individualių bei kolektyvinių darbo santykių srityje<sup>704</sup>. Kaip įtvirtinta Profesinių sąjungų įstatymo 15 straipsnio 1 dalyje, profesinės sąjungos atstovauja savo nariams ir įstatymų nustatyta tvarka gina savo ir savo narių teises bei teisėtus interesus. Kita vertus, profesinė sąjunga teikia savo nariams nemokamas teises paslaugas ir atstovauja derybose su darbdaviu, todėl dar būtų galima nurodyti derybų, arba mediacijos, funkciją. Ši funkcija labai svarbi dėl to, kad darbuotojai dažniausiai neturi pakankamų teisinių žinių ir kompetencijos tinkamai derėtis su darbdaviu ir apginti savo teisėtus interesus. Profesinių sąjungų mediacijos funkcija tampa gerokai svarbesnė po naujojo Lietuvos Respublikos darbo kodekso<sup>705</sup> įsigaliojimo, nes nuo šiol darbdavio ir darbuotojo santykiai gerokai dažniau yra grindžiami susitarimu.

<sup>704</sup> KASILIAUSKAS, N. Profesinės sąjungos Lietuvoje. Teisinio statuso problemos. Vilnius, 2008, p. 120–121.

<sup>705</sup> Darbo kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymas. 2016 m. rugsėjo 14 d. Nr. XII-2603. TAR, 2016-09-19, Nr. 23709. Įsigalioja 2017-07-01 (Įstatymo 6 straipsnio 1 dalis

Konstitucinis Teismas, 1999 m. sausio 14 d. nutarime<sup>706</sup> interpretuodamas Konstitucijos 50 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą nuostatą, pabrėžė, kad profesinės sąjungos yra savanoriškos ir savarankiškos darbuotojų organizacijos. Į profesinę sąjungą jie stoja tam, kad galėtų geriau, tai yra organizuotai, ginti savo teises. Asmuo, stodamas į profesinę sąjungą, laisva valia pasirenka šią organizaciją kaip vieną iš savo darbo teisių ir interesų gynimo formų. Toks profesinių sąjungų veiklos aspektas ypač išryškėja sprendžiant individualius darbo ginčus, kai profesinės sąjungos narį nuo neteisėtų darbdavio sprendimų gina ir prirėikus jam teisme atstovauja jo profesinės sąjungos organizacija. Konstitucinis Teismas taip pat pabrėžė, kad istoriškai profesinės sąjungos susikūrė kaip visų darbuotojų gynėjos, kad per dvišales ir trišales derybas su vyriausybe, darbdavių atstovais jos gali spręsti ekonomines ir socialines ne tikta savo narių, bet ir kitų darbuotojų problemas. Įmonės profesinė sąjunga, atsižvelgdama į darbuotojų interesus, gali veikti visų labai ir siekti, pavyzdžiui, kad būtų nustatytas tos įmonės darbuotojų teisingas darbo užmokestis arba užtikrintos saugios darbo sąlygos. Paprastai visų darbuotojų interesams atstovaujama sudarant su darbdaviais kolektyvines ar kitokias sutartis bei susitarimus. Taigi, pasak Konstitucinio Teismo, Konstitucijos 50 straipsnio 1 dalies nuostata, jog profesinės sąjungos gina darbuotojų profesines, ekonomines bei socialines teises ir interesus, iš esmės reiškia dvejopą profesinių sąjungų paskirtį bei funkciją: viena, pirmiausia atstovauti profesinės sąjungos nariams ir juos ginti, antra, įstatymo nustatytais atvejais bei būdais ginti visus atitinkamos įmonės, įstaigos ar organizacijos darbuotojus. Galima teigti, kad tai – esminės profesinių sąjungų teisės, įvardijamos kaip atstovavimo teisės, kurios kartu su kitomis profesinėms sąjungoms priskirtomis teisėmis ir laisvėmis sudaro profesinių sąjungų kompetencijos turinį. Taigi profesinės sąjungos atstovauja savo nariams ir gina juos palaikant santykius su darbdaviais, taip pat valstybės institucijose ir teismuose. Atstovaudamos visiems atitinkamos įmonės ar ekonominės veiklos šakos darbuotojams, profesinės sąjungos gali vesti kolektyvines derybas su darbdaviais ir jų organizacijomis dėl kolektyvių sutarčių sudarymo, dalyvauti informavimo ir konsultavimo procedūrose, inicijuoti kolektyvinius darbo ginčus ir streikus ar kitas masinio poveikio priemones (piketų, demonstracijas)<sup>707</sup>.

Konstitucijos 50 straipsnio 1 dalies nuostata, jog profesinės sąjungos kuriasi laisvai ir veikia savarankiškai, *inter alia*, reiškia, kad profesinės sąjungos yra nepriklausomos nuo valstybės valdžios, kitų valstybės institucijų, nuo darbdavių bei jų organizacijų, kitų organizacijų. Tik laisvai susikūrusios ir nepriklausomai nuo valstybės valdžios, kitų valstybės institucijų, nuo darbdavių bei jų organizacijų, kitų organizacijų veikiančios profesinės sąjungos gali ginti darbuotojų profesines, ekonomines ir socialines teises bei interesus. Minėtojo straipsnio nuostata, kad profesinės sąjungos kuriasi laisvai ir veikia savarankiškai, nubrėžia valstybės ir profesinių

įsigalioja 2016-09-20. Darbo kodekso 72 straipsnio 2 dalis įsigalioja 2018-07-01. Įsigaliojimas keistas 2016-12-20 įstatymu Nr. XIII-130 ir 2017-06-06 įstatymu Nr. XIII-414).

<sup>706</sup> Konstitucinio Teismo 1999 m. sausio 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 9-199.

<sup>707</sup> PETRYLAITĖ, D. Profesinių sąjungų veikla ir socialinės partnerystės plėtra Lietuvoje. Jonava: AB „Achema“ darbuotojų profesinė sąjunga, 2008, p. 14.

sąjungų veiklos ribas. Kartu yra nubrėžiamos ir profesinėms sąjungoms valstybės teikiamos paramos konstitucinės ribos<sup>708</sup>.

Atsižvelgiant į tai, kad profesinės sąjungos savo funkcijas gali sėkmingai įgyvendinti tik tada, kai jų teisės ir pareigos, be konstitucinio įtvirtinimo, yra tinkamai sureguliuotos ir įstatymais, Konstitucija apibrėžia profesinių sąjungų teisinį statusą tik esminėmis nuostatomis, o išsamiau profesinių sąjungų teises, pareigas ir garantijas detalizuoja kiti Lietuvos Respublikos įstatymai, visų pirma Profesinių sąjungų įstatymas. Profesinių sąjungų įstatymo preambulės 2 dalis nustato, kad profesinės sąjungos yra savanoriškos, savarankiškos ir savaveiksmės organizacijos, atstovaujančios darbuotojų profesinėms darbo, ekonominėms, socialinėms teisėms bei interesams ir ginančios juos. Tai, kad profesinė sąjunga yra savanoriška organizacija, reiškia, kad profesinės sąjungos steigimas turi būti laisvas, pačių steigėjų laisva nuožiūra, be jokios išorinės įtakos ir būtinybės gauti išankstinį leidimą. Remiantis tarptautinių aktų ir Konstitucijos nuostatomis, jungimasis į profesines sąjungas yra esminė ir svarbiausia darbuotojų teisė, kurios niekas negali atimti, o profesinės sąjungos steigėjų valią privalo gerbti valstybės valdžios ir savivaldos institucijos bei darbdaviai. Be to, profesinė sąjunga yra organizacija, į kurią yra stojama ir kurios narystės atsisakoma savanoriškai, jokių būdu ir jokia forma niekas negali būti verčiamas įstoti į profesinę sąjungą arba likti jos nariu. Taip pat niekas negali taikyti darbuotojams spaudimo, siekiant neleisti jiems įkurti profesinės sąjungos arba neleisti stoti į profesines sąjungas<sup>709</sup>. Profesinių sąjungų įstatymo 3 straipsnyje nustatyta, kad profesinės sąjungos turi teisę parengti savo veiklos įstatus ir reglamentus, laisvai rinkti savo atstovus, organizuoti savo aparatą bei veiklą ir formuoti savo veiklos programą. Tai – organizacinės (statutinės) profesinių sąjungų teisės.

Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad Konstitucijoje įtvirtintas profesinių sąjungų statusas ir veiklos pagrindiniai principai kartu su Konstitucijos preambulėje skelbiamu atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės siekiu bei Konstitucijoje įtvirtintu Lietuvos valstybės demokratinio pobūdžiu suponuoja profesinių sąjungų autonomiškumo valstybės, jos institucijų atžvilgiu principą<sup>710</sup>. Plėtojant profesinių sąjungų veiklos laisvės principą, Profesinių sąjungų įstatymo preambulėje teigiama, kad profesinės sąjungos yra savaveiksmės ir savarankiškos organizacijos. Sąvokas „savaveiksmis“ ir „savarankiškas“ laikant sinonimiškais ar bent labai panašią reikšmę turinčiais žodžiais<sup>711</sup>, manytina, kad profesinių sąjungų apibūdinimas terminu „savaveiksmės organizacijos“ reiškia, kad tik pačios profesinės sąjungos gali spręsti visus savo vidaus ir išorės veiklos klausimus. Jos turi teisę savo narių valia kurti veiklos programas, numatyti veiklos kryptį ir apimtį, parengti įstatų ir profesinių sąjungų sprendimų turinį, numatyti disponavimo profesinės sąjungos turtu būdus, išdėstyti savo poziciją darbo santykių klausimais be jokios išorinės

<sup>708</sup> Konstitucinio Teismo 2003 m. rugsėjo 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 93–4223.

<sup>709</sup> KASILIAUSKAS, N. Profesinės sąjungos Lietuvoje. Teisinio statuso problemos. Vilnius, 2008, p. 52.

<sup>710</sup> Konstitucinio Teismo 2003 m. rugsėjo 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 934–223.

<sup>711</sup> Savarankiškas – nepriklausomas, veikiantis pats, nepriklausomai atliekamas; savaveiksmis – pasižymintis savo iniciatyva ir veikimu. Dabartinės lietuvių kalbos žodynas. Vilnius: Mokslo ir enciklopedijų leidykla, 1993, p. 679–680.

įtakos. Tuo metu profesinių sąjungų savarankiškumą lemia tai, kad jų teisinė veikla nepavaldi nei vidaus, nei išorės darbdavių, valstybinės valdžios ir vietos savivaldybės institucijų kontrolei. Nei asmenys, nei institucijos negali daryti įtakos profesinių sąjungų veiklai, negali keisti, tvirtinti, stabdyti ar nutraukti jų veiklos, taip pat negali reikalauti iš profesinės sąjungos ataskaitos, veiklos analizės ar įvertinimo, vykdyti bet kokio pobūdžio šios veiklos kontrolės<sup>712</sup>. Profesinių sąjungų įstatymo 3 straipsnyje įtvirtinta, kad valstybės organams, darbdaviams, jų įgaliotiesiems atstovams, įmonės, įstaigos, organizacijos valdymo organams, administracijai, pareigūnams, politinėms partijoms ir kitoms visuomeninėms organizacijoms draudžiama kištis į profesinių sąjungų vidaus reikalus. Asmenys, trukdantys teisėtai profesinių sąjungų veiklai, atsako pagal įstatymus. Šias paminėtas teises taip pat galima įvardyti kaip priklausančias profesinių sąjungų organizacinėms teisėms.

Paminėtinos ir kitos profesinių organizacijų teisės. Pirmiausia – funkcinės teisės – tai profesinių sąjungų teisės, tiesiogiai susijusios su profesinių sąjungų paskirtimi ir veiklos tikslais. Funkcines teises profesinės sąjungos įgyja atlikdamos pagrindinę savo misiją – atstovaudamos savo narių ir kitų darbuotojų ekonominėms, socialinėms bei profesinėms teisėms ir teisėtiems interesams, taip pat gindamos juos. Patariamąsias profesinių sąjungų teises, t. y. nuomonės, turinčios rekomendacijos reikšmę, reiškimas pasireiškia tuo, kad pagal Profesinių sąjungų įstatymo 14 straipsnį profesinės sąjungos ir jų susivienijimai turi teisę teikti pasiūlymus valstybinės valdžios ir valdymo organams dėl norminių aktų darbo, ekonominius ir socialinius klausimus priėmimo, pakeitimo ar panaikinimo. Darbo, ekonominius, socialinius klausimus įstatymų numatytais atvejais darbdavys privalo spręsti, suderinęs su profesinės sąjungos organais (PSĮ 13 str.). Profesinės sąjungos turi ir paritetinių teisių, kurios gali būti apibūdinamos kaip teisės spręsti tam tikrus klausimus kartu su valstybės institucijomis. Atkūrus nepriklausomybę, profesinių sąjungų vaidmuo itin svarbus siekiant socialinės partnerystės. Lietuvoje socialiniais partneriais pripažįstamos profesinių sąjungų ir darbdavių organizacijos, o tam tikrais atvejais – ir valstybės institucijos. Kita vertus, tam tikrus socialinius, ekonominius ir darbo klausimus bei sprendimus priima visi socialiniai partneriai bendru sutarimu. Ši teisė įtvirtinta minėtojo Profesinių sąjungų įstatymo 14 ir 16 straipsnyje, kuriuose nustatyta, kad profesinės sąjungos ir jų susivienijimai iš valstybės organų ir organizacijų turi teisę gauti savo veiklai reikalingą informaciją darbo, ekonominius ir socialiniais klausimais, kurią valstybės organai ir organizacijos privalo pateikti įstatymuose nustatytais terminais. Jurisdikcinės teisės – tai teisės, pagal kurias profesinės sąjungos gali kontroliuoti, kaip vykdomi darbo norminiais teisės aktai. Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad kontrolė yra svarbus profesinių sąjungų veiklos būdas. Įgyvendinant kontrolės funkcijas galima nustatyti, ar darbdavys savo sprendimais nepažeidinėja darbuotojų profesinių, ekonominių ar socialinių teisių bei interesų. Darbdavys privalo vykdyti įstatymų normų reikalavimus dėl darbuotojų darbo ir ekonominių bei socialinių sąlygų. Tais atvejais, kai darbdavys priima sprendimus, kuriais vienaip ar kitaip yra pažeidžiamos profesinių sąjungų narių darbo, ekonominės ir socialinės teisės, profesinės sąjungos turi į tai reaguoti ir pareikalauti, kad tokie sprendimai

<sup>712</sup> KASILIUSKAS, N. Profesinės sąjungos Lietuvoje. Teisinio statuso problemos. Vilnius, 2008, p. 53–54.

būtų panaikinti<sup>713</sup>. Šiais tikslais profesinės sąjungos gali turėti inspekcijų, teisinės pagalbos tarnybų ir kt. Profesinės sąjungos taip pat turi teisę reikalauti iš darbdavio panaikinti sprendimus, pažeidžiančius Lietuvos Respublikos įstatymų numatytas darbo, ekonomines ir socialines profesinių sąjungų narių teises. Paminėtinos ir išimtinės profesinių sąjungų teisės, išdėstytos Profesinių sąjungų įstatymo 12 straipsnyje, numatančiame profesinių sąjungų teisę sudaryti sutartis su darbdavių organizacijomis, ir 23 straipsnyje įtvirtintą profesinių sąjungų teisę organizuoti mitingus, demonstracijas, skelbti streikus<sup>714</sup>.

### 3. Profesinių sąjungų steigimosi tvarka

Laisvų profesinių sąjungų steigimasis yra viena iš konstitucinio atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės siekio prielaidų<sup>715</sup>. Profesinių sąjungų įstatymo preambulėje teigiama, kad asmenys, teisėtai dirbantys pagal darbo sutartį ar kitais įstatymų nustatytais pagrindais Lietuvos Respublikos teritorijoje, įstatymo nustatyta tvarka turi teisę steigti profesines sąjungas ar stoti į jas savo interesams ginti. Ši nuostata yra iš esmės pakartota ir šio įstatymo 1 straipsnio 1 dalyje. Terminas „asmenys, dirbantys pagal darbo sutartį“, turėtų apimti visus asmenis, dirbančius pagal bet kurios rūšies (neterminuotą, terminuotą, sezoninio ar laikino darbo, antraeilių pareigų, namudinio ar patarnavimo darbų ar kitos rūšies) darbo sutartį, ir šie asmenys turi teisę jungtis į profesines sąjungas. Asmenims, dirbantiems pagal civilines sutartis, bedarbiams, studentams, pensininkams šis įstatymo straipsnis tokios teisės nenumato, taigi tokia teisė jiems nesuteikta. Tai galima paaiškinti tuo, kad bedarbiai, pensininkai ar studentai nėra darbuotojai ir tokios kategorijos asmenų profesinės sąjungos negalėtų įgyvendinti šiame įstatyme numatytų funkcijų<sup>716</sup>. Taigi teisę jungtis į profesines sąjungas ir dalyvauti jų veikloje turi visi asmenys, teisėtai dirbantys pagal darbo sutartį ar kitais įstatymuose nustatytais pagrindais, neatsižvelgiant į jų pilietybę ar nuolatinę gyvenamąją vietą. Profesinės sąjungos, kitaip nei kitų juridinių asmenų, steigėjai gali būti tik fiziniai asmenys. Profesinių sąjungų įstatymo 1 straipsnio 3 dalis nustato, kad šio įstatymo taikymo ypatybės krašto apsaugos, policijos, valstybės saugumo ir kitose organizacijose gali būti nustatytos šių organizacijų veiklą reglamentuojančiuose įstatymuose<sup>717</sup>.

Pagal Profesinių sąjungų įstatymo 6 straipsnio 1 dalį, profesinės sąjungos gali steigti profesiniu, pareiginiu, gamybinu, teritoriniu ar kitais profesinių sąjungų nustatytais principais. Šiame straipsnyje numatyti tokie profesinių sąjungų steigimo reikalavimai:

<sup>713</sup> Konstitucinio Teismo 1999 m. sausio 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 9–199.

<sup>714</sup> PETRYLAITĖ, D. Profesinių sąjungų veikla ir socialinės partnerystės plėtra Lietuvoje. Jonava: AB „Achema“ darbuotojų profesinė sąjunga, 2008, p. 12–14; KASILIAUSKAS, N. Profesinės sąjungos Lietuvoje. Teisinio statuso problemos. Vilnius, 2008, p. 120–127.

<sup>715</sup> Konstitucinio Teismo 2003 m. rugsėjo 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 93–4223.

<sup>716</sup> KASILIAUSKAS, N. Profesinės sąjungos Lietuvoje. Teisinio statuso problemos. Vilnius, 2008, p. 47–48.

<sup>717</sup> Pavyzdžiui, pagal Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymo 15 straipsnio 1 dalies 6 punktą, šios tarnybos pareigūnams draudžiama būti profesinės sąjungos nariais.

- 1) steigėjų minimumas – ne mažiau kaip 20 steigėjų arba įmonėje, įstaigoje, organizacijoje steigėjai sudarytų ne mažiau kaip 1/10 visų darbuotojų (o 1/10 visų darbuotojų būtų ne mažiau kaip trys darbuotojai);
- 2) veiklos pagrindas – profesinės sąjungos susirinkime patvirtinti profesinės sąjungos įstatai;
- 3) organizacinė struktūra – išrinkti valdymo organai;
- 4) priimtas sprendimas dėl buveinės.

Pagal minėtojo straipsnio 3 dalį, profesinė sąjunga laikoma įsteigta nuo tos dienos, kai įvykdytos nurodytosios sąlygos.

Profesinės sąjungos pagal Profesinių sąjungų įstatymo 7 straipsnį turi teisę jungtis į įvairius susivienijimus. Profesinių sąjungų susivienijimai turi būti kuriami tik laisvu profesinių sąjungų susitarimu ir jų iniciatyva.

Profesinės sąjungos arba jų susivienijimai teisės aktų nustatyta tvarka turi pateikti Juridinių asmenų registruui profesinės sąjungos įstatus (statutą) ir kitus dokumentus, patvirtinančius šiame įstatyme nurodytų anksčiau minėtų aplinkybių buvimą. Profesinės sąjungos įstatuose (statute) turi būti nurodyta profesinės sąjungos pavadinimas, jos teisinė forma, veiklos tikslai, įvardijant veiklos sritis ir rūšis, profesinės sąjungos narių teises ir pareigas, naujų narių priėmimo ir pašalinimo iš profesinės sąjungos tvarka ir sąlygos, valdymo organai, jų kompetencija ir kt. Steigiamos profesinės sąjungos įstatus (statutą) turi pasirašyti steigiamojo susirinkimo įgaliotas asmuo ne vėliau kaip per tris dienas nuo steigiamojo susirinkimo dienos. Profesinės sąjungos įstatus (statutą) pasirašiusių fizinių asmenų parašų tikrumas notaro netvirtinamas (PSĮ 8 str.).

Pagal Profesinių sąjungų įstatymo 10 straipsnį profesinės sąjungos yra nepriklausomos nuo darbdavio, jo įgalioto atstovo. Darbdaviui, jo įgaliotam atstovui draudžiama daryti įtaką priėmimui į darbą arba siūlyti išlaikyti darbo vietą reikalaujant, kad darbuotojas nestotų į profesinę sąjungą ar išstotų iš jos. Darbdaviui, jo įgaliotam atstovui draudžiama organizuoti ir finansuoti organizacijas, siekiančias trukdyti profesinių sąjungų veiklai, ją nutraukti ar kontroliuoti. Darbdavys gali pervesti profesinei sąjungai kolektyvinėje sutartyje nustatytą pinigų sumą. Jeigu yra profesinės sąjungos nario prašymas, darbdavys privalo kiekvieną mėnesį išskaičiuoti iš profesinės sąjungos nario darbo užmokesčio nustatyto dydžio nario mokesį ir pervesti jį į profesinės sąjungos sąskaitą. Tuo tarpu valstybė materialinės (finansinės) paramos profesinėms sąjungoms teikti negali. Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad valstybė laisvų profesinių sąjungų kūrimosi ir veiklos etape galėjo materialiai (taip pat ir finansiškai) paremti besikuriančias ar jau susikūrusias Lietuvos profesines sąjungas (jų susivienijimus), kad jos galėtų pradėti veikti ir savarankiškai vykdyti Konstitucijoje įtvirtintas profesinių sąjungų funkcijas. Kita vertus, ši parama negali būti nuolatinė, todėl pagal Konstituciją negalima nustatyti tokio reguliavimo, pagal kurį valstybė profesinėms sąjungoms teiktų tokią paramą arba teiktų tokiais būdais, kad būtų teisinės prielaidos pažeisti Konstitucijoje įtvirtintą profesinių sąjungų veiklos savarankiškumą, padaryti jas priklausomas nuo valstybės ir šitaip suvaržyti profesinių sąjungų galimybes ginti darbuotojų profesines, ekonomines ir socialines teises bei interesus<sup>718</sup>.

<sup>718</sup> Konstitucinio Teismo 2003 m. rugsėjo 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 93-4223.

Profesinių sąjungų nariams įstatymu suteikiamos tam tikros veiklos ir darbo teisių garantijos. Pagal Profesinių sąjungų įstatymo 21 straipsnį darbdavys negali atleisti iš darbo darbuotojo įmonėje veikiančios profesinės sąjungos renkamojo organo nario darbdavio iniciatyva nesant darbuotojo kaltės negavęs tos profesinės sąjungos įmonėje renkamojo organo išankstinio sutikimo<sup>719</sup>. Naujajame Lietuvos Respublikos darbo kodekso 57 straipsnyje reglamentuojamas darbo sutarties nutraukimas darbdavio iniciatyva, kai nėra darbuotojo kaltės. Šiame straipsnyje neliko senojo Lietuvos Respublikos darbo kodekso<sup>720</sup> 129 straipsnio, kuriame buvo reglamentuojamas darbo sutarties nutraukimas darbdavio iniciatyva, kai nėra darbuotojo kaltės, 3 dalies 1 punkto nuostatos, kad teisėta priežastis nutraukti darbo santykius negali būti narystė profesinėje sąjungoje arba dalyvavimas profesinės sąjungos veikloje ne darbo metu, o darbdavio sutikimu – ir darbo metu. Kita vertus, naujojo Darbo kodekso 168 straipsnio „Darbuotojų atstovavimą darbdavio lygmeniu įgyvendinančių asmenų garantijos ir apsauga nuo diskriminacijos“ 3 dalyje reglamentuojama, kad darbuotojų atstovavimą įgyvendinantys asmenys laikotarpiu, kuriam jie išrinkti, ir šešis mėnesius po jų kadencijos pabaigos negali būti atleisti iš darbo darbdavio iniciatyva ar darbdavio valia ir jų būtinosios darbo sutarties sąlygos negali būti pablogintos, palyginti su ankstesnėmis jų būtinosiomis darbo sutarties sąlygomis ar palyginti su kitų tos pačios kategorijos darbuotojų būtinosiomis darbo sutarties sąlygomis, be Lietuvos Respublikos vyriausiojo valstybinio darbo inspektoriaus įgaliotojo Valstybinės darbo inspekcijos teritorinio skyriaus, kuriam priklausančioje teritorijoje yra darbdavio darbovietė, vadovo sutikimo. Valstybinės darbo inspekcijos teritorinio skyriaus vadovas duoda sutikimą nutraukti darbo sutartį ar pakeisti būtinausias darbo sutarties sąlygas, jeigu darbdavys pateikia duomenų apie tai, kad darbo sutarties nutraukimas ar būtinųjų darbo sutarties sąlygų pakeitimas nėra susijęs su darbuotojo vykdoma darbuotojų atstovavimo veikla, darbuotojo nediskriminuoja dėl jo vykdomos darbuotojų atstovavimo veiklos ar narystės profesinėje sąjungoje.

Šiems darbuotojams, skiriant drausmines nuobaudas, išskyrus drausminę nuobaudą – atleidimą iš darbo, taip pat reikalingas išankstinis profesinės sąjungos renkamojo organo sutikimas. Profesinių sąjungų nariams, atleistiems iš darbo dėl jų išrinkimo į renkamuosius pareigas profesinių sąjungų organizacijose, pasibaigus renkamuųjų pareigų įgaliojimams, suteikiamas pirmesnis darbas (pareigos), o jeigu jo nėra, – kitas lygiavertis darbas (pareigos) toje pačioje arba darbuotojo sutikimu kitoje įmonėje, įstaigoje, organizacijoje. Įmonės, įstaigos, organizacijos darbuotojas, išrinktas į renkamuosius tos įmonės, įstaigos, organizacijos profesinės sąjungos organus ir dėl to nutraukęs darbo santykius, prilyginamas tos įmonės, įstaigos, organizacijos darbuotojui ir jam taikomos socialinės garantijos visą renkamuųjų pareigų ėjimo laiką. Kitos garantijos darbuotojams, išrinktiems į renkamuosius profesinės sąjungos organus, gali būti nustatytos kolektyvinėse ir kitose sutartyse.

<sup>719</sup> Darbo kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymas. 2016 m. rugsėjo 14 d. Nr. XII-2603, TAR, 2016-09-19, Nr. 23709. Įsigalioja 2017-07-01 (Įstatymo 6 straipsnio 1 dalis įsigalioja 2016-09-20. Darbo kodekso 72 straipsnio 2 dalis įsigalioja 2018-07-01. Įsigaliojimas keistas 2016-12-20 įstatymu Nr. XIII-130 ir 2017-06-06 įstatymu Nr. XIII-414).

<sup>720</sup> Darbo kodeksas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 64-2569.

Pagal Profesinių sąjungų įstatymo 24 straipsnį, profesinėms sąjungoms, jų susivienijimams nuosavybės teise gali priklausyti pastatai, įrenginiai, transporto priemonės ir kitas įstatymų neribojamas turtas. Profesinių sąjungų, jų susivienijimų turtą taip pat sudaro narių mokesčiai, įmonių, įstaigų ir organizacijų įnašai, viešai paskelbtos aukos bei kitos teisėtai gautos pajamos ir turtas. Pasak Konstitucinio Teismo, pagal Konstituciją profesinės sąjungos, kad galėtų vykdyti savo funkcijas, gali nuosavybės teise turėti įvairų turtą. Kita vertus, tai nereiškia, kad valstybės institucijos valstybei nuosavybės teise priklausančias įmones, įstaigas, organizacijas gali perduoti profesinių sąjungų nuosavybėn: profesinės sąjungos nėra ūkinės organizacijos, jos kuriasi ne ūkinei veiklai ar viešajam administravimui<sup>721</sup>. Profesinės sąjungos, siekdamos įstatuose (statute) numatytų tikslų, turi teisę užsiimti leidybine, gamybine ūkine veikla, steigti labdaros ir kitokius fondus. Profesinės sąjungos savo lėšas ir turtą tvarko savarankiškai.

Profesinių sąjungų veikla gali pasibaigti tik įstatymo nustatytais pagrindais ir tvarka. Profesinių sąjungų įstatymo 3 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad profesinių sąjungų veikla negali būti administracine tvarka nutraukta ar laikinai sustabdyta. Pagal šio įstatymo 9 straipsnio 1 dalį, profesinių sąjungų, jų susivienijimų veikla gali būti sustabdyta ir nutraukta jų įstatuose (statute) nustatyta tvarka arba teismo sprendimu. Šiame straipsnyje įtvirtinta, kad sustabdyti ar nutraukti profesinės sąjungos veiklą galima tik tada, kai profesinė sąjunga pažeidžia Konstituciją ir Profesinių sąjungų įstatymą. Teisę kreiptis į teismą dėl profesinės sąjungos, jų susivienijimo veiklos sustabdymo turi profesinės sąjungos įstatus (statutą) įregistravusi institucija, taip pat prokuroras. Kreiptis į teismą šios institucijos gali tik po to, kai profesinė sąjunga per nustatytą terminą nepašalina pažeidimų, kuriuos jai raštu nurodė ją įregistravusi institucija. Teismo sprendimu profesinių sąjungų, jų susivienijimų veikla gali būti sustabdyta ne ilgesniam kaip trijų mėnesių laikotarpiui. Jei per šį laiką nepašalinamas nurodytas pažeidimas, teismo sprendimu profesinių sąjungų, jų susivienijimų veikla gali būti nutraukta. Profesinių sąjungų, jų susivienijimų veikla teismo sprendimu taip pat gali būti nutraukta, kai profesinės sąjungos, jų susivienijimai per metus nuo tos dienos, kai jų veikla buvo sustabdyta, vėl pažeidė Konstituciją ir Profesinių sąjungų įstatymą.

<sup>721</sup> Konstitucinio Teismo 2003 m. rugsėjo 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 93-4223.





# XV *skyrius*

---

## **Religinės bendruomenės ir bendrijos**

---

doc. dr. ELENA VAITIEKIENĖ

## XV SKYRIAUS TURINYS

<b>1. Bažnyčios ir valstybės santykių konstituciniai pagrindai .....</b>	<b>411</b>
<b>2. Bažnyčios ir valstybės santykių teisinis reguliavimas.....</b>	<b>413</b>
<b>3. Religinių bendruomenių ir bendrijų veiklos teisinės garantijos .....</b>	<b>416</b>
<b>4. Religinių bendruomenių, bendrijų ar centro veiklos sustabdymas arba nutraukimas .....</b>	<b>418</b>

## 1. Bažnyčios ir valstybės santykių konstituciniai pagrindai

Didelę įtaką visuomenės ir valstybės gyvenime turi bažnyčios ir kitos religinės organizacijos, atstovaujantys įvairioms šiuo metu pasaulyje paplitusioms religijoms. Tai vieni seniausių socialinių junginių.

Bendriausia prasme *Bažnyčia* – tai religinė organizacija, vienijanti vienos kurios religijos sekėjus, turinti hierarchinę struktūrą ir reglamentuotas religines institucijas. Plačiuoju požiūriu bažnyčiomis yra vadinamos ir nekrikščioniškos religinės organizacijos, tačiau pastarosios neturi tokių centralizuotų, visus tikinčiuosius vienijančių organizacijų, kaip krikščioniškosios bažnyčios.

Demokratinės valstybės paprastai pripažįsta religijų ir bažnyčių lygybę, sąžinės ir tikėjimo laisvę, Bažnyčios atskyrimą nuo valstybės ir draudžia persekioti asmenis ar teikti jiems privilegijų dėl jų religinių pažiūrų ar įsitikinimų. Manoma, kad būtent Bažnyčios nuo valstybės atskyrimas geriausiai dera su sąžinės ir tikėjimo laisvės principu.

Visuotinai pripažįstama, kad Bažnyčiai, kaip atskiram socialiniam junginiui, visada būdingas ypatingas vidinis solidarumas, gebėjimas išsaugoti dorovines, kultūrinės ir istorines tautos tradicijas.

Valstybės ir Bažnyčios santykių konstitucinius pagrindus nustato Konstitucija; ji taip pat įtvirtina valstybės ir Bažnyčios atskirumo principą, kuris Konstitucijoje tiesiogiai nedeklaruojamas, bet išplaukia iš Konstitucijos 43 straipsnio 7 dalies, skelbiančios, kad Lietuvoje nėra valstybinės religijos, prasmės. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2000 m. birželio 13 d. nutarime konstatavo, jog sistemaiškai aiškinant Konstitucijos 43 straipsnio 7 dalyje įtvirtintą normą, kad Lietuvoje nėra valstybinės religijos, šio straipsnio 4 dalies normą, kad bažnyčios bei religinės organizacijos laisvai tvarkosi pagal savo kanonus ir statutus, 40 straipsnio 1 dalyje suformuluotą normą, kad valstybinės ir savivaldybių įstaigos yra pasaulietinės, taip pat kitas Konstitucijos nuostatas, darytina išvada, kad Konstitucijoje yra įtvirtintas valstybės ir Bažnyčios atskirumo principas. Konstitucinis valstybės ir Bažnyčios atskirumo principas yra Lietuvos valstybės, jos institucijų ir jų veiklos pasaulietiško pamtas. Šis principas, taip pat Konstitucijoje įtvirtinta įsitikinimų, minties, tikėjimo ir sąžinės laisvė, konstitucinis asmenų lygybės principas kartu su kitomis konstitucinėmis nuostatomis lemia valstybės pasaulėžiūrinį ir religinį neutralumą. Tai, kad Lietuvos valstybė ir jos institucijos pasaulėžiūros bei religijos požiūriu yra neutralios, reiškia valstybės ir tikybos sričių, valstybės ir bažnyčių bei religinių organizacijų paskirties, funkcijų ir veiklos atribojimą<sup>722</sup>. Taigi valstybės ir Bažnyčios atskirumo principas reiškia, kad religinės bendruomenės ir bendrijos nevykdo valstybės funkcijų, o valstybė nevykdo religinių bendruomenių ir bendrijų funkcijų.

Pagal Konstituciją, valstybė ir Bažnyčia yra nepriklausomi, savarankiški ir lygiateisiai subjektai. Konstitucijos 43 straipsnyje įtvirtinta, kad valstybės pripažintos bažnyčios ir kitos religinės organizacijos turi juridinio asmens teises, veikia laisvai pagal savo kanonus ir statutus. Valstybės ir bažnyčių tarpusavio santykiai nustatomi susitarimu arba įstatymu. Pagal Konstituciją, abu šie visuomeninių santykių reguliavimo būdai yra lygiaverčiai. Vis dėlto tai, kad Konstitucijos leidėjas pirmiausia

<sup>722</sup> Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 49-1424.

nurodo susitarimą, o ne įstatymą, iškelia mintį, kad tam tikras prioritetas teikiamas susitarimui. Sutartiniais pagrindais reguliuojami tik lygiateisių subjektų visuomeniniai santykiai.

Pabrėžtina, kad konstitucinė nuostata „bažnyčių bei kitų religinių organizacijų būklė valstybėje nustatoma susitarimu“ negali būti aiškinama kaip reiškianti įpareigojimą valstybei atitinkamus susitarimus sudaryti su visomis tradicinėmis Lietuvoje bažnyčiomis bei religinėmis organizacijomis, taip pat kitomis valstybės pripažintomis bažnyčiomis bei religinėmis organizacijomis. Valstybė laisvai sprendžia, sudaryti atitinkamus susitarimus ar jų nesudaryti, o jeigu sudaryti, tai su kuo. Minėtoji konstitucinė nuostata negali būti aiškinama ir taip, kad jeigu valstybė yra sudariusi tam tikrą susitarimą su kuria nors viena Bažnyčia ar religine organizacija, tai ji turi atitinkamus susitarimus sudaryti ir su kitomis Lietuvoje veikiančiomis bažnyčiomis bei religinėmis organizacijomis<sup>723</sup>.

Konstituciniais ir sutartiniais pagrindais šiuo metu grindžiami valstybės ir Katalikų bažnyčios santykiai. Pavyzdžiui, juos reglamentuoja 2000 m. gegužės 5 d. Vilniuje pasirašyta Lietuvos Respublikos ir Šventojo Sosto sutartis dėl santykių tarp Katalikų bažnyčios ir valstybės teisinių aspektų, Lietuvos Respublikos ir Šventojo Sosto sutartis dėl kariuomenėje tarnaujančių katalikų sielovados, Lietuvos Respublikos ir Šventojo Sosto sutartis dėl bendradarbiavimo švietimo ir kultūros srityje. Šie susitarimai Lietuvoje turi Seimo ratifikuotos tarptautinės sutarties galią, taigi ir įstatymo galią.

Kitas Konstitucijoje minimas Bažnyčios ir valstybės santykių nustatymo būdas yra teisinis reguliavimas. Šiuo metu Bažnyčios veiklą, jos turtines ir neturtines teises reglamentuoja Religinių bendruomenių ir bendrijų įstatymas, priimtas 1995 m. spalio 4 d. ir Religinių bendrijų teisės į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo tvarkos įstatymas, priimtas 1995 m. kovo 21 d.<sup>724</sup> ir kiti teisės aktai.

Bažnyčios ir religinės organizacijos – tai viena iš pagrindinių tarptautinės teisės pripažintos žmogaus tikėjimo laisvės realizavimo formų. Minties, tikėjimo ir sąžinės laisvė yra prigimtinė žmogaus teisė, todėl tinkamas su ja susijusių visuomeninių santykių reglamentavimas ir šios teisės apsauga yra vienas iš svarbiausių teisinės bei demokratinės valstybės požymių. Šią teisę Lietuvoje gyvenantiems asmenims garantuoja Lietuvos Respublikos Konstitucija. Konstitucijos 26 straipsnyje skelbiama, kad kiekvienas žmogus turi teisę laisvai pasirinkti bet kurią religiją arba tikėjimą ir vienas ar su kitais, privačiai ar viešai ją išpažinti, atlikinėti religines apeigas, praktikuoti tikėjimą ir mokyti jo. Niekas negali kito asmens versti nei būti verčiamas pasirinkti ar išpažinti kurią nors religiją arba tikėjimą. Pabrėžtina, kad Konstitucijoje įtvirtinta tikėjimo laisvė negali būti ribojama net įvedus karo ar nepaprastąją padėtį.

Konstitucijos 26 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad žmogaus laisvė išpažinti ir skleisti religiją arba tikėjimą negali būti apribota kitaip, kaip tik įstatymu ir tik tada, kai būtina garantuoti visuomenės saugumą, viešąją tvarką, žmonių sveikatą ir dorovę, taip pat kitas asmens pagrindines teises ir laisves. Su šia nuostata tiesiogiai susijęs

<sup>723</sup> Konstitucinio Teismo 2007 m. gruodžio 6 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 129-5246.

<sup>724</sup> Religinių bendrijų teisės į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo tvarkos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 27-600; Religinių bendruomenių ir bendrijų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 89-1985.

Konstitucijos 27 straipsnis, sukonkretinantis, kad žmogaus įsitikinimais, praktikuojama religija ar tikėjimu negali būti pateisinamas nusikaltimas ar įstatymų nevykdymas.

## 2. Bažnyčios ir valstybės santykių teisinis reguliavimas

Konstitucijos 43 straipsnio 1 dalis nustato, kad, be tradicinių Lietuvoje bažnyčių ir religinių organizacijų, valstybė pripažįsta ir kitas bažnyčias bei religines organizacijas – jeigu jos turi atramą visuomenėje ir jų mokymas bei apeigos neprieštarauja įstatymui ir dorai. Tai bendrojo pobūdžio reikalavimai. Šių reikalavimų turinį konkretizuoti turi įstatymų leidėjas.

Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad Konstitucija įtvirtina trejopą Lietuvoje veikiančių bažnyčių bei religinių organizacijų statusą: vienos bažnyčios ir religinės organizacijos yra tradicinės Lietuvoje, kitos (tradicinėmis Lietuvoje nesinančios) bažnyčios ir religinės organizacijos yra valstybės pripažintos, dar kitos Lietuvoje veikiančios bažnyčios ir religinės organizacijos Lietuvoje neturi nei tradicijų, nei valstybės pripažintųjų statuso<sup>725</sup>.

Konstitucinis Teismas, aiškindamas Konstitucijos 43 straipsnio 1 dalies nuostatą, konstatavo, jog Konstitucijos nuostata, kad valstybė pripažįsta tradicines Lietuvoje bažnyčias ir religines organizacijas, numato tai, jog įstatymų leidėjas gali tam tikras religines organizacijas įvardyti kaip tradicines Lietuvoje. Bažnyčių ir religinių organizacijų įvardijimas kaip tradicinių – ypatingas jų valstybinio pripažinimo būdas. Tradicinių bažnyčių bei religinių organizacijų pripažinimo instituto konstitucinis įtvirtinimas reiškia, kad jų valstybinis pripažinimas neatšaukiamas. Tradiciškumas nei sukuriamas, nei panaikinamas įstatymų leidėjo valios aktu. Bažnyčių ir religinių organizacijų įvardijimas kaip tradicinių yra ne jų, kaip tradicinių organizacijų, sukūrimo, bet jų tradiciškumo – nuo įstatymų leidėjo valios nepriklausančios jų santykių su visuomene būklės konstatavimo aktas, atspindintis visuomenės kultūros raidą ir būklę. Pabrėžtina, kad Konstitucijos 43 straipsnio 1 dalies nuostata, jog yra tradicinės Lietuvoje bažnyčios bei religinės organizacijos – tai tas konstitucinis pagrindas, kuriuo remiantis valstybėje gali būti nustatoma skirtinga tradicinių bažnyčių bei religinių bažnyčių bei religinių organizacijų būklė, palyginti su kitomis bažnyčiomis bei religinėmis organizacijomis. Vadinasi, neapribojant Konstitucijoje įtvirtintų visoms bažnyčioms ir religinėms organizacijoms garantuojamų teisių, tradicinėms bažnyčioms bei religinėms organizacijoms įstatymu gali būti užtikrinamos ir tokios teisės, kurių neturi tradicinėmis nesinančios bažnyčios bei religinės organizacijos<sup>726</sup>.

Religinių bendruomenių ir bendrijų įstatymo 5 straipsnis įtvirtina, kad valstybė pripažįsta devynias tradicines Lietuvoje egzistuojančias religines bendruomenes ir bendrijas: lotynų apeigų katalikų, graikų apeigų katalikų, evangelikų liuteronų, evangelikų reformatų, ortodoksų (stačiatikių), sentikių, judėjų, musulmonų sunitų ir karaimų. Šios tradicinės bažnyčios laikomos sudėtine Lietuvos istorinio, dvasinio bei socialinio palikimo dalimi. Valstybė tokiu būdu pripažįsta šių religinių bendrijų dvasinį, kultūrinį ir socialinį tęstinumą.

<sup>725</sup> Konstitucinio Teismo 2007 m. gruodžio 7 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 129-5246.

<sup>726</sup> Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 49-1424.

Kitos (netradicinės) religinės bendrijos gali būti valstybės pripažintos kaip istorinio, dvasinio ir socialinio palikimo dalis, jeigu jos turi atramą visuomenėje ir jų mokymas bei apeigos neprieštarauja įstatymui ir dorai. Atsižvelgiant į tai, kad minėtasis specialus statusas yra ne kas kita, kaip atitinkamos bažnyčios, religinės organizacijos būklės nustatymas, taip pat į tai, kad šis specialus statusas gali būti suteikiamas tik toms bažnyčioms bei religinėms organizacijoms, kurios turi atramą visuomenėje, konstatuotina, kad suteikti šį statusą yra įstatymų leidėjo prerogatyva<sup>727</sup>.

Konstitucijos 43 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta sąlyga „turėti atramą visuomenėje“ reiškia, kad atitinkamos bažnyčios, religinės organizacijos atrama visuomenėje turi būti tvirta ir ilgalaikė, taigi negali apsiriboti negausia žmonių grupe ar nedidele visuomenės dalimi, keliais veiklos dešimtmečiais, viena ar keliomis žmonių kartomis. Minėtoji atitinkamos bažnyčios, religinės organizacijos atrama visuomenėje turi būti tokia, kad dėl jos nekiltų jokių abejonių. Sprendžiant, ar tam tikrai bažnyčiai, religinei organizacijai suteiktinas valstybės pripažinimas, būtina įsitikinti, kad ta bažnyčia, religinė organizacija tikrai turi atramą visuomenėje. Pagal Konstitucijos 43 straipsnio 1 dalį, taip pat reikalaujama įsitikinti, kad bažnyčios, religinės organizacijos mokymas bei apeigos neprieštarauja įstatymui ir dorai. Jeigu šios sąlygos nėra tenkinamos, atitinkamai bažnyčiai, religinei organizacijai valstybės pripažinimo negalima suteikti<sup>728</sup>.

Taigi, vadovaudamasis Konstitucijos 43 straipsnio 1 dalimi, įstatymų leidėjas yra įpareigotas religinių bendruomenių ir bendrijų valstybinį pripažinimą sieti su šių organizacijų veiklos trukme. Lietuvos Respublikos religinių bendruomenių ir bendrijų įstatymo (toliau – RBBĮ) 6 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad religinės bendrijos gali kreiptis dėl valstybės pripažinimo praėjus ne mažiau kaip 25 metams nuo pirminio jų įregistravimo Lietuvoje. Jeigu prašymas nepatenkinamas, pakartotinai galima dėl to kreiptis praėjus 10 metų nuo prašymo nepatenkinimo dienos. Šio straipsnio 4 dalyje paaiškinta, kad pirminis įregistravimas yra įvykęs, jei religinė bendrija teisėtai veikė (buvo įregistruota) Lietuvoje po 1918 m. vasario 16 dienos.

Netradicinių religinių bendruomenių ir bendrijų oficialus pripažinimas priklauso nuo įstatymų leidėjo valios: valstybės pripažinimą suteikia Seimas, gavęs Teisingumo ministerijos išvadą (RBBĮ 6 str. 2 d.). Formalus įstatymo reikalavimų atitikimas nėra besąlygiškas pagrindas religinei bendruomenei ar bendrijai pripažinti. Oficialus religinės bendrijos pripažinimas yra Seimo teisė, bet ne pareiga. Seimas ją įgyvendina, atsižvelgdamas į valstybės ir visuomenės interesus. Bažnyčios ir religinės organizacijos, kurios nėra tradicinės Lietuvoje, valstybės pripažinimą gali įgyti Seimo valia ir sprendimu. Pabrėžtina, kad tokį valstybės pripažinimą – kitaip nei konstatavimą, kad tam tikra bažnyčia, religinė organizacija yra tradicinė Lietuvoje, – galima atsaukti, jeigu atitinkama valstybės bažnyčia, religinė organizacija netenka atramos visuomenėje ar jos mokymas arba apeigos ima prieštarauti įstatymui ar dorai<sup>729</sup>.

<sup>727</sup> Konstitucinio Teismo 2007 m. gruodžio 6 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 129-5246.

<sup>728</sup> *Ibidem*.

<sup>729</sup> *Ibidem*.

Valstybės pripažintoms bažnyčioms ir religinėms organizacijoms Konstitucija garantuoja juridinio asmens teises. Konstitucija nenumato jokių papildomų reikalavimų ar sąlygų šioms organizacijoms dėl juridinio asmens statuso suteikimo. Tokią teisę įstatymų leidėjas turi tik valstybės nepripažintų bažnyčių ir religinių organizacijų atžvilgiu. Juridinio asmens statuso suteikimas yra galutinė religinių bendruomenių ir bendrijų steigimo stadija ir labai svarbi šių organizacijų veiklos teisinė garantija.

Religinių bendruomenių ir bendrijų įstatyme yra reglamentuota juridinio asmens suteikimo ir įforminimo tvarka. Tradicinės religinės bendruomenės ir bendrijos, turinčios juridinio asmens teises, šiuo įstatymu įpareigojamos apie tai pranešti Teisingumo ministerijai (RBBĮ 10 str. 1 d.).

Naujai susikūrusios (atsikūrusios) tradicinės religinės bendruomenės ir bendrijos įgyja juridinio asmens teises, kai jų vadovybė apie susikūrimą (atsikūrimą) raštu praneša Teisingumo ministerijai ir yra nustatomas konkrečios bendruomenės ar bendrijų tradicijų tęstinumas atsižvelgiant į jos kanonus, statutus bei kitas normas (RBBĮ 10 str. 2 d.). Tradicinių religinių bendruomenių, bendrijų ir centrų pagal jų kanonus, statutus ar kitas normas įsteigti juridiniai asmenys įgyja juridinio asmens teises, kai jų vadovybė raštu praneša Teisingumo ministerijai, o ši įformina įstatymų nustatyta tvarka. Šie juridiniai asmenys turi teisę užsiimti šiame įstatyme jų bendruomenei, bendrijai ar centrui numatyta veikla, taip pat veikla, numatyta šių juridinių asmenų įstatuose.

Kitoms „netradicinėms“ religinėms bendruomenėms ir bendrijoms juridinio asmens statusas suteikiamas nuo jų įstatų ar juos atitinkančių dokumentų įregistravimo dienos. Įstatyme yra nustatyti tam tikri reikalavimai, norint įregistruoti naują religinę bendruomenę ir religinę bendriją.

Pabrėžtina, kad įstatymų leidėjas skiria sąvokas *religinė bendruomenė*, *religinė bendrija* ir *religiniai centrai*. Pagal RBBĮ 4 straipsnį, religinė bendruomenė yra asmenų grupė, siekianti įgyvendinti tos pačios religijos tikslus. Ji gali būti vietinis atitinkamos religinės bendrijos padalinys. Religinės bendrijos yra bažnyčių ir tolygių religinių organizacijų – bendruomenių, siekiančių įgyvendinti tos pačios religijos tikslus, susivienijimai. Bendriją sudaro ne mažiau kaip dvi religinės bendruomenės, turinčios bendrą vadovybę. Religiniai centrai – tai aukštesniosios religinių bendrijų valdymo institucijos.

Religinės bendruomenės gali būti įregistruotos, jei vienija ne mažiau kaip 15 narių – pilnamečių Lietuvos Respublikos piliečių (RBBĮ 11 str. 2 d.). Norint įregistruoti religinę bendriją, užtenka, kad ją sudarytų ne mažiau kaip dvi religinės bendruomenės, turinčios bendrą vadovybę (RBBĮ 11 str. 3 d.). Įregistruotos religinės bendrijos struktūrai priklausančios religinės bendruomenės ir centrai įgyja juridinio asmens teises, kai juos pripažįsta bendrijų vadovybė ir apie tai raštu praneša Teisingumo ministerijai.

Norint registruoti religinės bendruomenės, bendrijos įstatus ar juos atitinkantį dokumentą, turi būti pateikiamas pareiškimas, religinės bendruomenės ar bendrijos steigiamojo susirinkimo protokolas ir jos narių sąrašas. Religinių bendruomenių, bendrijų įstatus ar juos atitinkantį dokumentą registruoja Teisingumo ministerija ne vėliau kaip per 6 mėnesius nuo jų pateikimo (RBBĮ 11 str. 6 d.). Jei religinės



bendruomenės ir bendrijos įstatuose ar juos atitinkančiame dokumente pateikti ne visi įstatyme numatyti duomenys, Teisingumo ministerija per 15 dienų nuo jų gavimo minėtąjį dokumentą gražina pateikusiai bendruomenei ar bendrijai nurodyma, kokie trūkumai turi būti ištaisyti. Pataisytų įstatų ar juos atitinkančio dokumento registravimo terminas skaičiuojamas iš naujo.

Atsisakymas registruoti religinės bendruomenės ar bendrijos įstatus gali būti grindžiamas tik įstatyme nustatytais pagrindais. Įstatai neregistruojami, jeigu: 1) juose nenurodyti visi RBBĮ 11 straipsnyje numatyti duomenys; 2) religinės bendruomenės ar bendrijos veikla pažeidžia žmogaus teises ir laisves arba viešąją tvarką; 3) jau yra įregistruoti tokio pat pavadinimo religinės bendruomenės, bendrijos įstatai ar juos atitinkantis dokumentas (RBBĮ 12 str. 1 d.). Atsisakius registruoti religinės bendruomenės, bendrijos įstatus ar juos atitinkantį dokumentą, pareiškėjams apie tai pranešama raštu ne vėliau kaip per 5 dienas nuo sprendimo priėmimo, nurodant konkrečius atsisakymo motyvus. Atsisakymas įregistruoti religinės bendruomenės, bendrijos įstatus ar juos atitinkantį dokumentą gali būti apskundžiamas teismui.

Nuo įstatų įregistravimo dienos religinės bendruomenės ir bendrijos tampa visateisiais teisinių santykių subjektais ir įgyja visas Konstitucijoje bei įstatymuose numatytas teises ir pareigas.

### 3. Religinių bendruomenių ir bendrijų veiklos teisinės garantijos

Pagrindinė religinių bendruomenių ir bendrijų funkcija – tenkinti tikinčiųjų interesus ir poreikius. Šiai funkcijai įgyvendinti Konstitucija ir įstatymai suteikia religinėms bendrijoms nemažai teisinių garantijų.

Konstitucija garantuoja bažnyčioms ir religinėms organizacijoms teisę laisvai tvarkytis pagal savo kanonus ir statutus. Šią konstitucinę teisę konkretina Religinių bendruomenių ir bendrijų įstatymo 7 straipsnio 2 dalis, nustatanti, kad religinės bendruomenės ir bendrijos turi teisę laisvai organizuotis pagal savo hierarchinę ir institucinę struktūrą, vidaus gyvenimą tvarkyti savarankiškai pagal savo kanonus, statutus bei kitas normas. Pabrėžtina, kad visos juridinio asmens teises turinčios religinės bendruomenės ir bendrijos gali įstatymo nustatyta tvarka iš valstybės gauti paramą kultūrai, švietimui bei labdarai (RBBĮ 7 str. 3 d.).

Kai kurios specifinės religinių bendruomenių ir bendrijų teisės yra apibrėžtos Konstitucijoje. Pavyzdžiui, Konstitucijos 43 straipsnio 3 dalis suteikia bažnyčioms ir religinėms organizacijoms teisę laisvai skelbti savo mokslą, atlikti savo apeigas, turėti maldos namus, labdaros įstaigas ir mokyklas dvasininkams rengti. Konstitucija nedraudžia religinėms bendrijoms registruoti tam tikrus civilinės būklės aktus: Konstitucijos 38 straipsnio 4 dalis įtvirtina nuostatą, jog valstybė pripažįsta ir bažnytinę santuokos registraciją. Konstitucija, įpareigodama įstatymų leidėją nustatyti bažnyčių ir kitų religinių organizacijų būklę susitarimu ar įstatymu, kartu įpareigoja sukonkretinti Konstitucijoje apibrėžtas teises ir suteikia galimybę nustatyti kitas teises bei laisves.

Antai RBBĮ 8 straipsnyje, sukonkretinančiame šių organizacijų laisvę atlikti religines apeigas, nustatyta, kad religinės apeigos bei kulto ceremonijos gali būti laisvai atliekamos kulto pastatuose ir aplink juos, piliečių namuose ir butuose, šarvojimo patalpose, kapinėse ir krematoriumuose. Tikinčiųjų prašymu religinės apeigos

gali būti atliekamos tam tikrose viešose vietose (ligoninėse, socialinio aprūpinimo pensionatuose, laisvės atėmimo vietose) suderinus tai su minėtųjų įstaigų vadovybe. Šių įstaigų vadovybė turi sudaryti galimybę atlikti religines apeigas. Religinės apeigos gali būti atliekamos kariniuose daliniuose. Įstatymų leidėjas įpareigoja karinių dalinių vadovybę sudaryti galimybę atlikti religines apeigas statutų numatyta tvarka.

Tikinčiųjų mokinių ir jų tėvų prašymu religinės apeigos gali būti atliekamos valstybinėse švietimo ir auklėjimo įstaigose. Pabrėžtina, kad įstatymų leidėjas šią teisę suteikia tik tradicinėms ir kitoms valstybės pripažintoms religinėms bendruomenėms ir bendrijoms. Be to, norėdamos įgyvendinti šią teisę, religinės bendrijos privalo laikytis ir kitų šio straipsnio 4 dalyje nurodytų reikalavimų: religinės apeigos turi neprieštarauti pasaulietinės mokyklos sampratai; religinės bendruomenės negali versti mokinių dalyvauti tokiose apeigose (jose dalyvaujama laisvu apsisprendimu).

Religinės apeigos gali būti atliekamos ir kitose viešose vietose, jeigu šios apeigos nepažeidžia viešosios tvarkos, žmonių sveikatos, dorovės ar kitų asmenų teisių ir laisvių. Atsisakymas leisti ar trukdymas atlikti religines apeigas gali būti apskūstas aukštesnei valdymo institucijai ar teismui.

RBBĮ 8 straipsnio 6 dalyje nurodyta, kad religinės bendruomenės ir bendrijos savivaldybės nustatyta tvarka gali turėti savo konfesines kapines arba savo teritoriją bendrose kapinėse. Laidojimo tvarką šiose kapinėse nustato atitinkama religinė bendruomenė ar bendrija.

Konstitucija garantuoja bažnyčioms ir religinėms organizacijoms teisę laisvai skelbti savo mokslą. Ši teisė valstybės gali būti apribota tik tuomet, jeigu bažnyčių skelbiamas mokslas prieštarautų Konstitucijai ir įstatymams (Konstitucijos 43 str. 6 d.). Ši konstitucinė teisė gali būti įgyvendinama įvairiais būdais. Religinių bendruomenių ir bendrijų įstatymo 9 straipsnyje numatyta, kad tikyba gali būti dėstoma maldos namuose, valstybinėse ir nevalstybinėse mokymo ir auklėjimo įstaigose, taip pat kitose patalpose bei vietose. Valstybinėse švietimo įstaigose tėvų pageidavimu gali būti dėstoma tradicinių ir kitų valstybės pripažintų religinių bendruomenių ir bendrijų tikyba. Tikybos dėstymo tvarką valstybinėse mokymo ir auklėjimo įstaigose reglamentuoja švietimo įstatymai.

Bažnyčios ir religinės organizacijos turi teisę steigti nevalstybines konfesines švietimo įstaigas. Religinių bendruomenių ir bendrijų įstatymo 9 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta, jog valstybė pripažįsta tradicinių ir kitų valstybės pripažintų religinių bendruomenių ir bendrijų tikybos dėstymą konfesinėse mokymo įstaigose tikybos dėstymo programas užregistravus Švietimo ir mokslo ministerijoje ir jai pateikus mokytojų kvalifikaciją patvirtinančius dokumentus bei atitinkamos religinės bendruomenės ar bendrijos dvasinės vyresnybės prašymą.

Religinės bendruomenės ir bendrijos turi teisę įstatymų nustatyta tvarka steigti ir turėti bendrojo lavinimo mokyklas bei kitokias mokymo, švietimo ir kultūros įstaigas, taip pat mokymo ir ugdymo įstaigas dvasininkams bei tikybos dėstytojams rengti (RBBĮ 14 str. 1 d.). Šiuo metu Lietuvoje veikia trys kunigų seminarijos, turinčios nevalstybinės aukštosios mokyklos statusą: Kauno, Telšių ir Vilniaus. Visos jos priklauso lotynų apeigų katalikų bažnyčiai.

Įstatymų ar kitų norminių aktų nustatyta tvarka tradicinių ir kitų juridinio asmens teises turinčių religinių bendruomenių, bendrijų ir centrų mokymo įstaigos,

tokių religinių bendruomenių, bendrijų ir centrų mokyklos, suteikiančios valstybės nustatytą išsilavinimą, gauna finansinę ir kitokią paramą iš valstybės ir savivaldybių biudžetų. Tradicinių religinių bendruomenių ir bendrijų švietimo ir ugdymo įstaigos, suteikiančios valstybinio standarto bendrąjį išsilavinimą, yra finansuojamos ir išlaikomos Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos nustatyta tvarka, skiriant biudžeto lėšų tiek pat, kiek ir atitinkamo tipo (pakopos) valstybės ar savivaldybių švietimo įstaigoms.

Religinės bendruomenės ir bendrijos gali užsiimti labdara, dalyvauti gailėtingumo veikloje, steigti gydymo įstaigas, taip pat labdaros įstaigas ir organizacijas (RBBĮ 14 str. 4 d.), turi teisę įstatymų nustatyta tvarka užsiimti leidybos, gamybine ūkine veikla, steigti visuomenės informavimo priemones, labdaros fondus ir kitokias organizacijas (RBBĮ 15 str.).

Religinės bendruomenės ir bendrijos, kaip ir kiti savanoriški visuomeniniai susivienijimai, turi teisę į nuosavybę. Joms nuosavybės teise gali priklausyti maldos namai, gyvenamieji namai ir kiti pastatai bei statiniai, gamybiniai, socialiniai ir labdaros objektai bei kitoks turtas, reikalingas religinių bendruomenių ir bendrijų veiklai (RBBĮ 13 str. 1 d). Įstatymų leidėjas, atsižvelgdamas į tai, kad sovietiniais metais bažnyčių turinės teisės buvo suvaržytos, joms teisėtai priklausęs turtas nacionalizuotas, ir siekdamas atkurti bažnyčių nuosavybės teises, priėmė specialų įstatymą, kuriuo įsipareigojo atkurti religinių bendrijų teises į išlikusį nekilnojamąjį turtą. Šią tvarką nustato Religinių bendrijų teisės į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo tvarkos įstatymas, priimtas 1995 m. kovo 21 dieną.

#### **4. Religinių bendruomenių, bendrijų ar centro veiklos sustabdymas arba nutraukimas**

Religinės bendruomenės ir bendrijos yra nepriklausomos bei savarankiškos organizacijos, tačiau jų veikla negali prieštarauti Konstitucijai ir įstatymams. Tokiais atvejais, kaip ir politinėms partijoms ar asociacijoms (visuomeninėms organizacijoms), įstatymų leidėjas numato tam tikras sankcijas.

Religinių bendruomenių ir bendrijų įstatymo 20 straipsnis numato, kad tais atvejais, kai religinė bendruomenė, bendrija ar centras veikia ne pagal įregistruotus įstatus ar juos atitinkančius dokumentus arba jų veikla pažeidžia Konstituciją ar Religinių bendruomenių ir bendrijų įstatymą, Teisingumo ministerija praneša apie tai raštu įstatymus pažeidusiai religinei bendruomenei, bendrijai ar centrui ir nurodo terminą, per kurį pažeidimai turi būti ištaisyti. Jei pažeidimai neištaisomi, Teisingumo ministerija gali kreiptis į teismą dėl religinės bendruomenės, bendrijos ar centro veiklos sustabdymo.

Teismo sprendimu šių organizacijų veikla gali būti sustabdyta ne daugiau kaip 6 mėnesiams. Jei per šį laikotarpį teismo nurodytas pažeidimas neištaisomas, teismo sprendimu jų veikla gali būti nutraukta. Religinės bendruomenės, bendrijos ar centro veikla taip pat gali būti nutraukta jų pačių sprendimu, o religinės bendruomenės ar bendrijos veikla – ir jos aukštesnės valdymo institucijos sprendimu.

Nutraukus religinės bendruomenės, bendrijos ar centro veiklą, likęs turtas perėina jų įstatuose ar juos atitinkančiame dokumente nurodytam turto perėmėjui, o jeigu turto perėmėjas nenurodytas arba jo nėra, turtas atitenka valstybei.

# XVI skyrius

---

## Valstybės valdžių ir valstybės institucijų sistemų konstituciniai pagrindai

---

ONA BUIŠIENĖ

## XVI SKYRIAUS TURINYS

<b>1. Konstitucinis valdžių padalijimo principas.....</b>	<b>421</b>
<b>2. Valstybės institucijos.....</b>	<b>426</b>

## 1. Konstitucinis valdžių padalijimo principas

Žmogaus teisių ir laisvių doktrinoje valstybė traktuojama ir kaip šių teisių bei laisvių svarbiausias garantas, ir kaip subjektas, potencialiai galintis pažeisti šias teises bei laisves. Žmogaus teisių garantijas įmanoma sustiprinti įgyvendinant valdžių padalijimo principą<sup>730</sup>. Valdžių padalijimo principas ir asmens teisės bei laisvės yra kertiniai valstybės konstitucinės santvarkos elementai.

Visuotinai pripažįstama, kad valstybė turi atlikti tris pagrindines funkcijas: leisti įstatymus, juos vykdyti ir spręsti teisinius ginčus. Tinkamas valstybės funkcijų vykdymas, būtinybė užtikrinti asmens teises bei laisves ir apsaugoti visuomenę nuo valdžios savivalės diktuoja poreikį šias funkcijas atskirti ir jų vykdymą patikėti atskirioms valdžioms: įstatymų leidžiamajai, vykdomajai ir teisminei. Kiekviena valstybės valdžia atlieka jai pavestas funkcijas pagal savo kompetenciją. Visoms valdžioms tenka skirtingos ir reikšmingos funkcijos, kiekvienai valdžios institucijai suteikiama jos paskirtį atitinkanti kompetencija, kurios konkretus turinys priklauso nuo valstybės valdymo formos. Valdžių padalijimo principu yra grindžiamas valstybės valdžios organizavimas ir funkcionavimas demokratinėje valstybėje. Tai organizacinis ir funkcinis principas, taip pat asmens teisių ir laisvių bei visuomenės apsaugos nuo valdžios savivalės garantija.

Valdžių padalijimo idėja, kilusi dar antikos laikais, naujai buvo suformuluota XVII a. (1690 m.) anglų mąstytojo Dž. Loko ir išplėtota XVIII a. (1748 m.) prancūzų mąstytojo Š. L. Monteskjė. Šie mąstytojai išdėstė skirtingus požiūrius į valdžių padalijimą. Dž. Loko požiūriu, valstybėje valdžios skirstomos į įstatymų leidžiamąją, įstatymų vykdomąją ir federacinę valdžias. Teisminę valdžią jis laikė vykdomosios valdžios dalimi. Šioje valdžių sistemoje įstatymų leidžiamajai valdžiai tenka svarbiausia funkcija, jai subordinuotos kitos valdžios. Š. L. Monteskjė suformulavo kitokią valdžių schemą: įstatymų leidžiamoji, įstatymus vykdomoji ir teisminė. Skirtingai nuo Dž. Loko, visas valdžias jis laikė lygiomis, turinčiomis bendradarbiauti, vieną kitą atsveriančiomis ir papildančiomis. Toks valdžių santykis garantuotų politinės laisvės ir neleistų piktnaudžiauti valdžia. Š. L. Monteskjė išdėstyta valdžių padalijimo samprata yra tapusi klasikine. Dž. Loko ir Š. L. Monteskjė idėjos turėjo įtakos teisinės minties vystymuisi, valdžių padalijimo principo plėtojimui (V. Blekstonas, D. Madisonas, A. Hamiltonas, D. Džėjus, A. V. Disey ir kt.). Pirmuoju valdžių padalijimo idėjos teisiniu įkūnijimu yra laikoma 1787 m. Amerikos Konstitucija. Vykstant konstitucionalizmo raidai, ši idėja plačiai paplito naujosiose XIX ir XX amžių konstitucijose.

Pagal klasikinę valdžių padalijimo sampratą, valstybės valdžios skirstomos į įstatymų leidžiamąją, įstatymų vykdomąją ir teisminę. Atitinkamos valdžios vykdymas patikėtas tam tikrai valdžios institucijai, kurios kompetenciją, santykį ir sąveiką su kita valdžios institucija nulemia valdžios prigimtis. Kiekviena valstybės valdžia turi savo ypatumų ir vykdo tik jai būdingas funkcijas: Parlamentas – atstovaujamoji valstybės valdžios institucija – yra įstatymų leidybos institucija – įstatymų leidžiamoji valdžia. Parlamentą sudaro tautos išrinkti atstovai, išreiškiantys įvairių socialinių grupių ir rinkėjų lūkesčius, atstovaujantys visuomenei. Vykdomoji valdžia yra valdžios

<sup>730</sup> Konstitucinio Teismo 1996 m. gruodžio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 126-2962.

institucijos, kurioms patikėta vykdyti įstatymų leidžiamosios valdžios priimtus įstatymus ir kitus teisės aktus, vadovauti civilinei ir karinei tarnybai, spręsti vidaus ir užsienio politikos klausimus, sudaryti ir vykdyti valstybės finansinį planą – valstybės biudžetą ir kt. Atsižvelgiant į valstybės valdymo formą, vykdomoji valdžia parlamentinėje valdymo sistemoje yra vyriausybė ir valstybės vadovas; prezidentinėje – valstybės vadovas paprastai yra ir vyriausybės vadovas. Parlamentinėse monarchijose vyriausybę skiria parlamentas, monarchas – tvirtina. Prezidentinėse respublikose vyriausybę formuoja prezidentas. Parlamentinėse monarchijose ir respublikose vyriausybei vadovauja ministras pirmininkas, o prezidentinėse respublikose – prezidentas<sup>731</sup>. Teisminei valdžiai priskiriami teismai, kuriems patikėta spręsti juridinius konfliktus, t. y. teisingumo vykdymo funkcija. Teismai ir teisėjai nėra pavaldūs ir atskaitingi jokiai kitai valdžios institucijai ir bylas sprendžia pagal teisę. Teismų nepriklausomumui užtikrinti nustatoma ekonominių, finansinių ir socialinių garantijų sistema (teisėjo kadencija, imunitetas, darbo užmokestis, teisėjo pensija ir kt.).

Visos valdžios yra savarankiškos, nepriklausomos, galinčios atsverti viena kitą. Valdžių padalijimo principą sudaro tris pagrindiniai elementai: a) valdžių atskyrimas ir savarankiškumas; b) valdžių pusiausvyra (stabdžių ir atsvarų mechanizmas (angl. *checks and balances*), tarpusavio kontrolė) ir c) valdžių sąveika.

Lietuvoje pagrindinius valstybės valdžios organizacijos ir veiklos principus lemia pamatinė Konstitucijos 1 straipsnio nuostata „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“, Tautos suvereniteto, teisinės valstybės ir Konstitucijos viršenybės principai (Konstitucijos 7 str.) ir kt. Lietuva yra priskiriama parlamentinės respublikos valdymo formai, kuriai būdingi tam tikri mišriojo (pusiau prezidentinio) valdymo elementai<sup>732</sup>. Valstybės valdžia yra organizuota ir įgyvendinama remiantis valdžių padalijimo principu. Šio principo esmę galima suprasti analizuojant Konstitucijoje įtvirtintų principų ir nuostatų visumą, konstitucinę jurisprudenciją ir kt. Valdžių padalijimo principas (pažodžiui) nėra įrašytas šiuo metu galiojančioje Konstitucijoje. Tai išvestinis ir kompleksinis konstitucinis principas<sup>733</sup>.

Pagrindiniai valdžių padalijimo principo požymiai atsispindi Konstitucijos 5 straipsnio 1 dalyje, kurioje yra įtvirtinta valstybės valdžios struktūra „Valstybės valdžią Lietuvoje vykdo Seimas, Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė, Teismas“; 2 dalies nuostatoje – „Valdžios galias riboja Konstitucija“ (ši nuostata saisto valstybės valdžios institucijas, įgyvendinant jų įgaliojimus); 3 dalyje – „Valdžios įstaigos tarnauja žmonėms“ (joje atsispindi valstybės valdžios institucijų veiklos priedermė), taip pat kituose Konstitucijos straipsniuose, reglamentuojančiuose valstybės valdžią vykdančių valstybės institucijų statusą ir įgaliojimus. Seimo – V, Respublikos Prezidento – VI, Vyriausybės – VII skirsnyje. Šių institucijų įgaliojimų esama ir kituose Konstitucijos straipsniuose. Teisminės valdžios institucijų statusas ir įgaliojimai taip pat įtvirtinti Konstitucijoje: Konstitucinio Teismo – VIII, Teismo – IX skirsnyje.

<sup>731</sup> JARAŠIUNAS, E. Valdžių padalijimo principas: samprata ir keletas interpretavimo problemų konstitucinėje jurisprudencijoje. *Iš: Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2007, p. 137.

<sup>732</sup> Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 5-99.

<sup>733</sup> KORIS, E. Lietuvos Respublikos Konstitucijos principai. *Iš: Lietuvos konstitucinė teisė*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2001, p. 260.

Lietuvos valdžių sistemoje Seimas – tai valstybės valdžios institucija, vykdanči įstatymų leidžiamąją valdžią. Seimas (ir tik jis) yra Tautos atstovybė (Konstitucijos 55 str.). Toks Seimo pobūdis lemia ypatingą jo vietą valstybės valdžios institucijų sistemoje, jo funkcijas ir įgaliojimus, būtinus funkcijoms atlikti. Seimas, įgyvendindamas savo konstitucinius įgaliojimus, atlieka klasikinės demokratinės teisinės valstybės parlamento funkcijas: leidžia įstatymus (įstatymų leidybos funkcija), vykdo vykdomosios valdžios ir kitų valstybės institucijų (išskyrus teismus) parlamentinę kontrolę (kontrolės funkcija), steigia valstybės institucijas, skiria jų vadovus bei kitus valstybės pareigūnus (steigiamoji funkcija) ir juos atleidžia, tvirtina valstybės biudžetą ir prižiūri, kaip jis vykdomas (biudžetinė funkcija) ir kt.<sup>734</sup>

Lietuvos valstybės konstitucinei santvarkai yra būdingas dualistinės (sudvejinotos) vykdomosios valdžios modelis: vykdomąją valdžią Lietuvoje vykdo Respublikos Prezidentas – valstybės vadovas bei Vyriausybė<sup>735</sup>. Šios institucijos sudaro vykdomosios valdžios struktūrą.

Respublikos Prezidentas – vykdomosios valdžios dalis. Respublikos Prezidentas yra valstybės vadovas, kurį Konstitucijoje nustatytam laikui į pareigas renka Lietuvos Respublikos piliečiai (Konstitucijos 77 ir 78 str.). Respublikos Prezidento, kaip valstybės vadovo, teisinis statusas yra individualus, jis skiriasi ne tik nuo visų kitų piliečių teisinio statuso, bet ir nuo visų kitų valstybės pareigūnų teisinio statuso<sup>736</sup>. Respublikos Prezidentas atstovauja valstybei ir daro visa, kas jam pavesta Konstitucijos ir įstatymų (Konstitucijos 77 str.). Respublikos Prezidento konstituciniai įgaliojimai yra susiję su galimybe formuoti kitas valstybės valdžią įgyvendinančias institucijas ir (arba) daryti poveikį jų veiklai, priimamiems sprendimams, teisėkūros procesui ir kt. Respublikos Prezidentas kartu su Seimu formuoja Vyriausybę. Šiame procese Respublikos Prezidento veiklos svarbiausias uždavinys – laiduoti valdžios institucijų sąveiką, veikti taip, kad būtų sudaryta veiksminga, t. y. turinti Seimo pasitikėjimą, Vyriausybė<sup>737</sup>. Respublikos Prezidentas turi įgaliojimus formuoti teisminę valdžią<sup>738</sup>. Turėdamas konstitucinius įgaliojimus pasirašyti ir oficialiai paskelbti įstatymus, Respublikos Prezidentas dalyvauja įstatymų leidybos procese<sup>739</sup>. Respublikos Prezidentas, kaip valstybės vadovas, įgyvendindamas jam Konstitucijoje ir įstatymuose nustatytus įgaliojimus, turi veikti taip, kad būtų palaikoma darni sąveika tarp valstybės valdžią vykdančių institucijų.

<sup>734</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 81-2903; 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 105-3894; 2006 m. balandžio 4 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 38-1349; 2009 m. sausio 15 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 6-170.

<sup>735</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708.

<sup>736</sup> Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 5-99; 2000 m. gegužės 8 d. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 39-1105; 2002 m. birželio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 62-2515; 2003 m. gegužės 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 53-2361; 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 124-5643; 2004 m. kovo 31 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 49-1600; 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 85-3094; 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708, Nr. 186.

<sup>737</sup> Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 5-99.

<sup>738</sup> Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 109-3192; 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894; 2009 m. gegužės 15 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 58-2251.

<sup>739</sup> Konstitucinio Teismo 1994 m. sausio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 7-116; 2002 m. birželio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 62-2515; 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 85-3094; 2008 m. vasario 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 23-853.



Lietuvos vykdomosios valdžios institucijų sistemoje Vyriausybė, įgyvendinanti valstybinį valdymą, yra kolegiali bendros kompetencijos institucija. Ją sudaro Ministras Pirmininkas ir ministrai (Konstitucijos 91 str.). Konstitucijoje yra įtvirtinti tik svarbiausi Vyriausybės įgaliojimai ir nustatyta, kad Vyriausybė vykdo Konstitucijoje ir kituose įstatymuose nurodytas pareigas (Konstitucijos 94 str. 7 p.). Valstybės valdymo sritys ir valdymo funkcijos yra labai įvairios, todėl Vyriausybės veikla yra vykdomojo ir tvarkomojo pobūdžio<sup>740</sup>.

Teismai – viena iš Konstitucijoje įtvirtintų valstybės valdžios institucijų rūšių. Teismų – jurisdikcinių institucijų – vykdoma teisminė valdžia, kaip ir įstatymų leidžiamoji bei vykdomoji valdžios, yra visavertė valstybės valdžia, viena iš Konstitucijoje įtvirtintų valstybės valdžių. Teisminė valdžia formuojama ne politiniu, bet profesiniu pagrindu. Šiuo metu pagal Konstituciją ir įstatymus veikia trys teismų sistemos: Konstitucinis Teismas, bendrosios kompetencijos teismų sistema ir administracinių teismų sistema<sup>741</sup>.

Valstybės valdžios – įstatymų leidžiamoji, vykdomoji ir teisminė – yra lygios savo valstybiniu statusu<sup>742</sup>. Ne vienos iš šias valdžias įgyvendinančių institucijų negalima išskirti ir laikyti svarbesne (svarbiausia) nei kuri nors kita, nes visos valstybės valdžią įgyvendinančios institucijos yra vienodai svarbios ir lygiavertės<sup>743</sup>.

Pagal konstitucinę valdžių padalijimo principo doktriną, įstatymų leidžiamoji, vykdomoji ir teisminė valdžios yra atskirtos, pakankamai savarankiškos; tarp jų turi būti pusiausvyra; kiekviena valdžios institucija turi jos paskirtą atitinkančią kompetenciją, kurios konkretus turinys priklauso nuo to, kokiai valstybės valdžiai ši institucija priklauso, nuo jos vietos tarp kitų valstybės valdžios institucijų bei įgaliojimų santykio su kitų valstybės valdžios institucijų įgaliojimais. Konstitucijoje tiesiogiai nustačius tam tikros valstybės valdžios institucijos įgaliojimus, viena valstybės valdžios institucija negali iš kitos perimti tokių įgaliojimų, jų perduoti kitai valstybės valdžios institucijai ar atsisakyti; tokie įgaliojimai negali būti pakeisti ar apriboti įstatymo. Valstybės valdžių galias riboja Konstitucija<sup>744</sup>.

<sup>740</sup> Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 5–99; 1999 m. lapkričio 23 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 101–2916; 2001 m. lapkričio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 102–3636; 2003 m. gegužės 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 53–2361; 2010 m. vasario 26 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 25–1179.

<sup>741</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181–6708, atitaisymas – Nr. 186; 2006 m. sausio 16 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 7–254; 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36–1292; 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51–1894; 2006 m. birželio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 65–2400; 2006 m. lapkričio 27 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 130–4910; 2007 m. spalio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 110–4511.

<sup>742</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181–6708, atitaisymas – Nr. 186.

<sup>743</sup> Konstitucinio Teismo 2009 m. sausio 15 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 6–170.

<sup>744</sup> Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 5–186; 2002 m. kovo 4 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 24–889; 2002 m. balandžio 23 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 43–1636; 2002 m. liepos 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 72–3080; 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 19–828; 2004 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 81–2903; 2004 m. gruodžio 13 d. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181–6708, atitaisymas – Nr. 186; 2006 m. birželio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 65–2400; 2009 m. kovo 2 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 25–988.

Valdžių atskyrimas reiškia, kad kiekviena valdžia užima tam tikrą vietą valstybės valdžių sistemoje ir atlieka tik jai būdingas funkcijas. Seimas, kurį sudaro tautos atstovai – Seimo nariai, leidžia įstatymus, prižiūri Vyriausybės veiklą, tvirtina valstybės biudžetą ir prižiūri, kaip jis vykdomas, sprendžia kitus Konstitucijoje numatytus klausimus. Respublikos Prezidentas – valstybės vadovas, jis atstovauja valstybei ir daro visa, kas jam pavesta Konstitucijos ir įstatymų, o Vyriausybė yra vykdomoji tvarkomoji šalies institucija, vykdanči įstatymus ir kitus teisės aktus, tvarkanti krašto reikalus. Teismai vykdo teisingumą. Valdžių susilieėjimas yra negalimas<sup>745</sup>.

Iš valdžių atskyrimo principo išplaukia ir konstitucinis draudimas asmenims (Seimo nariams, Respublikos Prezidentui, teisėjams), atliekantiems funkcijas įgyvendinant įstatymų leidžiamąją, vykdomąją ar teisminę valdžią, tuo pat metu atlikti funkcijas, įgyvendinant atitinkamai vykdomąją ir teisminę, įstatymų leidžiamąją ir teisminę ar įstatymų leidžiamąją ir vykdomąją valdžią. Šios taisyklės išimtis yra įtvirtinta Konstitucijos 60 straipsnio 2 dalyje. Šiuo atveju tas pats asmuo gali atlikti funkcijas įgyvendinant ir įstatymų leidžiamąją valdžią (kaip Seimo narys), ir vykdomąją valdžią (kaip Vyriausybės narys – Ministras Pirmininkas ar ministras)<sup>746</sup>.

Visos valstybės valdžios pagal savo įgaliojimus yra savarankiškos, įgyvendina savo konstitucinę kompetenciją. Valdžių savarankiškumas užtikrinamas jų sudarymo būdais. Pavyzdžiui, Seimo narius ir Respublikos Prezidentą demokratiniuose rinkimuose renka Lietuvos Respublikos piliečiai, o teismų sudarymui taikomas profesionalumo principas – skiriant į teisėjų pareigas Lietuvos Respublikos piliečius, atitinkančius teisėjui keliamus reikalavimus. Skiriasi ir jų įgaliojimų trukmė. Pavyzdžiui, Seimo nario įgaliojimų laikas – 4 metai, Respublikos Prezidento – 5 metai, Konstitucinio Teismo teisėjo – 9 metai. Šie įgaliojimai gali nutrūkti tik Konstitucijoje nustatytais pagrindais. Valstybės valdžios institucijų veikla finansuojama valstybės biudžeto lėšomis. Valstybės valdžią įgyvendinančių institucijų įgaliojimai tiesiogiai nustatyti Konstitucijoje. Viena valstybės valdžios institucija negali iš kitos perimti šių įgaliojimų, jų perduoti kitai valstybės valdžios institucijai ar atsisakyti; tokie įgaliojimai negali būti pakeisti ar apriboti įstatymo. Pavyzdžiui, Seimas neturi teisės pavesti Vyriausybei ar kuriai nors kitai institucijai įgyvendinti jo konstitucinės kompetencijos leisti įstatymus, o Vyriausybė ar kita institucija negali tokio pavedimo priimti ir vykdyti, nes įstatymų leidybos delegavimas Konstitucijoje nenumatytas.

Valdžios savarankiškumas nėra valdžios izoliacija ir veikimas vien savo nuožiūra, nepaisant kitų valdžių kompetencijos ir įgaliojimų. Valdžios savarankiškumas suprantamas kaip veikimas pagal numatytą kompetenciją ir įgaliojimus, grindžiamas pagarba ir partneryste santykiuose su kitomis valdžiomis. Valdžių pusiausvyrai užtikrinti nustatoma valstybės valdžių (jų institucijų) tarpusavio kontrolė bei atsvara, neleidžia vienai valstybės valdžiai vyruoti kitos (kitų) atžvilgiu. Valdžios institucijų veikla grindžiama jų bendradarbiavimu, neperžengiant Konstitucijos nustatytų ribų – neįsiterpiant į kitos valstybės valdžios įgaliojimų vykdymą<sup>747</sup>. Pavyzdžiui,

<sup>745</sup> JARAŠIUNAS, E. Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2007, p. 147.

<sup>746</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 105-3894.

<sup>747</sup> Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 5-99; 1998 m. balandžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 39-1044; 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894; 2009 m. gegužės 15 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 58-2251.

Respublikos Prezidentas turi teisę skirti Ministrą Pirmininką, tačiau šią teisę įgyvendinti gali tik gavęs Seimo pritarimą (Konstitucijos 67 str. 6 p., 84 str. 4 ir 5 p., 92 str. 1 d.); Seimas skiria Aukščiausiojo Teismo teisėjus ir šio teismo pirmininką (Konstitucijos 67 str. 10 p.), bet tam būtinas Respublikos Prezidento teikimas (Konstitucijos 84 str. 11 p.); Seimas steigia ir panaikina Lietuvos Respublikos ministerijas, tačiau tam reikia Vyriausybės siūlymo (Konstitucijos 67 str. 8 p.). Tokia įgaliojimų vykdymo konstrukcija atspindi valdžių pusiausvyros ir valdžių sąveikos elementus, kad būtų įgyvendinti bendrieji valstybės uždaviniai ir valstybės valdžios institucijos įgaliojimai. Valdžių sąveika negali būti vertinama kaip jų priešprieša ar konkurencija. Taigi ir stabdžiai bei atsvaros, kuriuos viena valdžia (jos institucijos) ir kitos valstybės valdžios (jų institucijos) turi viena kitos atžvilgiu, nėra valdžių priešpriešos mechanizmai. Antai Respublikos Prezidento ir Vyriausybės, kaip dviejų dualistinės (sudvejintos) vykdomosios valdžios atšakų, įgaliojimai yra skirtingi, vienas kito atžvilgiu autonomiški, savarankiški. Kita vertus, esama tokių įgaliojimų, kuriuos Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė įgyvendina kartu. Pavyzdžiui, tam, kad Respublikos Prezidento dekretai, nurodyti Konstitucijos 84 straipsnio 3, 15, 17 ir 21 punktuose, turėtų galią, jie privalo būti pasirašyti Ministro Pirmininko arba atitinkamo ministro (Konstitucijos 85 str.).

Visos valstybės valdžią įgyvendinančios institucijos turi paklusti Konstitucijai, vykdyti savo konstitucinę priedermę tarnauti žmonėms ir bendrai siekti visai visuomenei reikšmingų tikslų. Ginčus dėl valstybės valdžios institucijoms pagal Konstituciją priklausančių galių sprendžia Konstitucinis Teismas, turintis įgaliojimus tirti ir spręsti, ar Seimo aktai, Respublikos Prezidento ir Vyriausybės aktai (jų dalys) neprieštarauja aukštesnės galios teisės aktui, pirmiausia – Konstitucijai.

Valdžių padalijimo principas nėra tapatus konstituciniam vykdomųjų organų atskaitingumo atstovybei principui. Šiuo principu yra grindžiami ir valstybės įstatymų leidžiamosios bei vykdomosios valdžios institucijų (Seimo ir Vyriausybės) santykiai, ir savivaldos institucijų (savivaldybių tarybų) bei jos sudaromų vykdomųjų institucijų veikla. Skirtumo esmė yra ta, kad valstybės valdymas ir vietos savivaldos yra dvi viešosios valdžios sistemos. Valstybės valdžių sistema apima įstatymų leidžiamąją, vykdomąją ir teisminę valdžias – jų santykius lemia konstitucinis valstybės valdžių padalijimo principas. Vietos savivaldos lygmeniu tokių trijų valdžių nėra. Savivaldybių tarybos yra teritorinių bendruomenių atstovybės, kurios sudaro joms atskaitingus vykdomuosius organus. Jų santykiai yra grindžiami konstituciniu vykdomųjų organų atskaitingumo atstovybei ir savivaldybių tarybų viršenybės joms atskaitingų vykdomųjų organų atžvilgiu principais, bet ne valdžių padalijimo principu<sup>748</sup>.

## 2. Valstybės institucijos

Valstybė, kaip visos visuomenės organizacija, turi užtikrinti pagrindinių valstybės funkcijų atlikimą: teisės kūrimą, teisingumo vykdymą, krašto apsaugos ir piliečių saugumo užtikrinimą ir kt. Šioms funkcijoms atlikti yra būtina atitinkamų institucijų sistema, kuri yra valstybės funkcijų įgyvendinimo mechanizmo sudedamoji dalis. Įprastai (daugiausia) valstybės funkcijų atliekama per valstybės bei savivaldybių institucijas. Šios funkcijos tam tikra apimtimi atliekamos per kitas (ne valstybės)

<sup>748</sup> Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 19-828.

institucijas, kurioms pagal įstatymus yra pavesta (patikėta) atlikti tam tikras valstybės funkcijas arba kurios tam tikromis įstatymuose apibrėžtomis formomis ir būdais dalyvauja atliekant valstybės funkcijas<sup>749</sup>. Sąvoka „institucija“ apima ne tik valstybės (valstybinės) institucijas – ji turi ir platesnę prasmę, nes tam tikrais atvejais taip yra vadinamos ir nevalstybinės institucijos. Vienos valstybės institucijos yra tiesiogiai nurodytos Konstitucijoje (nurodant ir jų pavadinimus), pavyzdžiui, Seimas; Respublikos Prezidentas; Vyriausybė; Konstitucinis Teismas; Aukščiausiasis Teismas; Apeiliacinis teismas; apygardų ir apylinkių teismai; Seimo kontrolieriai; Valstybės kontrolė; Lietuvos bankas; Valstybės gynimo taryba; Generalinė prokuratūra ir kt. Kitos valstybės institucijos Konstitucijoje yra įtvirtintos nenurodant jų tikslų pavadinimų (ministerijos, saugumo tarnyba, specialioji įstatymo numatyta teisėjų institucija, patarianti Respublikos Prezidentui dėl teisėjų skyrimo, paaukštinimo, perkėlimo ar atleidimo iš pareigų; Vyriausybės atstovai, kontrolės institucijos, specializuoti teismai). Kitos valstybės institucijos pagal Konstituciją turi būti nustatytos įstatymo. Dar kitos valstybės institucijos steigiamos įgyvendinti valstybės valdymą, tvarkyti krašto reikalus, užtikrinti įvairių valstybės funkcijų atlikimą ir taip vykdyti viešąjį administravimą ir (arba) teikti viešąsias paslaugas. Būtent valstybės institucijoms tenka svarbiausia funkcija užtikrinant valstybės funkcijų atlikimą. Valstybės institucijomis laikytinos visos institucijos (taip pat ir įstaigos, įmonės), per kurias valstybė atlieka savo funkcijas, kurių steigėjo teisės turi valstybė (jos institucijos), neatsižvelgiant į tai, kaip tam tikros institucijos yra vadinamos įstatymuose ir (arba) įstatymo įgyvendinamuosiuose teisės aktuose. Valstybės institucijų įvairovę, jų teisinį statusą ir įgaliojimus lemia įvairūs veiksniai: valstybės funkcijų skirtumai, visuomenės bendrųjų reikalų tvarkymo ypatumai, valstybės organizacinės ir finansinės galimybės, tam tikru visuomenės gyvenimo ir valstybės raidos laikotarpiu vykdomos politikos turinys, tikslingumas, tarptautiniai valstybės išsipareigojimai ir kt.<sup>750</sup>

Seimas, Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė, Teismas (Konstitucijos 5 str. 1 d.) yra suprantamos kaip valstybės valdžią vykdančios institucijos. Šių institucijų santykiai yra grindžiami konstituciniu valdžių padalijimo principu. Pagal Konstituciją, negalima tokia teisinė situacija, kai kuri nors iš nurodytųjų institucijų nebūtų sudaryta (pvz., nebūtų renkamas Seimas) ar nefunkcionuotų (nevykdytų joms nustatytų įgaliojimų).

Seimas užima ypatingą vietą valstybės valdžią vykdančių institucijų sistemoje. Seimas (ir tik jis) yra Tautos atstovybė, vienintelė įgaliotoji įstatymų leidybos institucija. Seimą sudaro Seimo nariai – Tautos atstovai, kuriuos įstatymo nustatyta tvarka išrenka Lietuvos Respublikos piliečiai. Seimas savo esme yra politinė institucija, kuriai būdinga tam tikra organizacinė struktūra (Seimo Pirmininkas, Seniūnų sueiga, Seimo valdyba, frakcijos, opozicijos lyderis, komitetai, komisijos ir kt.), reikalinga funkcijoms atlikti. Seimas ją nustato Seimo statute (Konstitucijos 76 str.). Seimas taip pat steigia valstybės institucijas, skiria ir atleidžia iš pareigų jų vadovus (Konstitucijos 67 str. 5 p.).

<sup>749</sup> Konstitucinio Teismo 2008 m. sausio 7 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 4-136; 2010 m. kovo 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 34-1620.

<sup>750</sup> Konstitucinio Teismo 2005 m. liepos 8 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 87-3274.

Respublikos Prezidentą į pareigas Konstitucijoje nustatytam laikui įstatymo nustatyta tvarka renka Lietuvos Respublikos piliečiai. Respublikos Prezidentas yra valstybės vadovas, jis atstovauja Lietuvos valstybei ir daro visa, kas jam pavesta Konstitucijos ir įstatymų (Konstitucijos 77 str.). Respublikos Prezidentas yra vienasmenė vykdomosios valdžios institucija.

Vyriausybė yra kolegiali vykdomosios valdžios institucija. Vyriausybę sudaro Ministras Pirmininkas ir ministrai (Konstitucijos 91 str.). Vyriausybės nariai į pareigas skiriami (Konstitucijos 92 str.). Vyriausybei įgaliojimus veikti suteikia ir jos veiklos parlamentinę kontrolę vykdo Seimas. Vyriausybė vykdo Konstitucijoje ir įstatymuose nustatytas pareigas, taip pat koordinuoja ministerijų ir kitų Vyriausybės įstaigų veiklą (Konstitucijos 94 str. 3 p.). Ministerijos yra valstybės institucijos, kurias Vyriausybės siūlymu steigia ir panaikina Seimas (Konstitucijos 67 str. 8 p.). Ministerijai vadovauja ministras (Konstitucijos 98 str. 1 d.). Krašto apsaugos ministerijos negali nebūti, nes krašto apsaugos ministro pareigybė tiesiogiai nurodyta Konstitucijos 140 straipsnio 1 dalyje. Vyriausybės įstaigų sistemoje veikia Vyriausybės atstovo institucija, prižiūrinti, ar savivaldybės laikosi Konstitucijos ir įstatymų, ar vykdo Vyriausybės sprendimus (Konstitucijos 123 str. 2, 3 d.). Vyriausybės įstaigų statusą įstatymuose nustato Seimas.

Teisminę valdžią vykdo teismai, kuriems patikėta teisingumo įgyvendinimo funkcija. Šiuo metu Lietuvoje veikia trys teismų sistemos.

Valstybės valdžios institucijos yra vadinamos ir viešosios valdžios institucijomis. Šis pavadinimas yra platesnis, apimantis ne tik valstybės valdžią įgyvendinančias institucijas (Seimą, Respublikos Prezidentą ir Vyriausybę, teismus), bet ir vietos valdžios (savivaldos) institucijas – savivaldybių tarybas (Konstitucijos 119 str.). Ir vienos, ir kitos yra viešosios valdžios subjektai, tačiau priskiriami atskiroms viešosios valdžios sistemoms. Vienos – valstybės valdymui, kitos – savivaldai. Šios sistemos nėra tapatinamos, kiekviena iš jų atlieka joms būdingas funkcijas<sup>751</sup>. Valstybei, savivaldybėms ir valstybės bei savivaldybių institucijoms ir įstaigoms būdingas specifinis teisinis statusas<sup>752</sup>. Valstybės institucijos pagal savo kompetenciją ir laikantis įstatymų nustatytų reikalavimų gali steigti tam tikras įstaigas, įmones ir kartu su savivaldybėmis.

Valstybės institucijų sistemoje esama valstybės institucijų, kurios nėra priskiriamos kuriai nors valstybės valdžiai: Seimo kontrolieriai (Konstitucijos 73 str. 1 d.), Generalinė prokuratūra ir teritorinės prokuratūros (Konstitucijos 118 str.), Valstybės kontrolė (Konstitucijos XII skirsnis), Lietuvos bankas (Konstitucijos 125 ir 126 str.), saugumo tarnyba (Konstitucijos 84 str. 14 p.), kariuomenės vadas (Konstitucijos 84 str. 14 p., 140 str. 1 ir 3 d.), Vyriausioji rinkimų komisija (Konstitucijos 67 str. 13 p.). Nors jos ir nepriskiriamos kuriai nors valdžiai, jų paskirtis ir įgaliojimai taip pat nustatyti Konstitucijoje. Pavyzdžiui, Valstybės kontrolė prižiūri, ar teisėtai valdomas bei naudojamas valstybės turtas ir kaip vykdomas valstybės biudžetas (Konstitucijos 134 str. 1 d.).

Seimas, taip pat ir Vyriausybė, steigia valstybės institucijas, kurios yra būtinos įgyvendinti valstybės valdymą, tvarkyti krašto reikalus, užtikrinti įvairių valstybės funkcijų atlikimą. Tam tikros valstybės institucijos pagal įstatymus steigiamos prie

<sup>751</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708.

<sup>752</sup> Konstitucinio Teismo 2009 m. birželio 8 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 9-2798.

Respublikos Prezidento institucijos, prie teisminės valdžios, pavyzdžiui, valstybės institucija, užtikrinanti nepriklausomą teismų administravimą.

Vienos valstybės funkcijos yra atliekamos per civilines valstybės (ir savivaldybių) institucijas, kitos – per karines ir (arba) sukarintas valstybės institucijas. Karinė, sukarinta ir saugumo tarnybos yra atribotos nuo civilinės tarnybos, tačiau jos neturi prioriteto prieš civilines institucijas. Karinių ir sukarintų valstybės institucijų bei jų pareigūnų sprendimai grindžiami civilinių valstybės institucijų sprendimais, karinės valstybės institucijos yra atskaitingos civilinėms valstybės institucijoms ir jų kontroliuojamos<sup>753</sup>. Visos valstybės institucijos, kurioms patikėtas valstybės funkcijų atlikimas, turi veikti visos visuomenės interesais.

**Valstybės tarnyba.** 1990 m. kovo 11 d. atkūrus nepriklausomą Lietuvos valstybę ir pradėjus kurti autentišką Lietuvos nacionalinę teisės sistemą, buvo pradėta kurti Lietuvos valstybės tarnyba. Nuo pat valstybės tarnybos kūrimo pradžios buvo vadovaujama principine nuostata, kuri iš esmės analogiška ES teisėje įtvirtintai nuostatai, kad esama esminio skirtumo tarp darbuotojų, dirbančių pagal samdos (darbo) sutartis, ir asmenų, kurie dirba valstybės tarnyboje (yra ES valstybių narių valstybės tarnautojai)<sup>754</sup>. Valstybės tarnybos sistemos kūrimas ir vystymasis buvo ilgalaikis tęstinis ir dinamiškas procesas, kurio eigą ir trukmę lėmė valdymo reforma, valstybės materialinės ir finansinės galimybės bei kiti veiksniai. Šis procesas vyko drauge su visos teisinės sistemos reforma, sutapusia ir su 1993 m. prasidėjusiu Lietuvos integracijos į Europos Sąjungą procesu, kuriuo metu buvo suformuotos Lietuvos politikos kryptys ir uždaviniai užtikrinant tinkamą valdymą.

Teisės, politikos mokslų ar viešojo administravimo mokslinėje literatūroje nėra vienos, visų vienodai pripažintos valstybės tarnybos sampratos. Ši samprata skiriasi ir įvairiose valstybėse. Įvairiais valstybės teisinės raidos laikotarpiais ji buvo nevienoda net toje pačioje valstybėje<sup>755</sup>. Lietuvos mokslinėje literatūroje valstybės tarnyba ir jos samprata analizuojama nagrinėjant viešojo administravimo ir valstybės tarnybos sistemas<sup>756</sup>, darbo santykių ir valstybės tarnybos santykių pobūdį<sup>757</sup>, konstitucinę jurisprudenciją, teisinio reguliavimo raidą ir kt.

Konstitucinė valstybės tarnybos samprata yra neatskiriama nuo valstybės, kaip visos visuomenės organizacijos, paskirties – užtikrinti žmogaus teises ir laisves, garantuoti viešąjį interesą. Valstybės tarnyba yra konstitucinis institutas ir grindžiama Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalimi<sup>758</sup>, Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalimi, kitomis

<sup>753</sup> Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 115-4888.

<sup>754</sup> Konstitucinio Teismo 2007 m. kovo 20 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 34-1244.

<sup>755</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708.

<sup>756</sup> VAIČAITIS, V. Konstitucinė valstybės tarnybos samprata ir valstybės tarnybos tobulinimo koncepcija. *Teisė*, 2011, Nr. 78, p. 119–136.

<sup>757</sup> TIAŽKIJUS, V. Darbo teisė ir valstybės tarnyba: panašumai ir skirtumai. *Justitia*, 2004, Nr. 1(49).

<sup>758</sup> Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalyje vartojama sąvoka „piliėtis“ yra suprantama plačiau ir apima ne tik Lietuvos Respublikos piliečius, bet ir užsienio valstybių piliečius bei asmenis be pilietybės. Pastarieji asmenys teisę lygiomis sąlygomis stoti į valstybinę tarnybą gali įgyvendinti įstatymo nustatyta tvarka ir sąlygomis, kurios nustatytos atsižvelgus į Lietuvos Respublikos tarptautinius įsipareigojimus, kylančius iš Lietuvos narystės Europos Sąjungoje (Lietuvos Respublikos konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“).

konstitucinėmis nuostatomis, įtvirtinančiomis valstybės tarnybą civilinėse valstybės institucijose, karinėse bei sukarintose valstybės institucijose, kitais konstituciniais imperatyvais, jų turiniu ir sisteminėmis sąsajomis.

Valstybės institucijose, kurioms patikėtas valstybės funkcijų vykdymas, dirba įvairūs asmenys, jų teisinis statusas skiriasi. Vieni asmenys yra Seimo nariai, Respublikos Prezidentas, Vyriausybės nariai ir teisėjai, jie atlieka funkcijas įgyvendinant valstybės valdžią. Tokiems asmenims yra būdingas ypatingas teisinis statusas: darbo, atlyginimo bei politinės veiklos apribojimai, ypatinga pašalinimo iš užimamų pareigų ar mandato panaikinimo tvarka ir (arba) imunitetai<sup>759</sup>. Jokie kiti asmenys tokių imunitetų neturi. Savivaldybių tarybų nariai atlieka funkcijas įgyvendinant teritorinių bendruomenių savivaldos teisę. Lietuvoje išrinkti Europos Parlamento nariai atstovauja Lietuvai Europos Parlamente – politinėje atstovaujamojoje institucijoje<sup>760</sup>. Taigi piliečio konstitucinė teisė lygiomis sąlygomis stoti į valstybinę tarnybą (Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalis) neapima teisės siekti būti išrinktam Seimo nariu, Respublikos Prezidentu, savivaldybės tarybos ar Europos Parlamento nariu, būti skiriamam Ministru Pirmininku, ministru, tapti teisėju.

Kiti asmenys, dirbantys institucijose, per kurias atliekamos valstybės funkcijos, susijusios su viešojo administravimo vykdymu ir (arba) viešųjų paslaugas teikimu, sudaro valstybės tarnautojų korpusą. Tokie asmenys neatlieka funkcijų įgyvendinant valstybės valdžią (kaip Seimo nariai, Respublikos Prezidentas, Vyriausybės nariai ir teisėjai), teritorinių bendruomenių savivaldos teisę (kaip savivaldybių tarybų nariai) ir neatstovauja Lietuvos Europos Parlamente (kaip Europos Parlamento nariai).

Valstybės tarnautojo statusas skiriasi nuo kitų darbuotojų ryšio su valstybe pobūdžiu. Valstybės tarnybos santykiai – tai teisiniai santykiai tarp valstybės tarnautojo ir valstybės, kuri šio asmens atžvilgiu atlieka darbdavio funkciją. Šie santykiai (nepaisant tam tikrų panašumų) skiriasi nuo samdos (darbo) santykių, susiklostančių tarp darbuotojo, kuris nėra valstybės tarnautojas, ir darbdavio (nesvarbu, ar tie santykiai susiklosto valstybės arba savivaldybių institucijose, ar kitose įmonėse, įstaigose, organizacijose)<sup>761</sup>.

Valstybės tarnyba suprantama kaip tarnyba Lietuvos valstybei ir pilietinei Tautai, t. y. kaip santykių tarp valstybės ir asmenų, kuriems yra pavesta (patikėta) atlikti tam tikras valstybės funkcijas užtikrinant viešojo administravimo vykdymą ir viešųjų paslaugų teikimą, kad būtų garantuotas visos valstybinės bendruomenės – pilietinės Tautos viešasis interesas, sistema. Tai asmenų profesinė veikla, susijusi su viešojo intereso garantavimu: vykdant viešąjį administravimą ir (arba) teikiant viešąsias paslaugas. Šioje srityje valstybės tarnautojai priima sprendimus (arba dalyvauja tuos sprendimus rengiant, vykdant, koordinuojant ir (arba) kontroliuojant jų

<sup>759</sup> Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 19–828.

<sup>760</sup> Lietuvos Respublika 2004 m. gegužės 1 d. tapo Europos Sąjungos valstybe nare. Seimas 2004 m. liepos 13 d. priėmė Lietuvos Respublikos Konstitucijos papildymo Konstituciniu aktu „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ ir Lietuvos Respublikos Konstitucijos 150 straipsnio papildymo įstatymą, kurio 1 straipsniu Konstituciją papildė Lietuvos Respublikos konstituciniu aktu „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ – Konstitucijos sudedamąja dalimi (Konstitucijos 150 straipsnis). Šis Konstitucinis aktas įsigaliojo 2004 m. rugpjūčio 14 d. Juo buvo konstituciškai patvirtinta Lietuvos Respublikos narystė Europos Sąjungoje.

<sup>761</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181–6708.

vykdymą ir kt.). Valstybės tarnautojai – ypatinga socialinė grupė, kurios specifika lemia valstybės tarnybos paskirtis ir visuomeninis reikšmingumas. Valstybės tarnyba, kaip sistema, yra organizuojama remiantis hierarchijos ir pavaldumo principais, pasižymi vidiniu mobilumu, joje dirbančių asmenų žinių, įgūdžių ir patirties perimamumu, veiklos vykdant valstybės funkcijas ir garantuojant viešąjį interesą tęstinumu ir kitais konstituciniais imperatyvais. Valstybės tarnybos sistemos modelis, organizavimo ir funkcionavimo pagrindai nustatomi įstatyme.

Valstybės tarnybos paskirtis – garantuoti viešąjį interesą – lemia valstybės tarnautojų, kaip korpuso, ypatingą formavimo tvarką, jų teisinio statuso ypatumus, taip pat jų ypatingą atsakomybę visuomenei už jiems pavestų funkcijų atlikimą. Valstybės tarnautojams, ypač pareigūnams, kurie sprendimus priima vienasmeniškai, keliami didesni kvalifikaciniai ir profesiniai reikalavimai nei reikalavimai kitiems darbuotojams. Kuo aukštesnės pareigos, kuo svarbesnė veiklos sritis, tuo didesni reikalavimai keliami šias pareigas einantiems asmenims<sup>762</sup>. Asmenys į valstybės tarnybą atrenkami pagal bendruosius ir specialiuosius reikalavimus. Nacionalinio saugumo užtikrinimo, tinkamo jaunimo auklėjimo, švietimo, patikimos finansų sistemos, valstybės paslapčių apsaugos srityse taikomi papildomi, specialieji reikalavimai. Nuo asmenų atrankos į valstybės tarnybą priklauso visos valstybės tarnybos sistemos funkcionavimas ir veiksmingumas.

Valstybės tarnyba yra grindžiama lojalumu Lietuvos valstybei ir jos konstitucinei santvarkai, viešojo, o ne privataus, intereso dominavimu<sup>763</sup>, nešališkumu ir neutralumu politikų atžvilgiu. Apsaugant valstybės tarnybą nuo nepagrįsto neteisėto interesų grupių (taigi ir politinių jėgų) poveikio kai kurios valstybės tarnybos sistemos grandys yra depolitizuotos. Pavyzdžiui, asmenys, atliekantys tikrąją karo arba alternatyviąją tarnybą, taip pat neišėję į atsargą krašto apsaugos sistemos, policijos ir vidaus tarnybos karininkai, puskarininkiai ir liktiniai, kitų sukarintų ir saugumo tarnybų apmokami pareigūnai negali dalyvauti politinių partijų ir politinių organizacijų veikloje (Konstitucijos 141 str.).

Ši sistema organizuojama ir veikia griežtai paisydama konstitucinių valdžių padalijimo ir valdžios galių ribojimo principų. Kiekviena institucija veikia neviršydamas apibrėžtos kompetencijos ribų, o jų (taip pat ir valstybės tarnautojų) ginčai dėl kompetencijos (jeigu jie kyla), sprendžiami teisine tvarka. Konstitucinis valdžios galių ribojimo principas (Konstitucijos 5 straipsnio 2 dalis) saisto ne tik Seimą, Respublikos Prezidentą ir Vyriausybę, teismus, bet ir kitas valdingus įgaliotumus turinčias institucijas bei visus šiose institucijose dirbančius valstybės tarnautojus<sup>764</sup>. Veikimas pagal Konstitucijos ir teisės reikalavimus, nepiktnaudžiavimas nustatytais galiomis, atsakomybė už valstybės tarnyboje padarytus pažeidimus, tarnybinė etika, valstybės institucijų atvirumas ir prieinamumas žmonėms, klausimų svarstymo ir sprendimų priėmimo operatyvumas, skaidrumas, visuomenės informavimas apie valstybės ir savivaldybių institucijų darbą – esminiai valstybės tarnybos organizavimo ir veiklos principai.

<sup>762</sup> Konstitucinio Teismo 2007 m. rugpjūčio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 90-3580.

<sup>763</sup> Konstitucinio Teismo 2010 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 56-2766.

<sup>764</sup> Konstitucinio Teismo nutarimai: 2002 m. gruodžio 24 d. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 19-828; 2004 m. gegužės 13 d. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 81-2903.



Valstybės tarnyba yra vientisa sistema, tačiau tam tikri tarnybos santykiai turi ypatumų dėl valstybės (savivaldybių) institucijų ir jų vykdomų funkcijų specifikos, šių institucijų vietos visų institucijų, per kurias vykdomos valstybės funkcijos, sistemoje, joms nustatytų įgaliojimų, atitinkamiems valstybės tarnautojams būtinų profesinių savybių ir kt. Tad ir valstybės tarnautojų teisinis statusas, teisių ir laisvių, kurias jie turi pagal Konstituciją ir įstatymus, įgyvendinimas turi tam tikrų ypatumų<sup>765</sup>.

Tarnyba karinių ir sukarintų institucijų sistemoje yra viena iš konstitucinio valstybės tarnybos instituto rūšių. Tarnybai tokiose institucijose yra taikomi valstybės tarnybai keliami pagrindiniai konstituciniai reikalavimai (pvz., lojalumo Lietuvos valstybei ir jos konstitucinei santvarkai), tačiau šiose institucijose (palyginti su civilinėmis institucijomis) dirbantiems asmenims (tarnaujantiems) taikomi specialūs reikalavimai, nustatomi tam tikri draudimai. Juos lemia karinių ir sukarintų institucijų paskirtis ir veiklos specifika, taip pat asmenų (atliekančių tikrąją karo tarnybą, krašto apsaugos sistemos, vidaus tarnybos karininkų, puskarininkų, saugumo tarnybų ir kitų pareigūnų) veiklai būdingi griežto pavaldumo ir kiti statutiniai santykiai<sup>766</sup>. Dėl tokio santykio, pavyzdžiui, krašto apsaugos ministru negali būti neišėjęs į atsargą karys (Konstitucijos 140 straipsnis), o asmenys, atliekantys tikrąją karo arba alternatyviąją tarnybą, taip pat neišėję į atsargą krašto apsaugos sistemos, policijos ir vidaus tarnybos karininkai, puskarininkiai ir liktiniai, kitų sukarintų ir saugumo tarnybų apmokami pareigūnai negali būti Seimo nariais ir savivaldybių tarybų nariais, jie negali užimti renkamų ar skiriamų pareigų civilinėje valstybinėje tarnyboje (Konstitucijos 141 str.)<sup>767</sup>.

Valstybės tarnyba tam tikrose valstybės (savivaldybių) institucijose (kuri nors valstybės tarnybos sistemos grandis) negali būti pašalinta iš bendrosios valstybės tarnybos sistemos. Privilegijuota tam tikrų institucijų valstybės tarnautojų padėtis kitų analogiškų institucijų valstybės tarnautojų atžvilgiu arba, priešingai, jų diskriminavimas yra negalimi.

Valstybės tarnybos sistemos funkcionavimas ir valstybės tarnautojų profesinė veikla atlyginama iš valstybės (savivaldybių) biudžeto, kuriame numatomos lėšos valstybės tarnautojų darbo užmokesčiui. Valstybės tarnautojų ir kitų darbuotojų darbo užmokestis nustatomas pagal skirtingas darbo apmokėjimo sistemas.

Valstybės tarnautojai turi teisę į karjerą valstybės tarnyboje, kaip ir visi kiti darbuotojai, socialines ir ekonomines teises (Konstitucijos 48 str. 1 d., 49 str. 1 d., 50 str., 52 str.). Šios teisės valstybės tarnautojui garantuojamos ne mažesniu mastu negu kitiems darbuotojams, tačiau dėl valstybės tarnybos, kaip specifinės darbinės veiklos, pobūdžio jų įgyvendinimas turi tam tikrų ypatumų. Tam tikrų tarnybų valstybės tarnautojų socialinės ir ekonominės teisės įstatymo gali būti apribotos: pavyzdžiui, darbuotojų teisė streikuoti ginant savo ekonominius ir socialinius interesus gali būti apribota įstatymo (Konstitucijos 51 str. 1 ir 2 d.). Valstybės tarnautojams, kaip ir visiems kitiems darbuotojams, garantuojama teisė savo pažeistas teises ginti teisme (Konstitucijos 30 str. 1 d.).

<sup>765</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708; 2007 m. kovo 20 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 34-1244; 2009 m. gruodžio 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 148-6632.

<sup>766</sup> Konstitucinio Teismo 1996 m. gegužės 29 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 57-1364.

<sup>767</sup> Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 115-4888.

# *XVII* skyrius

---

## **Lietuvos Respublikos Seimas**

---

prof. dr. VYTAUTAS SINKEVIČIUS

## XVII SKYRIAUS TURINYS

1. Parlamento samprata .....	435
2. Seimas – Tautos atstovybė .....	438
3. Parlamento raida Lietuvoje .....	439
4. Seimo funkcijos ir įgaliojimai .....	442
5. Seimo statuto kaip teisės akto ypatumai .....	444
6. Seimo struktūros konstituciniai pagrindai .....	445
7. Seimo narių konstitucinis teisinis statusas .....	454
8. Parlamentinė kontrolė .....	466
9. Įstatymų leidybos procedūra Seime .....	467
10. Apkaltos konstituciniai pagrindai .....	472

## 1. Parlamento samprata

Seimas – tai Lietuvos valstybės parlamento pavadinimas. Parlamento pavadinimas kildinamas iš prancūzų kalbos žodžio *parler* – „kalbėti“. Terminas *parliament* tokia prasme, kaip jis suprantamas dabar, pirmiausia buvo pradėtas vartoti Didžiojoje Britanijoje. Literatūroje neretai nurodoma, kad Didžiosios Britanijos parlamentas, kuris susiformavo XIII–XV a., yra visų šiuolaikinių parlamentų pradininkas. Parlamento atsiradimą Didžiojoje Britanijoje, o vėliau ir kitose valstybėse (Prancūzijoje, Ispanijoje, Lenkijoje ir kt.) lėmė stambių žemvaldžių, turtingų buržuazijos atstovų, aukščiausiosios dvasininkijos siekis apriboti karaliaus (monarcho) valdžią – be diduomenės atstovų, kurie tuo metu sudarė parlamentą, pritarimo karalius negalėdavo nustatyti naujų mokesčių, išleisti kai kurių kitų įstatymų. Daugumoje Europos valstybių parlamentai, kaip valstybės valdžios institucijos, susiformavo XVIII–XIX amžiais. Šiuo metu konstitucinėje teisėje parlamento terminas paprastai vartojamas, kai reikia įvardyti tautos renkamą atstovaujамąją įstatymų leidžiamąją valstybės valdžios instituciją. Įvairių valstybių parlamentai turi įvairius pavadinimus: antai Jungtinių Amerikos Valstijų – Kongresas, Rusijos Federacijos – Federalinis susirinkimas, Švedijos – Riksdagas, Vengrijos – Valstybės susirinkimas, Lichtenšteino – Landtagas, Ukrainos – Aukščiausioji Rada, Monako – Nacionalinė Taryba, Izraelio – Knesetas, Baltarusijos – Nacionalinis susirinkimas, Suomijos – Eduskunta.

**Parlamento funkcijos ir įgaliojimai.** Parlamento funkcijos ir įgaliojimai nemažai priklauso nuo to, kokia yra valstybės valdymo forma. Daugiausia funkcijų ir įgaliojimų turi parlamentai tų valstybių, kurios pagal jų valdymo formą yra parlamentinės respublikos ar parlamentinės monarchijos. Valstybėse, kurios pagal valdymo formą yra prezidentinės respublikos, jų vadovai (prezidentai) paprastai turi didelius įgaliojimus, yra mažai priklausomi nuo parlamento, tačiau ir tokiose valstybėse kai kurios funkcijos ir įgaliojimai yra tik parlamentų prerogatyva (pvz., mokesčių nustatymas, biudžeto tvirtinimas ir pan.). Valdžių padalijimo teorijoje ir praktikoje yra įprasta skirti tam tikras funkcijas, kurias paprastai vykdo tik parlamentai. Šioms funkcijoms įgyvendinti valstybių konstitucijose ir įstatymuose parlamentams yra numatomi atitinkami įgaliojimai, kurie sudaro parlamentų kompetencijos svarbiausią dalį. Demokratinių teisinių valstybių parlamentai vykdo šias funkcijas: 1) leidžia įstatymus; 2) keičia, papildo konstitucijas; 3) steigia (sudaro) kitas valstybės institucijas, skiria (dalyvauja skiriant) jų vadovus; 4) atlieka parlamentinę vykdomosios valdžios ir kitų valstybės institucijų kontrolę; 5) tvirtina valstybės biudžetą; prižiūri, kaip jis vykdomas; nustato mokesčius; 6) ratifikuoja ir denonsuoja tarptautines sutartis; 7) priima sprendimus paskelbti karą, karo padėtį, nepaprastąją padėtį, taip pat sprendimus sudaryti taiką; 8) gali pašalinti iš pareigų aukščiausius šalies pareigūnus, taikant apkaltos procedūrą.

Pagal savo *struktūrą* parlamentai gali būti vienu rūmų arba dvejų rūmų. Terminas „rūmai“ kildinamas iš lotynų kalbos žodžio *palatium* – rūmai, pilis, būstas. Parlamento rūmai yra parlamento dalis; jeigu parlamentas yra vienu rūmų, tai jie ir sudaro šią valstybės valdžios instituciją. Dvejų rūmų parlamentuose kiekvieni rūmai yra savarankiška, nepriklausoma nuo kitų parlamento rūmų parlamento dalis.

Dvejų rūmų parlamentai atsirado dėl to, kad formuojantis parlamentams, kaip atstovaujamosioms valdžios institucijoms, teko derinti feodalinės aristokratijos (tuometinės diduomenės) ir į valdžią besiveržiančios buržuazijos interesus: žemieji parlamento rūmai turėjo atspindėti buržuazijos (visuomenės žemesniojo sluoksnio) interesus, o aukštieji rūmai – tuometinės diduomenės siekius ir poreikius. Žemieji parlamento rūmai visada buvo ir yra formuojami visuotinių, tiesioginių rinkimų būdu; šie rūmai išreiškia visų rinkėjų valią, o aukštieji rūmai pradžioje buvo formuojami paveldint juose vietas ar paskiriant rūmų nariais kilmingus asmenis. Nuo XX a. pradžios žemieji parlamentų rūmai pradėjo įgyti vis daugiau įgaliojimų, o aukštųjų rūmų įgaliojimai buvo siaurinami, keitėsi ir pastarųjų rūmų formavimo tvarka – šiuo metu jie dažniausiai taip pat formuojami rinkimų būdu<sup>768</sup>.

*Bikameralizmas* grindžiamas tuo, kad kiekvieni parlamento rūmai posėdžiauja atskirai; jie savarankiškai priima sprendimus; vieni rūmai negali kištis į kitų rūmų veiklą; kiekvieni rūmai turi savo veiklos reglamentus; vienų rūmų narys tuo pat metu negali būti kitų rūmų nariu.

Šiuo metu parlamento struktūros pasirinkimą (vienų ar dvejų rūmų) lemia įvairios aplinkybės. Paprastai dvejų rūmų parlamentai yra federacinėse valstybėse: žemieji rūmai atstovauja visai tautai (nacijai), o aukštieji rūmai yra federacijos subjektų atstovai. Turėdami savo atstovus (deputatus) parlamento aukštuosiuose rūmuose, federacijos subjektai dalyvauja sprendžiant visos valstybės reikalus<sup>769</sup>. Toks bikameralizmas gali būti vadinamas *federaciniu*. Tačiau dvejų rūmų parlamentai veikia ne tik federacinėse, bet ir unitarinėse valstybėse. Unitarinėse valstybėse aukštieji rūmai paprastai steigiami kaip tam tikra atsvara žemiesiems parlamento rūmams, turinti stabdyti ne visada pakankamai pagrįstus žemųjų rūmų sprendimus. Kita vertus, unitarinėse valstybėse aukštieji parlamento rūmai gali būti sudaromi siekiant geriau atstovauti jos administraciniams teritoriniams vienetams, geriau atspindėti valstybėje esančią nacionalinę, kultūrinę ir kitokią įvairovę. Toks bikameralizmas gali būti vadinamas *funkcionaliuoju*.

Dvejų rūmų parlamentuose įstatymų priėmimas turi ypatumų – įstatymas laikomas priimtu, kai jam atskirai pritaria abeji parlamento rūmai. Pirmiausia įstatymo projektą priima žemieji parlamento rūmai, vėliau jis perduodamas svarstyti aukštiesiems rūmams. Jeigu įstatymo projektui pritaria ir aukštieji parlamento rūmai, įstatymas laikomas priimtu. Tačiau aukštieji parlamento rūmai turi teisę įstatymo projektui nepritarti. Taigi aukštieji parlamento rūmai tampa atsvara žemųjų rūmų

<sup>768</sup> Kai kuriose valstybėse dalis aukštųjų rūmų narių gali būti skiriami: antai Italijos parlamentą sudaro Deputatų rūmai ir Respublikos Senatas; pagal Italijos Konstituciją, senatoriai renkami visuotiniuose ir tiesioginiuose rinkimuose, tačiau numatyta ir tai, kad kiekvienas buvęs Respublikos Prezidentas yra senatorius iki gyvos galvos (59 str. 1 d.). Konstitucijoje numatyta ir tai, kad Respublikos Prezidentas turi teisę paskirti senatoriais iki gyvos galvos penkis piliečius, kurie išgarsino Italiją savo itin reikšmingais laimėjimais socialinėje, mokslinėje, meno ir literatūros srityse (59 str. 2 d.).

<sup>769</sup> Antai JAV Konstitucijos XVII pataisoje numatyta, kad „Jungtinių Amerikos Valstijų Senate visos valstijos turi po du senatorius, renkamus jų gyventojų šešeriems metams; kiekvienas senatorius turi vieną balsą“. Vokietijos Konstitucijos 50 str. numatyta, kad Vokietijos žemės per Bundesratą dalyvauja Federacijos įstatymų leidyboje ir jos valdyme, taip pat Europos Sąjungos reikaluose. Bundesratas susideda iš žemių vyriausybės narių; kiekvienai žemei priklauso ne mažiau kaip trys balsai. Žemių balsų skaičius priklauso ir nuo žemių gyventojų skaičiaus.

priimtiems sprendimams. Jeigu aukštieji parlamentų rūmai nepritaria įstatymo projektui, iš abiejų rūmų atstovų paprastai yra sudaromos vadinamosios derinimo komisijos, kurios ieško abejiems parlamentu rūmams priimtinių kompromisinių sprendimų. Įstatymo projekto svarstymas abejuose rūmuose leidžia parengti ir priimti kokybiškesnius įstatymus. Kita vertus, tokia įstatymų priėmimo procedūra sulėtina įstatymų leidybos procesą, padaro jį sudėtingesnį, o tai ne visada paranku, ypač jei susiklosto tokia situacija, kai įstatymus būtina priimti neatidėliojant.

Dvejų rūmų parlamentuose kiekvieniems rūmams yra priskiriami tam tikri įgaliojimai. Pagal rūmams nustatytų įgaliojimų santykį galima skirti dviejų rūšių bikameralizmą: rūmų lygiateisiškumo (vienodų įgaliojimų) ir rūmų nelygiateisiškumo (nevienodų įgaliojimų). Rūmų lygiateisiškumo bikameralizmas yra toks, kai abeji parlamentu rūmai turi vienodus įgaliojimus, o rūmų nelygiateisiškumo įgaliojimų bikameralizmas yra tada, kai rūmų įgaliojimai yra skirtingi. Dažniausiai rūmų įgaliojimai yra skirtingi, didesnius įgaliojimus paprastai turi žemieji rūmai, nes būtent jie yra visuotiniu rinkimų būdu suformuota tautos atstovaujamoji institucija. Paprastai tik žemesiems parlamentu rūmams priklauso įstatymų leidybos iniciatyvos teisė, tik jie turi įgaliojimus atlikti vykdomosios valdžios parlamentinę kontrolę, teisę pareikšti nepasitikėjimą vyriausybe, teisę inicijuoti apkaltos (angl. *impeachment*) procesą ir pan.

Parlamentai yra *aukščiausiosios atstovaujamosios institucijos*. Demokratinę teisių valstybių konstitucinė santvarka yra grindžiama valdžių padalijimo ir jų pusiausvyros principu, stabdžių ir atsvarų sistema, todėl parlamentai, net ir būdami visuotiniais rinkimais išrinktomis aukščiausiomis tautos atstovaujamosiomis institucijomis, negali savo rankose sutelkti visos valdžios. Atsvara parlamentu įgaliojimams yra konstitucijose numatyti valstybės vadovų (prezidentų, karalių) įgaliojimai (pvz., absoliutaus ar santykinio veto teisė parlamentu priimtiems įstatymams; teisė teikti parlamentams aukščiausių valstybės pareigūnų kandidatūras, ir, parlamentams pritarus, – skirti juos į pareigas, atleisti iš pareigų ir kt.), taip pat kai kurie vyriausybės įgaliojimai (pvz., vyriausybės teisė rengti biudžeto projektus; draudimas parlamentams steigti tam tikras valstybės vykdomosios valdžios institucijas, jeigu nėra vyriausybės teikimo ir kt.). Atsvara parlamentu įgaliojimams yra ir konstitucinės kontrolės institucijų įgaliojimai – jos turi įgaliojimus pripažinti parlamentu išleistus įstatymus ir kitus teisės aktus prieštaraujančiais konstitucijai, o tai reiškia, kad tokie įstatymai ir kiti teisės aktai yra pašalinami iš teisės sistemos, jie negali būti taikomi. Vadinasi, tai, kad parlamentai yra aukščiausiosios atstovaujamosios institucijos, nereiškia, jog parlamentai yra aukščiausia valstybės valdžios institucija. Be abejo, parlamentai užima ypatingą vietą valstybės valdžių sistemoje, jie turi įgaliojimus, kurie priklauso tik parlamentams. Kita vertus, ši valstybės valdžia yra aukščiausia tik jai konstitucijoje priskirtoje srityje, ji nėra aukščiausia apskritai, nes valstybių konstitucijose numatomi ir tokie įgaliojimai, kuriuos vykdo ne parlamentai, o kitos valstybės valdžios institucijos.

Tokia valstybės valdymo sistema, kurioje parlamentui tenka lemiamas vaidmuo priimant svarbiausius valstybės ir visuomenės gyvenimui sprendimus, kurioje parlamentas veikia pagal tam tikras procedūras kaip diskutuojanti ir sprendimus po debatų priimanti institucija, kurioje vyriausybės likimas priklauso nuo parlamento pasitikėjimo ja, vadinamas *parlamentarizmu*.

## 2. Seimas – Tautos atstovybė

Konstitucijos 4 straipsnyje nustatyta, kad Lietuvos valstybę kuria Tauta, suverenitetas priklauso Tautai; Tautai priklausanti suvereni galia yra aukščiausia, šią aukščiausią suverenią galią Tauta vykdo tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus savo atstovus. Pagal Konstitucijos 55 straipsnio 1 dalį, Seimo nariai yra Tautos atstovai, jie renkami ketveriems metams remiantis visuotine, lygia, tiesiogine rinkimų teise ir slaptu balsavimu.

Pagal Konstituciją tik Seimas yra Tautos atstovybė<sup>770</sup>, nes tik Seimo nariai yra Tautos atstovai. Jokia kita valstybės valdžios institucija nėra Tautos atstovybė; joks kitas valstybės pareigūnas nėra Tautos atstovas. Konstitucijos 77 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad Respublikos Prezidentas yra valstybės vadovas ir atstovauja Lietuvos valstybei. Nors atstovavimo Tautai ir atstovavimo Lietuvos valstybei negalima priešpriešinti, tačiau atstovavimas Tautai ir atstovavimas valstybei nėra tapačios teisinės kategorijos, kiekviena iš jų turi ir tik jai vienai būdingą teisinį turinį. Vienas iš svarbiausių požymių, pagal kurį valstybės valdžios institucija yra priskirtina Tautos atstovybei, yra tas, kad tai yra kolegiali (kolegialiai veikianti) valstybės valdžios institucija, kuri susideda iš Tautos atstovų, ir kuri priima sprendimus tik po debatų, tik balsų dauguma ir atsižvelgdama į įvairias nuomones. Atstovavimas Tautai visada susijęs su įstatymų ir kitų sprendimų kolegialiu priėmimu, nes būtent kolegialus įstatymų ir kitų sprendimų priėmimas leidžia geriausiai atspindėti ir integruoti visos Tautos, o ne tik kurios nors jos dalies lūkesčius ir interesus. Būtent Seimo nariai, sudarydami Tautos atstovybę, paverčia Tautos valią įstatymais ir kitais sprendimais; būtent per Seimą – Tautos atstovybę, Tautos valia įgauna valstybinės valios formą. Konstitucija nenumato dviejų Tautos atstovybių: pagal Konstituciją Tautos atstovybė yra tik viena – tai Seimas. Konstitucija nepriešpriešina Seimo ir Prezidento, o kiekvienai iš šių institucijų numato atitinkamas funkcijas ir suteikia atitinkamus įgaliojimus: Seimas yra Tautos atstovybė – įstatymų leidžiamoji valdžia, o Respublikos Prezidentas yra valstybės vadovas – jis yra vykdomosios valdžios dalis. Vykdomoji valdžia ar jos dalis tuo pat metu negali būti ir Tautos atstovybė.

Konstitucijoje įtvirtinta Seimo, kaip Tautos atstovybės, koncepcija yra grindžiama šiomis nuostatomis:

- 1) Seimą – Tautos atstovybę steigia pati Tauta. Tauta tai daro priimdama Konstituciją ir įtvirtindama joje Seimą – Tautos atstovybę – vieną iš valstybės valdžią įgyvendinančių institucijų;
- 2) Tauta – subjektas, kuriam priklauso suverenitetas ir kuris vykdo aukščiausią suverenią galią, įgalioja Seimą – Tautos atstovybę pagal Konstitucijoje nustatytą įgaliojimų ribas vykdyti (įgyvendinti) įstatymų leidžiamąją valdžią, atlikti kitas Konstitucijoje numatytas ir iš jos kylančias funkcijas;
- 3) Seimas – Tautos atstovybė, vykdydamas jam pagal Konstituciją priskirtus įgaliojimus, negali peržengti ribų, kurias jam Konstitucijoje nustatė Tauta, t. y. Seimą jo veikloje saisto Konstitucija; Konstitucijoje įtvirtintas valdžių padalijimo principas, „stabdžių ir atsvarų sistema“ neleidžia Seimui sutelkti savo rankose absoliučios valdžios, jo valdžią gali atsverti kitos valstybės valdžios institucijos – Respublikos Prezidentas, Vyriausybė, Konstitucinis Teismas;

<sup>770</sup> Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 124-5643.

- 4) Tauta, siekdama užtikrinti, kad visos valstybės valdžią įgyvendinančios institucijos, taip pat ir Tautos atstovybė – Seimas, laikytųsi Konstitucijos, jos nepažeistų, Konstitucijoje numato (steigia) konstitucinės kontrolės instituciją – Konstitucinį Teismą, kuriam paveda prižiūrėti, ar Seimas, įgyvendindamas savo įgaliojimus, veikia neviršydamas Konstitucijoje jam nustatytų įgaliojimų. Tauta suteikia Konstituciniam Teismui įgaliojimus pripažinti Seimo priimtus įstatymus, kitus teisės aktus prieštaraujančiais Konstitucijai, ir šalinti juos iš teisės sistemos. Taigi Tauta suteikia Konstituciniam Teismui įgaliojimus Konstitucijoje ir Konstitucinio Teismo įstatymo nustatyta tvarka paneigti Seimo – Tautos atstovybės, valią, kuri yra atspindėta Seimo priimtuose įstatymuose, kituose teisės aktuose. (Galima sakyti, kad taip nuo Seimo – Tautos atstovybės, per kurią Tauta vykdo aukščiausią suverenią galią, yra saugomas pačios Tautos sukurtas (jos priimtas) aukščiausias teisinis gėris – Konstitucija);
- 5) Tautai atstovaujantis Seimas formuojamas demokratinų, laisvų, sąžiningų rinkimų būdu; Seimo narys yra visos tautos atstovas, neatsižvelgiant į tai, pagal kokią rinkimų sistemą jis yra išrinktas; savo veikloje Seimo narys vadovaujasi tik Konstitucija, valstybės interesais ir savo sąžine, Seimo narys negali būti varžomas jokių mandatų.

Seimas, kaip Tautos atstovybė, yra atstovaujamosios demokratijos institutas, šalies politinės sistemos šerdis, politinę sistemą konsoliduojanti ir jos stabilumą užtikrinanti institucija<sup>771</sup>. Pagal Konstituciją, negali būti ir nėra priešpriešos tarp aukščiausios suverenios galios, kurią Tauta vykdo tiesiogiai, ir aukščiausios suverenios galios, kurią Tauta vykdo per savo demokratiškai išrinktus atstovus – Seimo narius. Taigi, pagal Konstituciją, negali būti ir nėra priešpriešos tarp Tautos ir jos atstovybės – Seimo: Seimas įgyvendina tuos įgaliojimus, kuriuos jam Tauta nustatė savo priimtoje Konstitucijoje<sup>772</sup>.

### 3. Parlamento raida Lietuvoje

Lietuvoje parlamentas atsirado XV a. antrojoje pusėje. 1445 m. Gardine vykusiame Lietuvos Didžiojo Kunigaikščio Kazimiero (1440–1492) ir Ponų Tarybos, veikusios kaip Didžiojo Kunigaikščio patariamoji institucija, pasitarime dalyvavo ir bajorų – tai laikoma bajorų Seimo užuomazga. Tuo metu Seimas buvo šaukiamas gana retai. Jokiame įstatyme ar kitame dokumente nebuvo nustatyta, kokios yra Seimo funkcijos, kas jame turi dalyvauti, kaip reguliariai Seimas turi būti sušauktas, kokia yra Seimo posėdžių tvarka. Tuo metu esant reikalui Seimą šaukdavo Lietuvos Didysis Kunigaikštis, atvykti į Seimą buvo kviečiami Ponų Tarybos (kaip „Vyriausybės“ atitiktis) nariai, aukšti valstybės pareigūnai (seniūnai, tijūnai, vėliavininkai), kunigaikščiai ir visi galintys atvykti bajorai – jokių Seimo rinkimų nebūdavo. Į Seimą galėdavo atvykti ir bet kuris nekviestas bajoras. Augant bajorų įtakai Seimo reikšmė ilgainiui didėjo, Seimas tapo svarbia valstybės valdžios institucija. Iš pradžių į Lietuvos Didžiosios Kunigaikštystės Seimo funkcijas įstatymų leidyba neįėjo: Seimas rinkdavo Didįjį Kunigaikštį, svarstydavo vidaus ir užsienio politikos, karo

<sup>771</sup> KRUPAVIČIUS, A.; LUKOŠAITIS, A. Lietuvos politinė sistema: sąranga ir raida. Kaunas: Poligrafija ir informatika, 2004, p. 349.

<sup>772</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 86-3133.



paskelbimo ir taikos sudarymo, mokesčių ir kitus klausimus. Įstatymų leidžiamąja institucija Seimas tapo XVI a. pradžioje, tiesa, tuo metu jis dar nebuvo visavertė įstatymų leidybos institucija, nes pats įstatymų leisti negalėjo: turėjo teisę tik pareikšti savo nuomonę ar prašymą Didžiajam Kunigaikščiui. Įstatymu virsdavo Didžiojo Kunigaikščio atsakymas į Seimo prašymą. Didysis Kunigaikštis Seimo prašymus dažniausiai patenkindavo, nes jam buvo reikalinga bajorų parama mokesčių ir karo klausimais. Taip subrendo Seimo tradicija visada dalyvauti svarstant svarbiausius valstybės politinio ir ūkinio gyvenimo klausimus. Iš svarbesnių XVI a. Seimo sprendimų, susijusių su Lietuvos teisės sistema, paminėtinas Pirmojo Lietuvos Statuto svarstymas Seime nuo 1522 m. ir jo priėmimas 1529 m. Tiesa, pagal Pirmąjį Lietuvos Statutą aukščiausia valstybine institucija, galinčia leisti įstatymus, buvo laikomas ne Seimas, o Ponų Taryba, kurią sudarė Lietuvos didikai. Tai truko neilgai. Prieš pat Lenkijos Karalystės ir Lietuvos Didžiosios Kunigaikštystės realią uniją Lietuvoje 1564–1566 m. buvo įvykdytos teismų ir administracijos reformos, kuriomis Lietuvos teisminė ir administracinės sistemos buvo vienodinamos su Lenkijos. Lietuvos Didžioji Kunigaikštystė buvo padalyta į pavietus, kurių centruose vykdavo seimeliai, turintys tą patį statusą kaip ir Lenkijos Karalystės seimeliai. 1566 m. priimtas Antrasis Lietuvos Statutas įformino bajorų atstovavimą Seime, Seimas tapo aukščiausiaja įstatymų leidybos ir valstybės valdžios institucija. Į Seimą įeidavo pavietuose (apskirtyse) išrinkti bajorų atstovai, Ponų Tarybos nariai ir kunigaikščiai, o su patariamuoju balsu prievolių klausimams svarstyti į Seimą buvo kviečiami ir didžiųjų miestų atstovai. 1569 m. Lietuvos Didžioji Kunigaikštystė ir Lenkijos Karalystė sudarė uniją (Liublino uniją), pagal kurią Lietuvos Didžioji Kunigaikštystė ir Lenkijos Karalystė susijungė ir sudarė Abiejų Tautų Respubliką. Pagal Liublino uniją panaikinami atskiri Lenkijos ir Lietuvos Didžiosios Kunigaikštystės Seimai, Abiejų Tautų Respublikoje yra vienas bendras Seimas ir Senatas, visi vidaus ir užsienio politikos klausimai yra sprendžiami bendrame Seime. Tačiau ir po formalaus panaikinimo Lietuvos Seimas rinkdavosi dar ilgai (nuo 1577 m. iki 1792 m.). To meto dokumentuose Lietuvos Seimai vadinami Vyriausiais Lietuvos suvažiavimais, arba Lietuvos konvokacijomis. Jie būdavo šaukiami nereguliariai; dažniausiai juose svarstomi klausimai buvo Lietuvos Didžiosios Kunigaikštystės vidaus politikos klausimai arba Abiejų Tautų Respublikos Seime nagrinėjami klausimai, dėl kurių Lietuvos atstovai atskirai susirinkę norėdavo suderinti savo galutinę poziciją. Pagal Liublino uniją ir po to 1588 m. priimtą Trečiąjį Lietuvos Statutą, įstatymus galėjo leisti tik Seimas. Seimas taip pat priimdavo sprendimus dėl karo ir taikos, mokesčių, muitų, kontroliuodavo valstybės išdą ir vykdomąją valdžią, sudarydavo ir tvirtindavo sutartis su užsienio valstybėmis. 1795 m., po trečiojo Lietuvos ir Lenkijos valstybių padalijimo, Abiejų Tautų Respublika buvo panaikinta, parlamentarizmo raida buvo nutraukta. Prasidėjus tautinio atgimimo judėjimui XIX a. pradžioje lietuvių tautos atstovai keletą kartų skirtinguose miestuose buvo susirinkę į suvažiavimus. 1905 m. lietuviai iš Lietuvos, Lenkijos, Rusijos, Latvijos, Ukrainos susirinko į Didįjį Vilniaus Seimą, kuriame buvo nutarta reikalauti Lietuvai autonomijos su Seimu Vilniuje, renkamu „visuotinių, lygių, tiesiu ir slaptu balsavimu, neskiriant tautos, lyties ir tikėjimo“. 1917 m. rugsejo 18–23 d. Vilniaus konferencijoje buvo sudaryta Lietuvos Taryba. 1918 m. vasario 16 d. Lietuvos Taryba paskelbė Lietuvos Nepriklausomybės aktą, kuriame buvo nurodyta, kad „Lietuvos valstybės pamatus ir jos

santykius su kitomis valstybėmis privalo galutinai nustatyti kiek galima greičiau sušauktas Steigiamasis Seimas, demokratiniu būdu visų jos gyventojų išrinktas“. Akto nuoroda į Steigiamąjį Seimą žymi šiuolaikinio parlamentarizmo istorijos pradžią. Steigiamasis Seimas buvo išrinktas 1920 m. balandžio 14–15 d.; tai buvo pirmoji tautos atstovybė, turėjusi visos tautos mandatą.

Nuo 1918 metų, kai buvo atkurta Lietuvos valstybės nepriklausomybė, iki jos netekimo 1940 m., Lietuvoje buvo šie Seimai: Steigiamasis Seimas (1920–1922 m.), I Seimas (1922–1923 m.), II Seimas (1923–1926 m.), III Seimas (1926–1927 m.), IV Seimas (1936–1940 m.).

Lietuvos parlamentarizmo raidą 1940 m. nutraukė sovietinė okupacija. Nei 1940 m. sovietinės okupacinės valdžios sudarytas vadinamasis „liaudies seimas“, nei vadinamosios Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos, kurios buvo sovietinės okupacinės valdžios sudaromos nuo 1944 m. iki tol, kol 1990 m. vasario 24 d. laisvuosiuose demokratiniuose rinkimuose buvo išrinkta Aukščiausioji Taryba–Atkuriamasis Seimas, nėra ir negali būti laikomos Lietuvos valstybės parlamentais<sup>773</sup>.

1990 m. vasario 24 d. laisvuose demokratiniuose rinkimuose buvo išrinkta Aukščiausioji Taryba, kuri 1990 m. kovo 11 d. priėmė Lietuvos Nepriklausomos valstybės atkūrimo Aktą. Pagal 1990 m. kovo 11 d. priimtą Laikinąjį Pagrindinį Įstatymą (Laikinąją Konstituciją), Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba buvo aukščiausia Lietuvos Respublikos valstybės valdžios institucija. 1992 m. spalio 25 d. referendumu buvo priimta nauja Lietuvos Respublikos Konstitucija. Pagal Konstitucijos 55 straipsnį, Lietuvos parlamento pavadinimas – Seimas.

Nuo 1990 m., kai buvo išrinkta Aukščiausioji Taryba – Atkuriamasis Seimas, Lietuvoje buvo šie Seimai: Aukščiausioji Taryba–Atkuriamasis Seimas, t. y. V Seimas (1990–1992 m.), VI Seimas (1992–1996 m.), VII Seimas (1996–2000 m.), VIII Seimas (2000–2004 m.), IX Seimas (2004 – 2008 m.), X Seimas (2008–2012 m.), XI Seimas (2012–2016 m.) ir XII Seimas (2016–2020 m.).

Taigi nuo 1918 m. iki šiol Lietuvos valstybė turėjo trylika Seimų, įskaitant Steigiamąjį Seimą, kuris kūrė valstybės pagrindus ir dėl savo svarbos nėra numeruojamas.

<sup>773</sup> Sovietinės okupacijos sąlygomis tauta negalėjo laisvai ir demokratiškai išrinkti savo atstovų: pagal tuometę Lietuvos TSR konstituciją ir rinkimų įstatymus, kandidatus į deputatus galėjo kelti tik komunistų partija; kitų politinių partijų nebuvo, jos buvo uždraustos, todėl negalėjo dalyvauti rinkimuose; be to, nuo pat 1940 m., nuo vadinamojo „liaudies seimo“ rinkimų, susiformavo praktika, kad į vieną deputato vietą buvo keliamas tik vienas kandidatas. Akivaizdu, kad tokiu būdu formuojama Lietuvos TSR Aukščiausioji Taryba negalėjo būti ir nebuvo tautos atstovybė ar Lietuvos valstybės parlamentas. Pasakytina ir tai, kad minėtoji Taryba nebuvo laikytina Lietuvos valstybės parlamentu ir dėl to, kad pati vadinamoji Lietuvos TSR niekada nebuvo valstybė, jokia Lietuvos valstybingumo forma. Lietuvos TSR nėra ir niekada nebuvo Lietuvos Respublikos tėsa. „Lietuvos TSR“ terminas atspindi ne Lietuvos valstybingumo formą, bet okupuotos ir aneksuotos Lietuvos Respublikos teritorijos valdymo būdą, kurio esmę galima apibūdinti taip: SSRS valdžios organai sukūrė joms pavaldžias ir jų tiesiogiai kontroliuojamas vietines administracines įstaigas, suteikė joms pavadinimus, turėjusius rodyti, jog šios įstaigos esą atstovauja tautai ir yra valstybinio pobūdžio, ir per šias įstaigas, pasiremdami represinėmis struktūromis, valdė okupuotą bei aneksuotą Lietuvos valstybę. Po 1940 m. okupacijos ir aneksijos Lietuvoje buvo įgyvendinama ne Lietuvos valstybės valdžia, bet okupacinės valstybės – tuometinės SSRS – valdžia. Lietuvos Respublikos Seimo 1999 m. sausio 12 d. priimtame Memorandume Šiaurės Atlanto Aljanso valstybių parlamentams pabrėžiama, kad „bet koks buvusios sovietų respublikos“ arba „posovietinės“ valstybės terminas Lietuvai <...> negali būti taikomas“. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 7-144.

#### 4. Seimo funkcijos ir įgaliojimai

Seimo funkcijas bei įgaliojimus lemia Seimo, kaip Tautos atstovybės, konstitucinė prigimtis. Konstitucinis Teismas 2004 m. gegužės 13 d. nutarime<sup>774</sup> yra konstatavęs, kad Seimas vykdo visas klasikines demokratinės teisinės valstybės parlamento funkcijas: leidžia įstatymus (įstatymų leidybos funkcija), vykdo vykdomosios valdžios ir kitų valstybės institucijų (išskyrus teismus) parlamentinę kontrolę (kontrolės funkcija), steigia valstybės institucijas, skiria ir atleidžia jų vadovus bei kitus valstybės pareigūnus (steigiamoji funkcija), tvirtina valstybės biudžetą ir prižiūri, kaip jis vykdomas (biudžetinė funkcija), ir kt. Nurodytos Seimo, kaip Tautos atstovybės, funkcijos yra konstitucinės vertybės. Pagal Konstituciją, įstatymų leidėjas, kiti teisėkūros subjektai negali nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo būtų paneigiamos minėtosios Seimo konstitucinės funkcijos arba būtų suvaržomos galimybės jas vykdyti, nes taip būtų kliudoma Seimui – Tautos atstovybei efektyviai veikti Tautos ir Lietuvos valstybės interesais.

Seimo *konstituciniai įgaliojimai* yra įtvirtinti Konstitucijos 67 straipsnyje. Šiame straipsnyje nustatyta, kad Seimas: svarsto ir priima Konstitucijos pataisas (1 punktą); leidžia įstatymus (2 punktą); priima nutarimus dėl referendumų (3 punktą); skiria Lietuvos Respublikos Prezidento rinkimus (4 punktą); steigia įstatymo numatytas valstybės institucijas, skiria ir atleidžia jų vadovus (5 punktą); pritaria ar nepritaria Respublikos Prezidento teikiamai Ministro Pirmininko kandidatūrai (6 punktą); svarsto Ministro Pirmininko pateiktą Vyriausybės programą ir sprendžia, ar jai pritarti (7 punktą); Vyriausybės siūlymu steigia ir panaikina Lietuvos Respublikos ministerijas (8 punktą); prižiūri Vyriausybės veiklą, gali reikšti nepasitikėjimą Ministru Pirmininku ar ministru (9 punktą); skiria Konstitucinio Teismo teisėjus, Aukščiausiojo Teismo teisėjus bei šių teismų pirmininkus (10 punktą); skiria ir atleidžia valstybės kontrolierių, Lietuvos banko valdybos pirmininką (11 punktą); skiria savivaldybių tarybų rinkimus (12 punktą); sudaro Vyriausiąją rinkimų komisiją ir keičia jos sudėtį (13 punktą); tvirtina valstybės biudžetą ir prižiūri, kaip jis vykdomas (14 punktą); nustato valstybinius mokesčius ir kitus privalomus mokėjimus (15 punktą); ratifikuoja ir denonsuoja Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis, svarsto kitus užsienio politikos klausimus (16 punktą); nustato Respublikos administracinį suskirstymą (17 punktą); steigia Lietuvos Respublikos valstybinius apdovanojimus (18 punktą); leidžia amnestijos aktus (19 punktą); įveda tiesioginį valdymą, karo ir nepaprastąją padėtį, skelbia mobilizaciją ir priima sprendimą panaudoti ginkluotąsias pajėgas (20 punktą).

Konstitucijos 67 straipsnyje įtvirtintų Seimo konstitucinių įgaliojimų sąrašas nėra baigtinis. Įvairūs Seimo įgaliojimai yra įtvirtinti ir kituose Konstitucijos straipsniuose (jų dalyse). Antai Konstitucijos 74 straipsnyje nustatyta, kad Respublikos Prezidentą, Konstitucinio Teismo pirmininką ir teisėjus, Aukščiausiojo Teismo pirmininką ir teisėjus, Apeliacinio teismo pirmininką ir teisėjus, Seimo narius, šturkščiai pažeidusius Konstituciją arba sulaužiusius priesaiką, taip pat paaiškėjus, jog padarytas nusikaltimas, Seimas 3/5 visų narių balsų dauguma gali pašalinti iš einamų pareigų ar panaikinti Seimo nario mandatą; tai atliekama apkaltos proceso tvarka,

<sup>774</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 81-2903.

kurią nustato Seimo statutas. Konstitucijos 75 straipsnyje nustatyta, kad Seimo skirti ar rinkti pareigūnai, išskyrus Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytus asmenis, atleidžiami iš pareigų, kai Seimas visų Seimo narių balsų dauguma pareiškia jais nepasitikėjimą. Pagal Konstitucijos 106 straipsnį, Seimas turi teisę nutarimu kreiptis į Konstitucinį Teismą ir prašyti ištirti, ar Konstitucijos 102 straipsnyje nurodyti teisės aktai neprieštarauja Konstitucijai (poįstatyminiai teisės aktai – Konstitucijai ir įstatymams), taip pat prašyti Konstitucinio Teismo išvados Konstitucijos 105 straipsnio 3 dalyje nurodytais klausimais. Pagal Konstitucijos 84 straipsnio 11 punktą ir 118 straipsnio 5 dalį, Seimas pritaria arba nepritaria Respublikos Prezidento skirti ar atleisti teikiamai Lietuvos Respublikos generalinio prokuroro kandidatūrai, o pagal Konstitucijos 84 straipsnio 14 punktą – kariuomenės vado ir saugumo tarnybos vadovo kandidatūroms. Pagal Konstitucijos 100 straipsnį, Seimas gali duoti sutikimą patraukti baudžiamojon atsakomybėn arba suimti Ministrą Pirmininką ar ministrą arba kitaip suvaržyti jų laisvę. Pagal Konstitucijos 128 straipsnio 1 dalį, Seimas priima sprendimus dėl valstybinės paskolos ir valstybės kitų esminių turtinių išpareigojimų. Įvairiuose Konstitucijos straipsniuose (jų dalyse) yra nustatyta ir daugiau Seimo įgaliojimų. Kai kurie Konstitucijos 67 straipsnyje nustatyti Seimo įgaliojimai yra sukonkretinti, detaliau apibrėžti kituose Konstitucijos straipsniuose (jų dalyse)<sup>775</sup>.

Seimo įgaliojimai pagal Konstituciją gali būti nustatomi ir yra nustatyti ne tik Konstitucijoje, bet ir įstatymuose<sup>776</sup>. Seimas turi teisę įstatymuose nustatyti ir tokius savo įgaliojimus, kurie nėra *expressis verbis* nurodyti Konstitucijoje, tačiau yra skirti

<sup>775</sup> Pavyzdžiui, Konstitucijos 67 straipsnio 9 punkto nuostata, kad Seimas „gali reikšti nepasitikėjimą Ministru Pirmininku ar ministru“, sukonkretina Konstitucijos 61 straipsnio 3 dalies nuostata „Seimas, apsvaustęs Ministro Pirmininko ar ministro atsakymą į interpeliaciją, gali nutarti, jog atsakymas esąs nepatenkinamas, ir pusės visų Seimo narių balsų dauguma pareikšti nepasitikėjimą Ministru Pirmininku ar ministru“. Konstitucijos 67 straipsnio 14 punkto nuostata, kad Seimas, *inter alia*, prižiūri, kaip vykdomas valstybės biudžetas, yra sukonkretinta Konstitucijos 94 straipsnio 4 punkte, kuriame, *inter alia*, nustatyta, jog Vyriausybė teikia Seimui biudžeto įvykdymo apyskaitą; taigi Seimas pagal Konstituciją turi įgaliojimus šią apyskaitą tvirtinti. Konstitucijos 67 straipsnio 20 punkto nuostata, kad Seimas įveda tiesioginį valdymą, karo ir nepaprastąją padėtį, skelbia mobilizaciją ir priima sprendimą panaudoti ginkluotąsias pajėgas, yra sukonkretinta Konstitucijos 142 straipsnio 1 dalyje, kurioje nustatyta, kad Seimas įveda karo padėtį, skelbia mobilizaciją ar demobilizaciją, priima sprendimą panaudoti ginkluotąsias pajėgas, kai prireikia ginti Tėvynę arba vykdyti Lietuvos valstybės tarptautinius išpareigojimus, taip pat Konstitucijos 144 straipsnio 1 dalyje, kurioje nustatyta, kad jeigu valstybėje išskyla grėsmė konstitucinei santvarkai ar visuomenės rimčiai, Seimas gali visoje valstybės teritorijoje ar jos dalyje įvesti nepaprastąją padėtį, taip pat kad nepaprastosios padėties trukmė – iki šešių mėnesių. Konstitucijos 67 straipsnyje nustatyti Seimo įgaliojimai yra sukonkretinti, detaliau apibrėžti ir kituose Konstitucijos straipsniuose (jų dalyse).

<sup>776</sup> Konstitucijoje yra nuostatų, kurios *expressis verbis* nurodo, kokie Seimo įgaliojimai gali būti konkretinami įstatymais. Antai, pagal Konstitucijos 67 straipsnio 16 punktą, Seimas ratifikuoja ir denonsuoja Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis, Konstitucijos 138 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kokias Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis Seimas ratifikuoja ir denonsuoja, o šio straipsnio 2 dalyje nurodoma, kad įstatymuose, taip pat tarptautinėse sutartyse gali būti numatyti ir kiti atvejai, kai Seimas ratifikuoja Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis; pagal Konstitucijos 67 straipsnio 3 punktą, Seimas priima nutarimus dėl referendumų, Konstitucijos 9 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad referendumas skelbiamas, jeigu jo reikalauja ne mažiau kaip 300 tūkstančių piliečių, o pagal šio straipsnio 2 dalį Seimas referendumą skelbia įstatymo nustatytais atvejais. Įgyvendindamas Konstitucijoje tiesiogiai įtvirtintą teisę įstatymuose sukonkretinti savo tam tikrus konstitucinius įgaliojimus, Seimas privalo paisyti Konstitucijos normų ir principų.

įgyvendinti Seimo konstitucinėms funkcijoms<sup>777</sup>. Kitaip tariant, Seimas turi ir numanomųjų įgaliojimų. Pagal Konstituciją, įstatymuose gali būti nustatytas ir toks teisinis reguliavimas, kuris apibrėžia Seimo įgaliojimų vykdymą ir taip apriboja Seimą<sup>778</sup>.

## 5. Seimo statuto kaip teisės akto ypatumai

Konstitucijos 76 straipsnyje nurodyta, kad Seimo struktūrą ir darbo tvarką nustato Seimo statutas, kad Seimo statutas turi įstatymo galią. Nuostata „Seimo struktūrą ir darbo tvarką nustato Seimo statutas“ reiškia, kad pagal Konstituciją tik Seimas turi įgaliojimus savarankiškai nustatyti savo struktūrą ir darbo tvarką, kad į šiuos įgaliojimus negali įsiterpti jokia kita valstybės valdžios institucija<sup>779</sup>. Nuostata „Seimo statutas turi įstatymo galią“ suponuoja, kad Seimo statutas yra *ypatingos formos teisės aktas*. Sąvokos „įstatymas“ ir „Seimo statutas“ nėra tapačios, kiekviena iš jų turi savarankišką, tik joms būdingą turinį, kiekviena iš jų apibūdina atitinkamą teisės akto formą. *Seimo statutas nėra įstatymo formos teisės aktas* – pagal Konstituciją, jis turi įstatymo galią, bet neturi įstatymo formos. Seimo statutas priimamas, keičiamas ir papildomas ne įstatymu, o Seimo statutu. Tokia teisinė konstrukcija Konstitucijoje pasirinkta, siekiant užtikrinti Seimo savarankiškumą pačiam nustatyti savo struktūrą ir darbo tvarką. Jeigu Konstitucijoje būtų įtvirtinta, kad Seimo statutas yra įstatymas, tokiu atveju Seimo statutas, kaip ir kiekvienas kitas Seimo priimtas įstatymas, turėtų būti perduodamas pasirašyti ir paskelbti Respublikos Prezidentui. Turėdamas teisę spręsti, ar pasirašyti Seimo statutą ir jį oficialiai paskelbti arba jį motyvuotai grąžinti Seimui pakartotinai svarstyti, Respublikos Prezidentas galėtų daryti nemažą įtaką Seimo statuto turiniui. Tai sudarytų prielaidas pažeisti valdžios pusiausvyrą tarp Seimo ir Respublikos Prezidento, apribotų Seimo – kaip Tautos atstovybės, galimybę pačiam savarankiškai nusistatyti savo struktūrą ir darbo tvarką. Formuluoję „Seimo statutas turi įstatymo galią“ atriboja ši teisės aktą nuo teisės aktų, turinčių įstatymo formą, neleidžia į jo paskelbimo ir įsigaliojimo procesą įsiterpti Respublikos Prezidentui; kartu Seimo statutui suteikiama ne bet kokia, o būtent įstatymo galia. Pagal Konstitucijos 70 straipsnio 2 dalį, Seimo statutą pasirašo Seimo Pirmininkas; Seimo statutas įsigalioja kitą dieną po jo paskelbimo, jeigu jame nenustatyta vėlesnė įsigaliojimo data.

Pagal Konstituciją, Seimo statute turi būti reglamentuota Seimo darbo tvarka, nustatytos Seimo narių teisės ir pareigos, nustatyti Seimo struktūriniai padaliniai, jų teisės ir pareigos, reguliuojami kiti santykiai, susiję su Seimo, jo struktūrinių padalinių ir Seimo narių veikla. Seimo statute gali būti nustatomos tik tokios Seimo narių teisės ir pareigos, Seimo struktūrinių padalinių teisės ir pareigos, kurios susijusios su Seimo narių ir jo struktūrinių padalinių darbu vien Seime. Jeigu reikia nustatyti tokias Seimo narių teises ir pareigas, Seimo struktūrinių padalinių teises ir pareigas, kurios susijusios ne tik su paties Seimo struktūra ir darbo tvarka, bet ir su įgaliojimais įvairių Seimui neatskaitingų institucijų, jų pareigūnų, kitų asmenų atžvilgiu – tokios teisės ir pareigos gali būti nustatomos ne Seimo statute, o įstatyme<sup>780</sup>.

<sup>777</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 81-2903.

<sup>778</sup> Konstitucinio Teismo 2002 m. liepos 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 72-3080.

<sup>779</sup> Konstitucinio Teismo 2001 m. sausio 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 10-295.

<sup>780</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 81-2903.

Konstitucinė nuostata „Seimo statutas turi įstatymo galią“ reiškia, kad Lietuvos Respublikos Seimo nutarimai ir jo priimti kiti poįstatyminiai teisės aktai negali prieštarauti Seimo statutui. Atsižvelgiant į tai, kad pačioje Konstitucijoje yra nustatyta, jog Seimo statuto galia yra tokia pati, kaip ir įstatymo galia, iš Konstitucijos nekyla reikalavimas, jog Seimo statutas neprieštarautų įstatymams. Jeigu atsitiktų taip, kad įstatyme ir Seimo statute būtų nustatytas skirtingas ir tarpusavyje konkuruojantis teisinis reguliavimas, sprendžiant, kokią teisės normą taikyti – ar tą, kuri nustatyta įstatyme, ar tą, kuri nustatyta Seimo statute, turėtų būti vadovojamasi bendromis tos pačios galios teisės akto normų taikymo taisyklėmis. Seimo statutas, kaip ir bet kuris kitas įstatymo galios teisės aktas, negali prieštarauti konstituciniams įstatymams ir Konstitucijai.

## 6. Seimo struktūros konstituciniai pagrindai

Tam, kad Seimas galėtų vykdyti savo funkcijas, jis turi turėti tam tikrą struktūrą, nustatyti savo darbo tvarką. Konstitucijoje konkrečiai Seimo struktūra nėra nustatyta – joje įtvirtinti tik kai kurie Seimo struktūros elementai. Pagal Konstitucijos 76 straipsnį, Seimo struktūrą ir darbo tvarką nustato Seimo statutas. Ši konstitucinė nuostata reiškia, kad pagal Konstituciją tik Seimas turi įgaliojimus nustatyti savo struktūrą ir darbo tvarką, kad jokia kita valstybės valdžią įgyvendinanti institucija negali dalyvauti nustatant Seimo struktūrą ir darbo tvarką, negali įsiterpti į šiuos Seimo konstitucinius įgaliojimus<sup>781</sup>. Ši konstitucinė nuostata reiškia ir tai, kad Seimas savo struktūrą ir darbo tvarką turi nustatyti būtent Seimo statute.

Sąvoka „Seimo struktūra“ pačia bendriausia prasme atspindi Seimo statute nustatytą Seimo vidinių padalinių sistemą. Seimas, pagal Konstituciją turėdamas diskreciją nustatyti savo struktūrą, turi teisę nustatyti ir savo struktūrinių padalinių pavadinimus, kompetenciją, jų sudarymo tvarką, sudėtį, struktūrinių padalinių tarpusavio santykius, veiklos trukmę; Seimas taip pat turi teisę formuluoti savo struktūriniams padaliniams tam tikrus uždavinius, teisės aktų nustatyta tvarka įvertinti jų veiklą bei jos rezultatus, prireikus panaikinti savo įsteigtus struktūrinius padalinius ir kt. Seimas, turėdamas diskreciją nustatyti savo struktūrą ir darbo tvarką, yra saistomas Konstitucijos, *inter alia*, konstitucinio atsakingo valdymo principo, suponuojančio Seimo pareigą nustatyti tokią savo struktūrą ir darbo tvarką, kad Seimas galėtų konstruktyviai, efektyviai ir nepertraukiamai įgyvendinti aukščiausią suverenią Tautos valią, kad būtų užtikrinta galimybė įgyvendinti Konstitucijoje apibrėžtas valdžios galias, sudarytos sąlygos kiekvienam Seimo nariui vykdyti Tautos atstovo įgaliojimus. Nustatant Seimo vidinę struktūrą, turėtų būti pasirenkami universalūs jos formavimo principai, užtikrinantys visų parlamento narių vienodas ir realias galimybes dalyvauti sudaromuose struktūriniuose dariniuose<sup>782</sup>. Nustatant Seimo struktūrą negalima paneigti tų Seimo struktūros elementų, kurie *expressis verbis* nustatyti Konstitucijoje. Antai konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“, kuris yra sudedamoji Konstitucijos dalis, 3 straipsnio nuostata „Seimo Europos reikalų komitetas ir Užsienio reikalų komitetas Seimo statuto nustatyta tvarka Vyriausybei gali pateikti Seimo nuomonę dėl pasiūlymų

<sup>781</sup> *Ibidem*.

<sup>782</sup> Konstitucinio Teismo 1993 m. lapkričio 26 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1993, Nr. 66-1260.

priimti Europos Sąjungos teisės aktus“ reiškia, kad Seime turi būti sudaryti (negali būti nesudaryti) minėtieji Europos reikalų ir Užsienio reikalų komitetai; minėtoji konstitucinio akto nuostata reiškia ir tai, kad Seime turi būti sudaromi tokie Seimo struktūriniai padaliniai, kurie vadinami komitetais.

Seimas, nustatęs savo struktūrinių padalinių sistemą, turi nustatyti ir jų teises bei pareigas. Pagal Konstitucijos 76 straipsnį, atitinkamos Seimo struktūrinių padalinių teisės bei pareigos, Seimo narių teisės bei pareigos turi būti nustatytos *Seimo statute*. Kita vertus, pagal Konstitucijos 60 straipsnio 4 dalį, Seimo nario pareigas, teises ir veiklos garantijas nustato *įstatymas*. Vadinasi, pačioje Konstitucijoje yra numatyta, kad Seimo struktūrinių padalinių teisės bei pareigos, Seimo narių teisės bei pareigos gali būti (turi būti) nustatytos Seimo statute ir įstatyme. Interpretuodamas Konstitucijos 76 straipsnio ir 60 straipsnio 4 dalies nuostatų tarpusavio santykį, Konstitucinis Teismas 2004 m. gegužės 13 d. nutarime konstatavo, kad tokie Seimo struktūrinių padalinių įgaliojimai, kurie yra susiję su Seimo struktūrinio padalinio įgaliojimais vien Seime, turi būti nustatyti Seimo statute. Jeigu Seimo struktūriniam padalinui reikia nustatyti valdingus įgaliojimus Seimui neatskaitingų institucijų, jų pareigūnų, kitų asmenų atžvilgiu, tokie Seimo struktūrinio padalinio įgaliojimai turėtų būti nustatomi ne Seimo statute, bet įstatyme<sup>783</sup>.

Kai kurie su Seimo struktūrinių padalinių sudarymu, jų kompetencijos nustatymu, sudėties suformavimu, užduočių jiems formulavimu susiję klausimai gali būti sprendžiami ir Seimo nutarimais. Tokie Seimo nutarimai negali prieštarauti įstatymams, taip pat Seimo statutui. Jeigu Seimo nutarime yra nustatomi Seimo struktūrinio padalinio įgaliojimai valstybės ar savivaldybių institucijų, jų pareigūnų, kitų asmenų atžvilgiu, tokios Seimo nutarimo nuostatos turi būti grindžiamos įstatymų nuostatomis<sup>784</sup>.

Visų demokratiškos teisinių valstybių parlamentuose paprastai sudaromi dviejų rūšių struktūriniai dariniai: frakcijos (deputatų grupės) ir komitetai (komisijos); taip pat gali būti sudaromi ir kiti parlamentų struktūriniai padaliniai.

Seimo statute yra nustatyti įvairūs Seimo struktūriniai padaliniai: Seimo narių frakcijos (26 str. 1 d.), Seimo komitetai (25 str. 1 d.), Seimo komisijos (25 str. 2 d.), Seimo valdyba (27 str.), Seniūnų sueiga (28 str.), Seimo narių laikinosios grupės (26 str. 4 d.) ir kt. Kiekvienas Seimo struktūrinis padalinys turi savo kompetenciją, kurią nustato Seimo statusas ir (ar) įstatymai. Seimo statute ir (ar) įstatymuose taip pat yra nustatyta Seimo struktūrinių padalinių darbo tvarka. Svarbiausi Seimo struktūriniai padaliniai yra Seimo frakcijos ir komitetai.

**Seimo frakcijos** – tai politinio pobūdžio Seimo struktūriniai padaliniai, kurie yra sudaromi pagal Seimo narių politines orientacijas ir politinius tikslus. Svarbiausia Seimo frakcijų funkcija – parlamentarų politinės valios subrandinimas ir jos suformavimas. Konstitucijoje nėra sąvokos „Seimo narių frakcijos“ – nustatyti Seimo narių grupių, susibūrusių pagal savo politines pažiūras (politines orientacijas), pavadinimus yra Seimo diskrecija. Pabrėžtina, kad Seimo narių grupės, laisva valia susibūrusios pagal savo politines pažiūras (politines orientacijas), yra būtina Seimo veiklos sąlyga – jeigu parlamentarai pagal savo politines pažiūras (orientacijas)

<sup>783</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 81-2903.

<sup>784</sup> *Ibidem*.

nesijungtų į grupes (nesvarbu, kaip šios parlamentarų grupės vadinamos Seimo statute ar kituose Seimo veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose), būtų sunku, o gal ir apskritai neįmanoma subrandinti ir suformuoti Seimo narių, drauge ir viso Seimo valios; kartu būtų labai pasunkinta Seimo veikla priimant įstatymus ir kitus teisės aktus, vykdant kitas Seimo, kaip tautos atstovybės, funkcijas.

Literatūroje nurodomi įvairūs frakcijų tikslai, kaip antai teisėkūros politikos formavimas, vykdomosios valdžios priežiūros vykdymas, frakcijų narių vienybės ir drausmės užtikrinimo, frakcijoje įsteigtų darbo grupių veiklos koordinavimas ir kt.<sup>785</sup>

Seimas turi diskreciją nustatyti minimalų frakciją sudarančių Seimo narių skaičių, frakcijų formavimo tvarką, jų teises ir pareigas. Tai darydamas Seimas turi paisyti Konstitucijos normų ir principų, taip pat ir Konstitucijoje įtvirtinto Seimo nario laisvo mandato. Nors frakcijos dažniausiai sudaromos pagal Seimo narių partinę priklausomybę ir jos paprastai yra glaudžiai susijusios su politinėmis partijomis, tačiau tai nereiškia, kad frakcija yra politinės partijos atstovė Seime. Konstitucijos 59 straipsnio 4 dalies nuostata „pareigas eidami Seimo nariai negali būti varžomi jokių mandatų“ reiškia, jog Seimo frakcijas formuoja tik patys Seimo nariai, o ne politinės partijos, politinės organizacijos ar jų koalicijos. Seimo nariai į frakcijas jungiasi laisva valia pagal savo pažiūras ir politinius tikslus. Frakcijoms gali priklausyti ir tie Seimo nariai, kurie nėra politinių partijų ar organizacijų nariai. Toks teisinis reglamentavimas, kuriuo būtų suvaržomos Seimo nario teisės laisva valia jungtis į frakcijas, pažeistų Seimo nario laisvo mandato principą ir būtų nesuderinamas su Konstitucijos 59 straipsnio 4 dalimi.<sup>786</sup>

Seimo statute nustatant minimalų frakcijos narių skaičių, taip pat nustatant frakcijų formavimo tvarką, jų teises ir pareigas turi būti atsižvelgiama į įvairius kriterijus (aplinkybes): į bendrą Seimo narių skaičių, Seimo statute įtvirtintą frakcijų teisių ir pareigų pobūdį, į būtinybę garantuoti visiems Seimo nariams vienodas galimybes reikšti pažiūras ir politinius tikslus, į mažumos gynimo principą, parlamentinės opozicijos apsaugos minimalius reikalavimus. Nustatant ar keičiant jau nustatytą minimalų frakciją galinčių sudaryti Seimo narių skaičių, labai svarbu užtikrinti, kad nebūtų akivaizdžių disproporcijų tarp minimalaus frakciją galinčių sudaryti Seimo narių skaičiaus ir bendro Seimo narių skaičiaus. Be to, reikėtų žiūrėti, kad mažos politinės grupės neatsidurtų geresnėje padėtyje negu didelės grupės tais atvejais, kai formuojama Seimo vadovybė, sudaromi komitetai ir skiriami jų vadovai, skirstomos lėšos ir kt. Galimi ir kiti kriterijai, į kuriuos turėtų būti atsižvelgiama nustatant frakcijų formavimo tvarką. Tačiau pasirenkant kriterijus ir juos taikant, visais atvejais negalima pažeisti Seimo nario laisvo mandato ir Seimo narių lygiateisiškumo principo.<sup>787</sup>

<sup>785</sup> Pavyzdžiui: LUKOŠAITIS, A. Parlamento institucionalizacija ir teisėkūros procesas: Lietuvos atvejis. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2005, p. 85.

<sup>786</sup> Konstitucinis Teismas 1993 m. lapkričio 26 d. nutarime konstatavo, kad Seimo statuto 25 straipsnio (1993 m. gegužės 20 d. red.) 1 dalies nuostata „Politinės partijos ir politinės organizacijos bei jų koalicijos, kurių nariai yra išrinkti į Seimą pagal tą patį rinkimų sąrašą, ir tų pačių partijų bei organizacijų nariai, išrinkti į Seimą vienmandatėse rinkimų apygardose, sudaro vieną frakciją. Frakcijos negali būti kuriamos asmeninių, profesinių ar vietinių interesų pagrindu. Seimo narys gali būti tik vienos frakcijos narys“ ir 25 straipsnio 2 dalies nuostata „Politinės partijos bei politinės organizacijos, kurios neturi pagal sąrašą išrinktų Seimo narių, gali sudaryti vienmandatėse rinkimų apygardose išrinktų Seimo narių frakciją, kurioje turi būti ne mažiau kaip viena penkioliktoji Seimo narių“ prieštarauja Konstitucijos 59 straipsnio 4 daliai. *Valstybės žinios*, 1993, Nr. 66-1260.

<sup>787</sup> Konstitucinio Teismo 1993 m. lapkričio 26 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1993, Nr. 66-1260.



Pagal Seimo statuto 38 straipsnį, Seimo nariai į frakcijas jungiasi laisva valia, nevaržomi jokių mandatų. Frakciją gali sudaryti ne mažiau kaip 7 Seimo nariai<sup>788</sup>. Kiekvienas Seimo narys gali būti tik vienos frakcijos narys. Frakcijų kūrimas negali būti grindžiamas profesiniais ar vietos interesais. Seimo narys, išrinktas Seimo Pirmininku arba laikinai einantis jo pareigas, turi sustabdyti savo veiklą Seimo narių frakcijoje.

Seimo statute yra įtvirtinta *pareikštinė* frakcijų sudarymo tvarka (39 str.). Seimo nariai, įkūrę frakciją, sesijos metu Seimo Pirmininkui pateikia pareiškimą su savo parašais. Šiame pareiškime turi būti nurodyta frakcijos pavadinimas, jos seniūno bei seniūno pavaduotojų pavardės. Jeigu Seimo narių kuriama frakcija atitinka Seimo statuto reikalavimus, Seimo Pirmininkas privalo ne vėliau kaip per savaitę Seimo posėdyje paskelbti apie šios frakcijos įsikūrimą. Frakcijos pačios nusistato savo darbo tvarką, kuri negali prieštarauti Seimo statutui. Frakcijos gali jungtis į koalicijas, kurios gali veikti kaip viena frakcija. Tik pačios frakcijos sprendžia ir tai, ar pakeisti frakcijos pavadinimą, ar priimti į frakciją kitus Seimo narius, ar nutraukti frakcijos veiklą.

Tos Seimo frakcijos, kurių bendras narių skaičius yra daugiau kaip pusė Seimo narių ir kurios yra pasirašiusios bendros veiklos deklaraciją arba sutartį dėl koalicinės Vyriausybės, yra laikomos *Seimo dauguma* (Seimo statuto 40 str. 1 d.). Seimo narių frakcijos arba jų koalicijos, nesutinkančios su Vyriausybės programa, gali pasiskelbti *opozicinėmis* (Seimo statuto 41 str. 1 d.). Opozicinėmis frakcijomis laikomos tokios frakcijos ar jų koalicijos, kurių Seime paskelbtose politinėse deklaracijose išdėstytos jas nuo Seimo daugumos skiriančios nuostatos (Seimo statuto 41 str. 2 d.).

Seimo statuto 40 straipsnio 4 dalyje yra nustatyta, jog opozicinėms frakcijoms ir koalicijoms garantuojamos visos Seimo statute numatytos frakcijų ir koalicijų teisės, kad šios teisės jokia dingstimi negali būti apribotos.

Jeigu opozicinė frakcija arba jų koalicija turi daugiau kaip 1/2 Seimo mažumai priklausančių Seimo narių, tokios frakcijos seniūnas arba koalicijos vadovas yra vadinamas *Seimo opozicijos lyderiu*<sup>789</sup>. Opozicijos lyderis turi Seimo statute numatytas papildomas opozicijos lyderio teises.

<sup>788</sup> Konstitucinis Teismas 2001 m. sausio 25 d. nutarime konstatavo, kad Seimo statuto 38 straipsnio 2 dalies nuostata „frakciją gali sudaryti ne mažiau kaip 7 Seimo nariai“ neprieštarauja Konstitucijai. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 10-295.

<sup>789</sup> Konstitucinis Teismas 2001 m. sausio 25 d. nutarime konstatavo, kad „Seimo statuto 41 straipsnio 5 dalyje vartojama sąvoka „Seimo opozicijos lyderis“ nesiderina su Seimo statute įtvirtintu Seimo opozicijos lyderio teisiniu statusu. Pagal Seimo statutą, Seimo opozicijos lyderiu vadinamas opozicinės frakcijos seniūnas ar opozicinių frakcijų koalicijos, turinčios daugiau kaip 1/2 Seimo mažumai priklausančių Seimo narių, vadovas; jis turi papildomas Seimo statute numatytas teises. Nors šis teisinis institutas pagal Seimo statute įtvirtintą pripažinimo Seimo opozicijos lyderiu tvarką ir teisinę padėtį neprieštarauja Konstitucijai, tačiau pats šio instituto pavadinimas „Seimo opozicijos lyderis“ yra dvi-prasmiškas, nes vien lingvistiškai aiškinant šią sąvoką galima daryti prielaidą, kad Seimo opozicijos lyderis atstovauja visoms Seimo opozicinėms frakcijoms ar visai Seimo mažumai. Pagal Seimo statute įtvirtintą Seimo opozicijos lyderio teisinę padėtį, jis yra tik Seimo opozicinės frakcijos ar jų koalicijos, turinčios daugiau kaip 1/2 Seimo mažumai priklausančių narių, taigi tik vienos iš opozicinių frakcijų ar jų koalicijų, vadovas ir atstovas. Todėl Seimo statuto reguliuojamų santykių kontekste sąvoka „Seimo opozicijos lyderis“ yra netikslė.“ Konstitucinis Teismas pabrėžė, jog teisinio aiškumo, teisinio tikrumo reikalavimai suponuoja Seimo pareigą Seimo statuto 41 straipsnio 5 dalyje bei kituose Seimo statuto straipsniuose vartojamą sąvoką „Seimo opozicijos lyderis“ patikslinti, kad ji atitiktų tikrąją teisinę padėtį. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 10-295.

Seimo statute nustatyta, kad Seimo nariai, neįsiregistravę į frakcijas, pripažįstami vienos *mišrios Seimo narių grupės* nariais. Mišriai Seimo narių grupei suteikiamos visos šio statuto nustatytos frakcijos teisės (26 str. 3 d.).

Pagal Seimo statutą, opozicinės bei kitos Seimo daugumai nepriklausančios frakcijos ir mišri Seimo narių grupė yra laikoma *Seimo mažuma* (40 str. 2 d.).

**Seimo komitetai** formuojami vadovaujantis parlamentinio darbo specializacijos principu, siekiant užtikrinti tinkamą dalykinį klausimų parengimą ir jų svarstymą Seime. Pagrindinė komitetų paskirtis ir uždavinys – užtikrinti sprendimų priėmimo ekonomiškumą ir racionalumą, svarstomais klausimais pateikti parlamentui visapusišką informaciją, dalykinius klausimus išnagrinėti jų nepolitizuojant<sup>790</sup>. Būtent komitetuose yra derinamos įvairioms frakcijoms priklausančių Seimo narių pozicijos, ieškoma kompromisų; komitetų sprendimuose paprastai atsispindi būsimieji viso Seimo sprendimai.

Seimas, turėdamas teisę nustatyti savo struktūrą ir darbo tvarką, taip pat turi diskreciją nustatyti Seimo komitetų skaičių, jų dydį, pavadinimus, teises ir pareigas, darbo tvarką ir kt. Tai turi būti nustatyta Seimo statute. Apsisprendžiant dėl Seimo komitetų, būtina paisyti Lietuvos Respublikos konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 3 straipsnio nuostatos, kad Seime funkcionuoja Seimo Europos reikalų komitetas ir Užsienio reikalų komitetas. Ši konstitucinė nuostata, *inter alia*, reiškia, kad Seimas negali Seimo statute nenumatyti nurodytų komitetų, negali jų nesudaryti.

Iš komitetų paskirties išplaukia, kad Seimo statute turėtų būti nustatyta tokia komitetų sistema, jog komitetų veikla apimtų visas valstybės vykdomas funkcijas. Nustatant komitetų skaičių ir jų narių skaičių atsižvelgtina į bendrą Seimo narių skaičių, į komitetams priskirtas funkcijas bei įgaliojimus, į Seimo narių profesinį pasirengimą, būtinumą užtikrinti Seimo mažumos teises, taip pat į įvairius kitus kriterijus (aplinkybes). Komitetai neturėtų būti labai siauros specializacijos, neturėtų dubliuoti ministerijų sistemos, tapti „mini ministerijomis“, nes tai trukdytų matyti kylančias problemas platesniame kontekste, galėtų sudaryti prielaidas kištis į ministerijų veiklą. Kita vertus, komitetai neturėtų būti labai dideli, neturėtų apimti labai daug įvairių sričių, nes tokiuose komitetuose būtų sunku nuodugnai ir visapusiškai išnagrinėti konkrečias problemas bei įstatymų projektus.

Pagal Seimo statutą, kiekvienas Seimo narys, išskyrus Seimo Pirmininką ir Ministrą Pirmininką, turi būti kurio nors komiteto narys (10 str. 2 d.). Seimo Pirmininkas ir Ministras Pirmininkas negali būti Seimo komiteto nariu. Seimo narys gali būti tik vieno komiteto narys, išskyrus Europos reikalų komitetą ir Užsienio reikalų komitetą, kuriuos gali sudaryti ir kitų komitetų nariai.

Seimo statute nustatyta, kad Seimo komitetai sudaromi pirmojoje sesijoje. Komitetai sudaromi ne mažiau kaip iš 7 ir ne daugiau kaip iš 17 Seimo narių. Išimtis iš šios taisyklės nustatyta Europos reikalų komitetui ir Užsienio reikalų komitetui. Tikslus kiekvieno komiteto narių skaičius nustatomas Seimo nutarime. Komitetai sudaromi pagal frakcijų proporcinio atstovavimo principą. Komitetų sudėtį tvirtina Seimas, balsuodamas už visą komiteto narių sąrašą.

<sup>790</sup> LUKOŠAITIS, A. Parlamento institucionalizacija ir teisėkūros procesas: Lietuvos atvejis. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2005, p. 126–127.

Seimo komitetai yra atsakingi ir atskaitingi Seimui. Komitetai privalo nustatyti laiku apsvarstyti ir pateikti išvadas dėl jiems svarstyti perduotų klausimų, atlikti kitas Seimo pavestas užduotis. Komitetai yra atsakingi, kad laiku būtų nustatytas atitinkamų įstatymų ir kitų teisės aktų reikalingumas, pagal jų veiklos kryptis ir kompetenciją inicijuotas jų rengimas ir užsakytos išsamios išvados dėl jų projektų.

Pagrindiniai Seimo komitetų įgaliojimai yra šie: svarstyti įstatymų projektus, rengti išvadas ir nagrinėti klausimus, perduotus komitetui apsvarstyti; savo iniciatyva arba Seimo pavedimu rengti įstatymų, kitų Seimo priimamų teisės aktų projektus, analizuoti naujų įstatymų ar jų pataisų reikalingumą; svarstyti Vyriausybės programą; savo iniciatyva arba Seimo pavedimu svarstyti Vyriausybės arba kitų valstybės institucijų veiklos programas pagal atskiras sritis ir teikti Seimui savo išvadas; apsvarstyti pagal savo kompetenciją valstybės institucijų vadovų, kuriuos skiria Seimas arba kurių paskyrimui reikalingas Seimo pritarimas, ir jų pavaduotojų kandidatūras, taip pat tų pareigūnų atleidimo klausimus; preliminariai svarstyti Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projektą bei biudžeto įvykdymo apyskaitą; svarstyti pasiūlymus steigti ar panaikinti ministerijas ir kitas valstybės institucijas; atliekant parlamentinę kontrolę, išklausti ministerijų ir kitų valstybės institucijų informacijas bei pranešimus, kaip vykdomi Lietuvos Respublikos įstatymai ir kiti Seimo priimti aktai; savo iniciatyva arba Seimo pavedimu atlikti atskirų problemų parlamentinį tyrimą ir pateikti Seimui savo išvadas; savo iniciatyva arba Seimo pavedimu svarstyti Seimui atskaitingų valstybės institucijų veiklos metų ataskaitas ir pateikti Seimui savo išvadas; dalyvauti Lietuvos pozicijos dėl pasiūlymų priimti Europos Sąjungos teisės aktus rengimo ir derinimo procese (Seimo statuto 49 str.).

Komitetų priimti sprendimai valstybės institucijoms yra rekomendaciniai. Gavusios Seimo komitetų rekomendacijas ir pasiūlymus, valstybės institucijos, išskyrus teismus, privalo juos apsvarstyti. Apie svarstymo rezultatus arba priemones, kurių imtasi, turi būti pranešta komitetams ne vėliau kaip per 15 dienų nuo pasiūlymų gavimo arba per kitą komitetų nustatytą laiką.

**Seimo komisijos.** Seimas, Tautos atstovybė, pagal Konstituciją turi įgaliojimus gauti visą informaciją apie padėtį įvairiose valstybės bei visuomenės gyvenimo srityse, kylančias problemas, valstybėje ir visuomenėje vykstančius procesus<sup>791</sup>. Tam Seimas gali sudaryti savo struktūrinius padalinius ir jiems pavesti atlikti atitinkamą tyrimą. Pagal Seimo statutą, Seimas gali sudaryti nuolat veikiančias, taip pat laikinąsias komisijas. *Nuolat veikiančios komisijos* sudaromos specialioms problemoms nagrinėti, ilgalaikiams ir gana plačios paskirties klausimams spręsti; šių komisijų veiklos trukmė paprastai nėra iš anksto apibrėžta<sup>792</sup>. *Laikinosios komisijos* sudaromos kokiam nors konkrečiam klausimui iširti, parengti, konkretiems Seimo pavedimams vykdyti, trumpalaikiams, siauresnės paskirties klausimams spręsti; ištyrusios ar išsprendusios atitinkamą klausimą, atlikusios Seimo pavedimą laikinosios komisijos paprastai baigia savo veiklą. Seimo statute numatyta, kad Seimas gali

<sup>791</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. balandžio 4 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 38-1350.

<sup>792</sup> Antai Seimo statuto 25 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad Seime sudaromos nuolat veikiančios Etikos ir procedūrų komisija, Peticijų komisija, Kriminalinės žvalgybos parlamentinės kontrolės komisija, Migracijos komisija ir kitos komisijos.

sudaryti tyrimo, kontrolės, revizijos, parengiamąsias, redakcines ir kitokias laikinąsias komisijas (71 str. 1 d.). Pagal Konstituciją, negalima nustatyti kokio nors išsamaus (baigtinio) klausimų, kuriems ištirti Seimas gali sudaryti tyrimo komisijas, sąrašo – Seimas gali sudaryti komisijas, skirtas kuo įvairiausiems valstybėje ir visuomenėje vykstantiems procesams ištirti<sup>793</sup>.

Seimo komisijos sudaromos pagal frakcijų proporcinio atstovavimo principą; tam tikrais atvejais Seimas gali nustatyti ir kitokią komisijų sudarymo tvarką, tačiau niekada jų negali sudaryti vienos frakcijos ar vieno komiteto atstovai. Komisijos savo įgaliojimų metu vadovaujasi komitetų darbo tvarkos nuostatais; jeigu komisijos įgaliojimų laikas ilgesnis kaip metai, ji turi visas komitetų teises ir pareigas. Seimas gali patvirtinti ir atskirus kiekvienos Seimo komisijos veiklą reglamentuojančius nuostatus. Komisija, baigusi darbą, pateikia Seimui savo išvadą.

**Seimo laikinosios tyrimo komisijos.** Seimo laikinųjų tyrimo komisijų sudarymo tvarką reguliuoja Seimo statutas, taip pat Seimo laikinųjų tyrimo komisijų įstatymas<sup>794</sup>. Pagal Seimo statuto 73 straipsnio 1 dalį, iniciatyvos teisę sudaryti laikinąsias kontrolės arba tyrimo komisijas turi Seimo valdyba, komitetai, frakcijos ir ne mažesnė kaip 1/4 Seimo narių grupė. Seimo laikinųjų tyrimo komisijų įstatymo 1 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad Seimas gali sudaryti Seimo laikinąją tyrimo komisiją, jeigu reikia ištirti *valstybinės svarbos klausimą*. Koks klausimas yra valstybinės svarbos, sprendžia pats Seimas. Sudarant Seimo komisiją, pirmiausia nustatomas komisijos narių skaičius, paskui nustatomos Seimo frakcijų proporcinio atstovavimo normos. Komisijos sudėtį tvirtina Seimas.

Pagal Seimo laikinųjų tyrimo komisijų įstatymą, Seimo laikinoji tyrimo komisija turi išsiaiškinti ir nustatyti, ar buvo atlikti veiksmai, priimti sprendimai dėl klausimų, kuriuos jai pavesta ištirti, taip pat išsiaiškinti kitas su tiriamu klausimu susijusias aplinkybes; komisijos nustatytos aplinkybės turi būti patvirtinamos dokumentais ir kitais įrodymais. Komisija turi teisę gauti iš visų valstybės valdžios ir valdymo institucijų, Lietuvos banko, valstybės ir savivaldybių įmonių (taip pat ir jų kontroliuojamų), įstaigų ir organizacijų, jų vadovų bei kitų darbuotojų informaciją Seimo laikinosios tyrimo komisijos tiriamais klausimais – dokumentus, duomenis, žinias, taip vadovų bei kitų darbuotojų žodinius ir raštiškus paaiškinimus. Komisija taip pat turi teisę į savo posėdžius kviešti valstybės ir savivaldybių politikus, pareigūnus, tarnautojus, kitus valstybės ar savivaldybių institucijose dirbančius asmenis, išklausti jų pranešimus ar paaiškinimus, reikalauti iš jų informacijos ar duomenų komisijos tiriamu klausimu ir juos gauti raštu ar žodžiu. Įstatyme numatyta, kad Seimo laikinoji tyrimo komisija turi teisę suderinusi su Generaline prokuratūra, Valstybės kontrole, Valstybės saugumo departamentu ar ikiteisminio tyrimo įstaiga įstatymų nustatyta tvarka susipažinti su jų žinioje esančia baudžiamąja byla ar kita medžiaga, dokumentais. Kita vertus, pagal įstatymą Seimo laikinoji tyrimo komisija neturi teisės reikalauti, kad teisėjas, prokuroras, ikiteisminio tyrimo pareigūnas Seimo laikinajai tyrimo komisijai pateiktų paaiškinimus dėl atliekamo arba atlikto ikiteisminio tyrimo ar teisme priimtoms nagrinėti, nagrinėjamos arba išnagrinėtos bylos. Atlikusi

<sup>793</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. balandžio 4 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 38-1350.

<sup>794</sup> Seimo laikinųjų tyrimo komisijų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 33-943.

tyrimą Seimo laikinoji tyrimo komisija parengia ir perduoda Seimui išvadą, kurioje pateikiamas tam tikrų veiksmų ar faktų, kuriems ištirti ši komisija buvo sudaryta, įvertinimas, pareiškiamą nuomonė dėl pavesto ištirti klausimo, formuluojami atitinkami pasiūlymai ir kt. Seimo laikinosios tyrimo komisijos išvada Seimo nesaisto. Seimas gali nuspręsti pritarti ar nepritarti Seimo laikinosios tyrimo komisijos išvadai, taip pat gali konstatuoti, kad komisija baigė savo veiklą, arba nuspręsti pratęsti jos veiklą ir t. t. Konstitucinis Teismas 2016 m. gruodžio 22 d. nutarime<sup>795</sup> pabrėžė, kad prieš nusprendžiant, pritarti ar nepritarti (ar pritarti iš dalies) Seimo laikinosios tyrimo komisijos išvadai, iš Konstitucijos Seimui kyla pareiga įvertinti, ar minėtosios komisijos išvadoje suformuluoti siūlymai yra suderinami su Konstitucija, ar jais nėra pažeidžiami iš konstitucinių atsakingo valdymo, valdžių padalijimo, teisinės valstybės ir kitų konstitucinių principų kylantys reikalavimai. Taigi Seimo laikinoji tyrimo komisija neturi teisės parengti tokios išvados, kuri prieštarauja Konstitucijos normoms ir principams, taip pat tokiai Konstitucijos nuostatų sampratai, kokią pateikė Konstitucinis Teismas, o Seimas neturi teisės pritarti tokiai Seimo laikinosios komisijos išvadai. Seimo laikinosios tyrimo komisijos išvada (ar jos atskiri teiginiai), taip pat Seimo pritarimas komisijos išvadai savaime, tiesiogiai nesukelia teisinių padarinių joje nurodytiems asmenims. Jiems tokius padarinius gali sukelti tik kitų institucijų, jų pareigūnų sprendimai, kurie gali būti priimti atsižvelgus į Seimo laikinosios tyrimo komisijos išvadą. Pabrėžtina, kad Seimo laikinosios tyrimo komisijos išvada, taip pat Seimo nutarimas pritarti komisijos išvadai nesaisto nei teismo, nei prokuratūros, nei ikiteisminio tyrimo institucijų<sup>796</sup>.

Konstitucijoje įtvirtintas atsakingo valdymo principas, todėl Konstitucija nesuponuoja tokios Seimo veiklos, kai Seimas visą įstatymų leidybai bei kitoms funkcijoms vykdyti reikalingą informaciją renka pats, nepasikliaudamas kitų valstybės institucijų pateikiama informacija, ir kai Seimo veikloje dominuoja laikinųjų tyrimo ar panašios paskirties komisijų sudarymas bei jų atliekami tyrimai. Seimas turėtų sudarinėti komisijas tik ypatingiems, t. y. valstybinės svarbos, klausimams ištirti. Pagal Konstituciją, Seimas negali sudaryti tokių laikinųjų tyrimo komisijų, kurioms būtų pavedama ištirti tokius dalykus, kurių pagal Konstituciją viešosios valdžios institucijos apskritai negali tirti (pvz., žmogaus asmeninio ar šeiminio gyvenimo aplinkybių ir kt.). Konstitucija nesuponuoja ir to, kad Seimas galėtų sudaryti komisijas, kurioms būtų pavedama ištirti dalykus, kuriuos tiriant būtų įsiterpiama į valstybės ir savivaldybių institucijų, kitų viešąją valdžią vykdančių institucijų įgaliojimus (antai Seimo laikinoji tyrimo komisija negali perimti teismų konstitucinių įgaliojimų ar kaip nors įsiterpti į teisingumo vykdymą, negali pažeisti teismų ir teisėjų nepriklausomumo principo; komisija negali perimti prokurorų konstitucinių įgaliojimų ar kaip nors įsiterpti į prokurorų konstitucinės kompetencijos įgyvendinimą ir kt.)<sup>797</sup>.

**Seimo Pirmininkas.** Seimo statute nustatyta, kad Seimo Pirmininkas renkamas iš Seimo narių pirmajame po rinkimų Seimo posėdyje (187 str. 1 d.). Kandidatus į Seimo Pirmininko pareigas raštišku pareiškimu gali siūlyti ne mažiau kaip 1/10 Seimo narių. Kandidatas laikomas išrinktu, jeigu už jį balsavo daugiau kaip

<sup>795</sup> Konstitucinio Teismo 2016 m. gruodžio 22 d. nutarimas. TAR, 2016-12-23, Nr. 29337.

<sup>796</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. balandžio 4 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 38-1350.

<sup>797</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. balandžio 4 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 38-1350.

pusė balsavusių Seimo narių, išskyrus Seimo statute numatytus pakartotinius balsavimus, kai išrinktu laikomas kandidatas, gavęs daugiausia balsų (190 str. 3 d.).

Seimo Pirmininko įgaliojimai nustatyti Konstitucijoje, Seimo statute, taip pat įstatymuose. Seimo Pirmininkas nėra Seimo vadovas, nes Seimo nariai, būdami Tautos atstovais ir turėdami laisvą mandatą, negali turėti vadovų – Seimo nariai savo veikloje vadovaujami Konstitucija, valstybės interesais ir negali būti varžomi jokių mandatų. Pagal Konstitucijos 66 straipsnį, Seimo Pirmininkas vadovauja Seimo posėdžiams.

Konstitucijoje nustatyta, kad Seimo Pirmininkas *laikinai eina Respublikos Prezidento pareigas* Konstitucijos 89 straipsnio 1 dalyje nustatytais atvejais: 1) Respublikos Prezidentui mirus; 2) Respublikos Prezidentui atsistatydinus; 3) Seimui pašalinus Respublikos Prezidentą iš pareigų apkaltos proceso tvarka; 4) kai Seimas nutaria, kad Respublikos Prezidento sveikatos būklė neleidžia jam eiti pareigų.

Laikinai eidamas Respublikos Prezidento pareigas, Seimo Pirmininkas tam laikui netenka savo įgaliojimų Seime, jam laikinai pereina visi Respublikos Prezidento įgaliojimai. Seimo Pirmininkas Respublikos Prezidento pareigas eina tol, kol įstatymų nustatyta tvarka prisieks naujai išrinktas Respublikos Prezidentas. Šiuo laikotarpiu Seimo pavedimu Seimo Pirmininko pareigas laikinai eina vienas iš Seimo Pirmininko pavaduotojų.

Konstitucijoje nustatyta, kad Seimo Pirmininkas *laikinai pavaduoja Respublikos Prezidentą* Konstitucijos 89 straipsnio 2 dalyje nustatytais atvejais: 1) kai Respublikos Prezidentas laikinai išvykęs į užsienį ir dėl to laikinai negali eiti pareigų; 2) kai Respublikos Prezidentas suserga ir dėl to laikinai negali eiti pareigų.

Seimo Pirmininko įgaliojimai gali būti nustatyti įstatymuose. Tokie Seimo Pirmininko įgaliojimai paprastai susiję su jo teise ir pareiga teikti kandidatūras į tam tikrų valstybės institucijų vadovų pareigas<sup>798</sup>.

Seimo Pirmininko įgaliojimai taip pat nustatyti Seimo statute. Pagal Seimo statuto 29 straipsnį, Seimo Pirmininkas vadovauja Seimo darbui ir atstovauja Seimui; per 10 dienų nuo priėmimo patvirtina parašu Seimo priimto įstatymo teksto autentiškumą ir perduoda jį Respublikos Prezidentui pasirašyti, per 10 dienų pasirašo Seimo statutą ir jo pakeitimus, per 3 dienas pasirašo įstatymus, kurių Respublikos Prezidentas per 10 dienų po įteikimo nepasirašo ir negrąžina Seimui pakartotinai svarstyti, taip pat juos oficialiai paskelbia; per 10 dienų nuo priėmimo pasirašo Seimo nutarimus bei kitus Seimo priimtus aktus; teikia Seimo Pirmininko pavaduotojų kandidatūras Seimui; Konstitucijoje nustatyta tvarka teikia Seimui skirti Konstitucinio Teismo teisėjų kandidatūras; teikia Seimui skirti ir atleisti Seimo kontrolierių ir Seimo kontrolierių įstaigos vadovo kandidatūras; Konstitucijos ir įstatymų numatytais atvejais teikia Seimui skirti ir atleisti valstybės institucijų vadovų ir jų pavaduotojų kandidatūras; pirmininkauja Seimo ir Seimo valdybos posėdžiams arba paveda tai atlikti vienam iš savo pavaduotojų; teikia Seniūnų sueigai sesijos darbų programos ir savaitės bei dienos posėdžių darbotvarkių projektus arba paveda tai atlikti vienam iš savo pavaduotojų; teikia Seimo valdybos posėdžių darbotvarkės projektą arba paveda tai atlikti vienam iš savo pavaduotojų ir kt. Vykdydamas savo įgaliojimus, Seimo Pirmininkas leidžia potvarkius.

<sup>798</sup> Antai, pagal Seimo kontrolierių įstatymą, Seimo Pirmininkas teikia Seimui svarstyti Seimo kontrolierių kandidatūras. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 170-6238.

**Seimo valdyba.** Seimo statute nustatyta, kad Seime veikia Seimo valdyba, kurią sudaro Seimo Pirmininkas, jo pavaduotojai ir Seimo opozicijos lyderis (27 str. 2 d.). Seimo valdybos sudėtį nutarimu tvirtina Seimas. Pagrindinis Seimo valdybos uždavinys – spręsti organizacinius Seimo darbo klausimus ir teikti patarimus Seimo Pirmininkui, kai jis to prašo. Seimo statute numatyti įvairūs Seimo valdybos įgaliojimai: tvirtina preliminarų Seimo sesijos posėdžių grafiką; šaukia nenumatytus Seimo posėdžius, nustato jų laiką; prireikus apsvarsto Seimo sesijos darbų programos, savaitės bei dienos posėdžių darbotvarkių projektus ir teikia išvadas Seniūnų sueigai arba Seimui; komitetų teikimu svarsto ir siunčia į komandiruotes Seimo narius su raštiškomis Seimo, valdybos, komitetų užduotimis; prireikus sudaro darbo grupes įstatymų projektams rengti ir Seimo bei valdybos pavedimams vykdyti; padeda organizuoti bendrą komitetų darbą tais klausimais, kurie priklauso kelių komitetų kompetencijai; tvirtina Seimo kanceliarijos struktūrą ir kt.

**Seimo Seniūnų sueiga.** Seimo statute nustatyta, kad Seime veikia Seniūnų sueiga, į kurią įeina Seimo valdybos nariai ir frakcijų atstovai. Kiekviena frakcija į Seniūnų sueigą skiria po 1 atstovą nuo 10 frakcijos narių. Frakcijos, kuriose nėra 10 narių, skiria į Seniūnų sueigą po 1 atstovą. Pagrindinis Seniūnų sueigos uždavinys – svarstyti Seimo sesijos darbų programas bei posėdžių darbotvarkes ir priartinti joms, derinti Seimo komitetų ir frakcijų darbo organizavimo klausimus, teikti sprendimų šiais klausimais projektus Seimui bei valdybai, taip pat patarimus Seimo Pirmininkui (Seimo statuto 28 str.).

**Seimo kanceliarija.** Seimo kanceliarija yra biudžetinė valstybės įstaiga, kuri turi padėti Seimui įgyvendinti jo funkcijas, sudaryti sąlygas jo veiklai<sup>799</sup>. Seimo kanceliarija padeda Seimui, Seimo komitetams, komisijoms rengti įstatymų, kitų Seimo teisės aktų projektus, atlikti parlamentinę kontrolę, vykdyti kitas Seimo funkcijas, užtikrina Seimo statute numatytas Seimo narių veiklos garantijas, sudaro Seimo nariams tinkamas darbo sąlygas. Seimo kanceliarija vykdo Seimo ir jo struktūrinių padalinių veiklos finansavimą, Seimo statuto nustatyta tvarka registruoja gautus įstatymų, kitų teisės aktų projektus, nagrinėja valstybės institucijų, įmonių, įstaiigų, organizacijų ir gyventojų pateiktus įstatymų ir kitų teisės aktų projektus, teikia Seimui išvadas dėl Seimui pateiktų įstatymų ir kitų teisės aktų projektų, atlieka su teisėkūra ir parlamentine kontrole susijusius tyrimus, analizes, kaupia ir rengia Seimo darbui reikalingą informaciją, teikia ją Seimo nariams. Seimo kanceliarijai vadovauja kancleris, kurį 5 metams skiria ir iš pareigų atleidžia Seimas. Seimo kanceliarija turi savo struktūrą, kurią sudaro departamentai, Seimo komitetų biurai ir kiti padaliniai. Seimo kanceliarijos struktūrą tvirtina Seimo valdyba.

## 7. Seimo narių konstitucinis teisinis statusas

**Seimo nario priesaika.** Pagal Konstituciją, Seimo nario išrinkimas savaime ne-reiškia, kad išrinktas Seimo narys įgyja visas Tautos atstovo teises. Konstitucijos 59 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad Seimo narys visas Tautos atstovo teises įgyja tik

<sup>799</sup> Seimo kanceliarija veikia pagal nuostatus ir reglamentą, kuriuos tvirtina Seimo valdyba (Seimo statuto 32 str. 12 p.).

po to, kai Seime jis prisiekia būti ištikimas Lietuvos Respublikai<sup>800</sup>. Ši konstitucinė nuostata reiškia ir tai, kad tol, kol išrinktas Seimo narys neprisiečia, jis neturi visų Tautos atstovo teisių – toks išrinktas Seimo narys dar nėra Tautos atstovas, jis dar neturi Seimo nario įgaliojimų ir dar negali jų vykdyti. Seimo nario priesaikos tekstas yra nustatytas įstatyme „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“ (5 str.).

Išrinkti Seimo nariai pagal Konstituciją privalo prisiekti pirmame naujai išrinkto Seimo posėdyje. Išimtis galėtų būti padaryta tik tiems išrinktiems Seimo nariams, kurie negali atvykti į pirmąjį naujai išrinkto Seimo posėdį dėl ypač svarbių pateisinamų priežasčių (pavyzdžiui, dėl ligos); pagal Konstituciją toks išrinktas Seimo narys privalo prisiekti artimiausiam Seimo posėdyje, kai tik išnyksta ypač svarbi pateisinama priežastis, dėl kurios šis išrinktas Seimo narys negalėjo prisiekti pirmajame naujai išrinkto Seimo posėdyje. Seimo narys, įstatymo nustatyta tvarka neprisiekęs arba prisiekęs lygtinai, netenka Seimo nario mandato; dėl to Seimas priima nutarimą (Konstitucijos 59 str. 3 d.).

Seimo nario priesaika nėra vien formalus ar simbolinis aktas, ji nėra vien iškilmingas priesaikos žodžių ištaramas ir priesaikos akto pasirašymas. Konstitucinis Teismas 2004 m. gegužės 25 d. nutarime<sup>801</sup> konstatavo, kad Seimo nario priesaikos aktas yra konstituciškai teisiškai reikšmingas: duodamas priesaiką išrinktas Seimo narys viešai ir iškilmingai įsipareigoja veikti taip, kaip įpareigoja duota priesaika, ir jokiomis aplinkybėmis jos nesulaužyti; nuo priesaikos davimo jam atsiranda konstitucinė pareiga veikti tik taip, kaip įpareigoja duota priesaika, ir jokiomis aplinkybėmis jos nesulaužyti. Priesaikos sulaužymas yra pagrindas panaikinti Seimo nario mandatą apkaltos proceso tvarka.

*Seimo nario konstitucinis teisinis statusas* – tai Seimo nario teisių ir pareigų visuma, taip pat jo veiklos Seime bei kitos parlamentinės veiklos garantijos, Seimo nariui taikomi apribojimai bei Seimo nario atsakomybė. Konstitucinis Teismas 2004 m. liepos 1 d. nutarime yra konstatavęs, kad kiekvienas Seimo nario konstitucinio teisinio statuso elementas gali būti teisingai suvoktas tik jį susiejus su kitais Seimo nario konstitucinio statuso elementais ir jį vertinant kaip vientisos visumos – Seimo nario konstitucinio teisinio statuso dalį<sup>802</sup>. Minėtajame nutarime yra konstatuota ir tai, kad Seimo nario konstitucinis teisinis statusas ir atskiri jo elementai aiškintini ir kitų konstitucinių institutų kontekste, *inter alia*, Konstitucijoje įtvirtintų asmens teisių ir laisvių – teisės į nuosavybę, nuosavybės neliečiamumo ir nuosavybės teisių apsaugos (Konstitucijos 23 straipsnis), teisės laisvai pasirinkti darbą bei verslą (Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalis), ūkinės veiklos laisvės ir iniciatyvos (Konstitucijos 46 straipsnio 1 dalis), piliečių teisės laisvai vienytis į bendrijas, politines partijas ar asociacijas

<sup>800</sup> Konstitucijos 59 straipsnio 2 dalyje vartojama formuluotė „visos Tautos atstovo teisės“ neturėtų būti priešinama Konstitucijos 63 straipsnio formuluotei „Seimo nario įgaliojimai“. Konstitucijos 59 straipsnio 2 dalies nuostatoje „išrinktas Seimo narys visas Tautos atstovo teises įgyja tik po to, kai Seime jis prisiekia būti ištikimas Lietuvos Respublikai“ vartojama sąvoka „Tautos atstovo teisės“ aiškintina plečiamai, kaip apimanti ne tik Seimo nario kaip Tautos atstovo teises, bet ir jo pareigas bei visas Seimo nario parlamentinės veiklos garantijas. Būtent nuo to momento, kai išrinktas Seimo narys prisiekia, jis įgyja visas Seimo nario teises, pareigas ir Seimo nario parlamentinės veiklos garantijas.

<sup>801</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 85-3094.

<sup>802</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 105-3894.



(Konstitucijos 35 straipsnis), darbuotojų teisės kurti profesines sąjungas (Konstitucijos 50 straipsnis) ir kt. – kontekste. Konstitucijos nuostatų, įtvirtinančių Seimo nario konstitucinį teisinį statusą, negalima interpretuoti taip, kad būtų pažeistos minėtosios, taip pat kitos asmens konstitucinės teisės ir laisvės; tačiau ne mažiau svarbu yra ir tai, kad Konstitucijos nuostatos, kuriose įtvirtintos šios bei kitos asmens teisės ir laisvės, negali būti interpretuojamos taip, kad būtų paneigtas arba iškreiptas Seimo nario, kaip Tautos atstovo, konstitucinio teisinio statuso turinys, t. y. jos negali būti interpretuojamos taip, kad būtų sudarytos prielaidos supriešinti Seimo nario viešuosius ir privačius interesus, Seimo nariui neatlikti ar netinkamai atlikti savo konstitucinę priedermę atstovauti visai Tautai, veikti tik Tautos ir Lietuvos valstybės interesais, naudoti Seimo nario laisvą mandatą ne Tautos ir Lietuvos valstybės interesais.

**Seimo nario laisvas mandatas.** Konstitucijos 59 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad eidami pareigas Seimo nariai vadovaujasi Konstitucija, valstybės interesais, savo sąžine ir negali būti varžomi jokių mandatų. Konstitucinė nuostata „Seimo nariai negali būti varžomi jokių mandatų“ reiškia, kad Seimo nario konstitucinis teisinis statusas grindžiamas *Seimo nario laisvojo mandato* konstituciniu principu<sup>803</sup>. Seimo nario laisvas mandatas yra vienas iš esminių Seimo nario konstitucinio teisinio statuso elementų. Seimo nario laisvo mandato esmė – Seimo nario, kaip Tautos atstovo, teisė balsuoti savo nuožiūra, įgyvendinti jam nustatytas teises ir pareigas nevaržant šios laisvės rinkėjų priesakais, jį iškėlusią partijų ar organizacijų politiniais reikalavimais, nepripažįstant teisės atšaukti Seimo narį<sup>804</sup>. Demokratinės teisinės valstybės nepripažįsta parlamento nario *imperatyvaus* mandato, kuris reiškia, kad parlamento narį iškėlusios politinės partijos gali reikalauti iš parlamento nario vykdyti jų nurodymus, kad rinkėjai gali duoti parlamento nariui priesakus, kad parlamento narys gali būti pirma laiko atšauktas iš pareigų.

Seimo nario laisvas mandatas yra Seimo nario konstitucinės priedermės atstovauti visai Tautai vykdymo būtina sąlyga; Seimo nario laisvas mandatas užtikrina Seimo narių lygybę, tai viena iš Seimo narių veiklos savarankiškumo ir lygiateisiškumo garantijų<sup>805</sup>.

Konstitucinis Teismas 2004 m. gegužės 25 d., 2004 m. liepos 1 d. nutarimuose konstatavo, kad Konstitucijoje įtvirtintas Seimo nario laisvas mandatas negali būti suprantamas tik kaip leidimas veikti vien savo nuožiūra, veikti vadovaujantis vien savo sąžine, ignoruojant Konstituciją. Konstitucija suponuoja tokią Seimo nario nuožiūros ir tokią Seimo nario sąžinės sampratą, kurioje tarp Seimo nario nuožiūros bei Seimo nario sąžinės ir Konstitucijos reikalavimų, Konstitucijos saugomų ir ginamų vertybių neturi būti atotrūkiu: pagal Konstituciją, Seimo nario nuožiūra ir jo sąžinė turi būti orientuotos į Konstituciją, į Tautos ir Lietuvos valstybės interesus<sup>806</sup>. Seimo nario veikla, grindžiama konstituciniu Seimo nario laisvo mandato principu, negali būti priešpriešinama Seimo, kaip Tautos atstovybės, įgaliojimams. Konstitucinis Seimo nario laisvo mandato principas negali būti suprantamas kaip Konstitucijos ir įstatymų nevaržoma Seimo nario absoliuti laisvė veikti taip, kad Seimas negalėtų

<sup>803</sup> Konstitucinio Teismo 2009 m. gegužės 15 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 58-2251.

<sup>804</sup> Konstitucinio Teismo 1999 m. lapkričio 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 96-2769.

<sup>805</sup> Konstitucinio Teismo 2001 m. sausio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 10-295.

<sup>806</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 85-3094.

įgyvendinti iš Konstitucijos kylančių reikalavimų ir kad būtų priimti nesuderinami su Konstitucija sprendimai<sup>807</sup>. Seimo nario laisvas mandatas turi būti naudojamas taip, kad Seimas galėtų efektyviai veikti Tautos ir Lietuvos valstybės interesais, kad jis deramai vykdytų savo konstitucinę priedermę<sup>808</sup>. Seimo nario laisvas mandatas negali būti naudojamas ne Tautos ir Lietuvos valstybės interesais. Jis negali būti naudojamas Seimo nario ar jam artimų asmenų arba kitų asmenų privačiai naudai gauti, jų asmeniniais ar grupiniais interesais, kandidatą į Seimo narius iškėlusį ar jį rėmusių politinių partijų ar politinių organizacijų, visuomeninių organizacijų, kitų organizacijų ar kitų asmenų interesais, teritorinių bendruomenių, Seimo nario rinkimų apygardos rinkėjų interesais, t. y. partikuliariais interesais. Seimo statute nustatyta, kad kiekvienas Seimo narys, eidamas Seimo nario pareigas, privalo vengti interesų konflikto tarp Seimo nario privačių interesų ir jo pareigų atstovauti visuomenės interesams, taip pat neturi elgtis taip, kad visuomenėje kiltų abejonių, kad toks konfliktas yra; Seimo narys privalo daryti viską, kad jo sąžiningumas nekeltų visuomenei abejonių ir kad visuomenė turėtų visas galimybes tuo įsitikinti (18 str. 2 d.).

**Seimo nario teisės.** Svarbiausios Seimo nario, kaip Tautos atstovo, teisės yra eksplicitiškai (tiesiogiai), arba implicitiškai, įtvirtintos pačioje Konstitucijoje<sup>809</sup>. Vienas savo konstitucines teises Seimo narys įgyvendina *vienasmeniškai*. Antai Seimo narys turi įstatymų leidybos iniciatyvos teisę Seime (Konstitucijos 68 straipsnio 1 dalis); jis taip pat turi teisę pateikti paklausimą Ministrui Pirmininkui, ministrams, kitų valstybės institucijų, kurias sudaro arba išrenka Seimas, vadovams, o šie privalo atsakyti žodžiu ar raštu Seimo sesijoje Seimo nustatyta tvarka (Konstitucijos 61 straipsnio 1 dalis). Seimo narys taip pat turi konstitucinę teisę pretenduoti užimti pareigas Seime; ši teisė apima teisę užimti Konstitucijoje tiesiogiai nurodytas pareigas Seime – Seimo Pirmininko arba jo pavaduotojo, taip pat teisę užimti kitas pareigas Seime, kurios numatomos Seimo statute. Kitas Konstitucijoje nustatytas teises Seimo narys įgyvendina *kartu su kitais Seimo nariais*. Antai ne mažesnė kaip 1/4 visų Seimo narių grupė turi teisę pateikti Seimui sumanymą keisti ar papildyti Konstituciją (Konstitucijos 147 straipsnio 1 dalis); ne mažesnė kaip 1/5 Seimo narių grupė gali pateikti interpeliaciją Ministrui Pirmininkui ar ministrui (Konstitucijos 61 straipsnio 2 dalis), kreiptis su prašymu į Konstitucinį Teismą (Konstitucijos 106 straipsnio 1 dalis); Seimo narių grupė gali inicijuoti apkaltos procesą Respublikos Prezidentui, Konstitucinio Teismo pirmininkui ir teisėjams, Aukščiausiojo Teismo pirmininkui ir teisėjams, Apeliacinio teismo pirmininkui ir teisėjams, Seimo nariams (Konstitucijos 74 straipsnis, Konstitucinio Teismo 2004 m. balandžio 15 d. nutarimas). Seimo nariai turi teisę lygiais pagrindais dalyvauti Seimui, kaip Tautos atstovybei, įgyvendinant visas jo konstitucines funkcijas ir įgaliojimus.

<sup>807</sup> Konstitucinio Teismo 2009 m. gegužės 15 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 58-2251. Šiame sprendime Konstitucinis Teismas konstatavo, kad „Seimo nario pareiga veikti taip, kaip jį įpareigoja Seimo nario duota priesaika, paisant iš Konstitucijos ir Konstitucijai neprieštaraujančių įstatymų kylančių reikalavimų, negali būti interpretuojama kaip reiškianti konstitucinio Seimo nario laisvo mandato principo ribojimą. Šio principo aiškinimas, esą Seimo narys, vykdydamas savo konstitucinę priedermę, tam tikrais atvejais galėtų nepaisyti iš Konstitucijos ir Konstitucijai neprieštaraujančių įstatymų kylančių reikalavimų, yra nesuderinamas su konstitucine Seimo nario laisvo mandato principo samprata.“

<sup>808</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. balandžio 4 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 38-1350.

<sup>809</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 105-3894.

Pagal Konstitucijos 60 straipsnio 4 dalį, Seimo nario teises nustato *įstatymas*. Taigi Konstitucijoje yra numatyti du Seimo nario teisių teisinio reglamentavimo lygmenys: teisės, nustatytos pačioje Konstitucijoje, ir teisės, kurias įstatymuose nustato įstatymų leidėjas. Seimas turi pareigą įstatymuose nustatyti tokias Seimo nario teises, kad būtų užtikrinta galimybė Seimo nariams visavertiškai vykdyti savo, kaip Tautos atstovų, konstitucinę priedermę. Tai nustatydamas, įstatymų leidėjas negali nustatyti tokių Seimo nario teisių, kurios nepagrįstai privilegijuotų Seimo narius, nes taip būtų nepaisoma, *inter alia*, Konstitucijos 29 straipsnio 2 dalies reikalavimo, kad žmogui negalima teikti privilegijų dėl jo socialinės padėties.

Pagal Konstitucijos 76 straipsnį, Seimo struktūrą ir darbo tvarką nustato *Seimo statutas*. Seimo struktūros ir darbo tvarkos teisinis reglamentavimas yra susijęs ir su Seimo nario teisių nustatymu, todėl minėtųjų Konstitucijos 60 straipsnio 4 dalies ir Konstitucijos 76 straipsnio nuostatų negalima priešpriešinti. Jeigu Seimo nario teisės apima tam tikrus Seimo nario įgaliojimus Seimui neatskaitingų institucijų, jų pareigūnų, kitų asmenų atžvilgiu, tokie įgaliojimai pagal Konstituciją turi būti nustatomi įstatyme. Tačiau tuo mastu, kuriuo Seimo nario teisės yra susijusios tik su Seimo nario darbu Seime, t. y. su paties Seimo struktūra ir darbo tvarka, jos gali būti nustatytos Seimo statute<sup>810</sup>.

Seimo statuto 9 straipsnyje nustatyta, kad Seimo narys turi teisę balsuoti dėl visų svarstomų klausimų Seimo, komiteto ir komisijos, kurių narys jis yra, posėdžiuose; dalyvauti diskusijoje visais svarstomais klausimais, žodžiu ir raštu pateikti pasiūlymus, pastabas, pataisas; siūlyti Seimui svarstyti klausimus; rengti ir teikti Seimui svarstyti įstatymų bei kitų teisės aktų projektus, taip pat teikti pasiūlymus dėl įstatymų, kurie turi būti apsvarstyti Seime; kreiptis su paklausimais į Vyriausybės narius, kitų valstybės institucijų vadovus, pateikti jiems, taip pat Seimo pareigūnams klausimų ir kt. Kartu su kitais Seimo nariais Seimo narys turi teisę inicijuoti apkaltą, pradėti nepasitikėjimo, interpeliacijos procedūras, šaukti neeilinę Seimo sesiją ir neeilinį posėdį ir kt. Seimo statute numatyta, kad Seimo narys turi teisę nekliudomas lankytis visose įmonėse, įstaigose ir organizacijose, turi teisę reikalauti, kad jį neatidėliojant priimtų įmonėse, įstaigose ir organizacijose jo veiklos klausimais ir pateiktų reikiamą informaciją.

**Seimo nario pareigos.** Kad Seimo narys galėtų nepertraukiamai vykdyti savo, kaip Tautos atstovo, įgaliojimus, pačioje Konstitucijoje yra nustatytos ne tik tam tikros Seimo nario teisės, bet ir jo pareigos. Vienos Seimo nario pareigos Konstitucijoje yra suformuluotos eksplicitiškai (tiesiogiai), kitos Seimo nario pareigos Konstitucijoje yra įtvirtintos implicitiškai – jos išvedamos iš Seimo nario, kaip Tautos atstovo, konstitucinio teisinio statuso. Dar kitos Seimo nario pareigos yra įtvirtintos ne Konstitucijoje, bet žemesnės galios teisės aktuose – įstatymuose ir Seimo statute<sup>811</sup>.

Konstitucijoje *expressis verbis* yra įtvirtintos tik kai kurios Seimo nario pareigos. Antai Seimo narys turi laikytis duotos Seimo nario priesaikos (Konstitucijos 59 str. 2 d., įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“ 5 str.), eidamas savo pareigas Seimo narys turi pareigą vadovautis Konstitucija, valstybės

<sup>810</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 105-3894.

<sup>811</sup> *Ibidem*.

interesais, savo sąžine ir nebūti varžomam jokių mandatų (Konstitucijos 59 str. 4 d.). Seimo, kaip Tautos atstovybės, konstitucinė paskirtis, Seimo nario, kaip Tautos atstovo, konstitucinis teisinis statusas suponuoja Seimo nario konstitucinę priedermę atstovauti Tautai, taigi ir jo pareigą dalyvauti Seimo posėdžiuose, taip pat Seimo struktūrinių padalinių, kurių narys jis yra, darbe.

Dar kitos Seimo nario konstitucinės pareigos Konstitucijoje yra formuluojamos kaip tam tikri Seimo nariui taikomi *apribojimai* – kaip Seimo nario pareigų nesuderinamumas su kitomis pareigomis bei darbu, išskyrus Konstitucijoje nustatytas išimtis, ir kaip draudimas Seimo nariui gauti kitą atlyginimą, išskyrus Konstitucijoje nustatytas išimtis (Konstitucijos 60 str.).

Pagal Konstitucijos 60 straipsnio 4 dalį, Seimo nario pareigas nustato *įstatymas*. Taigi Konstitucijoje yra numatyti du Seimo nario pareigų teisinio reglamentavimo lygmenys: pareigos, nustatytos pačioje Konstitucijoje, ir pareigos, kurias įstatymuose nustato įstatymų leidėjas. Seimas turi įstatymuose nustatyti tokias Seimo nario pareigas, kad būtų užtikrinta, jog Seimo nariai visavertiškai vykdys savo, kaip Tautos atstovų, konstitucinę priedermę.

Minėta, kad pagal Konstitucijos 76 straipsnį Seimo struktūrą ir darbo tvarką nustato *Seimo statutas*. Seimo struktūros ir darbo tvarkos teisinis reglamentavimas yra susijęs ir su Seimo nario pareigų nustatymu. Seimo nario pareigos, nesusijusios su Seimo nario darbu Seime, t. y. su paties Seimo struktūra ir darbo tvarka, pagal Konstituciją turi būti nustatomos įstatymu. Tačiau tuo mastu, kuriuo Seimo nario pareigos yra susijusios tik su Seimo nario darbu Seime, t. y. su paties Seimo struktūra ir darbo tvarka, jos gali būti nustatytos Seimo statute<sup>812</sup>. Pagal Seimo statuto 12 straipsnį, Seimo narys turi nuolat susitikinėti su rinkėjais ir juos informuoti apie savo veiklą; jis turi teisę kviesti susitikimuose dalyvauti valstybės ir savivaldybių institucijų bei įstaigų ir savivaldybių pareigūnus, taip pat savivaldybių tarybų narius. Seimo narys privalo nagrinėti gautus rinkėjų pasiūlymus, pareiškimus bei skundus ir, jeigu reikia, juos siųsti svarstyti valstybės institucijoms. Seimo nario kreipimasi, taip pat jo persiūtus rinkėjų pasiūlymus, pareiškimus ir skundus visi pareigūnai bei įmonių, įstaigų ir organizacijų vadovai, kuriems jie adresuoti, privalo išnagrinėti ir atsakyti Seimo nariui ne vėliau kaip per 20 dienų nuo gavimo dienos.

**Seimo nario veiklos garantijos.** Vienas iš Seimo nario konstitucinio teisinio statuso elementų yra Seimo nario darbo Seime bei kitos parlamentinės veiklos garantijos. Pagal Konstituciją, Seimo nario veiklos garantijoms priskiriami draudimas be Seimo sutikimo traukti Seimo narį baudžiamojon atsakomybėn, suimti ar kitaip suvaržyti jo laisvę (62 str. 2 d.); draudimas persekioti Seimo narį už kalbas ir balsavimus Seime (62 str. 3 d.). Konstitucijoje taip pat nustatyta ypatinga Seimo nario mandato panaikinimo tvarka: pagal Konstitucijos 74 straipsnį, Seimas 3/5 visų narių balsų dauguma gali panaikinti Seimo nario mandatą, jeigu Seimo narys šiurkščiai pažeidžia Konstituciją, sulaužo priesaiką, paaiškėja, jog padarytas nusikaltimas. Konstitucijos 60 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad savo įgaliojimų laikui Seimo narys atleidžiamas nuo pareigos atlikti krašto apsaugos tarnybą. Pagal Konstitucijos 60 straipsnio 3 dalį, Seimo nario darbas, taip pat išlaidos, susijusios su parlamentine veikla, atlyginamos iš valstybės biudžeto.

<sup>812</sup> *Ibidem.*

Pagal Konstitucijos 60 straipsnio 4 dalį, Seimo nario *veiklos garantijas* nustato *įstatymas*. Taigi Konstitucijoje yra numatyti du Seimo nario darbo Seime bei kitos parlamentinės veiklos garantijų sistemos teisinio reglamentavimo lygmenys: garantijos, nustatytos pačioje Konstitucijoje, ir garantijos, kurias įstatymuose nustato įstatymų leidėjas. Pagal Konstitucijos 76 straipsnį, Seimo struktūrą ir darbo tvarką nustato *Seimo statutas*. Seimo struktūros ir darbo tvarkos teisinis reglamentavimas yra susijęs ir su Seimo narių darbo Seime bei kitos parlamentinės veiklos garantijų nustatymu. Jeigu Seimo nario parlamentinės veiklos garantijos yra susijusios su iš to kylančiomis pareigomis Seimui neatskaitingoms institucijoms, jų pareigūnams, kitiems asmenims, tokios garantijos pagal Konstituciją turi būti nustatomos įstatyme. Tačiau ta apimtimi, kuria Seimo nario darbo Seime ir kitos parlamentinės veiklos garantijos yra susijusios tik su Seimo nario darbu Seime, t. y. tik su paties Seimo struktūra ir darbo tvarka, jos gali būti nustatytos Seimo statute<sup>813</sup>. Įstatymuose ir Seimo statute įtvirtinant Seimo nario veiklos garantijas negalima nustatyti tokių garantijų, kurios nepagrįstai privilegijuotų Seimo narius, nes taip būtų nepaisoma Konstitucijos 29 straipsnio 2 dalies reikalavimo, kad žmogui negalima teikti privilegijų dėl jo socialinės padėties<sup>814</sup>.

**Seimo nario imunitetas ir indėnitas.** Seimo nario – Tautos atstovo konstitucinis teisinis statusas iš esmės skiriasi nuo kitų piliečių ir kitų valstybės pareigūnų konstitucinio teisinio statuso. Konstitucijos 62 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad Seimo narys be Seimo sutikimo negali būti traukiamas baudžiamojon atsakomybėn, suimamas, negali būti kitaip suvaržoma jo laisvė. Pagal Konstitucijos 62 straipsnio 3 dalį, Seimo narys už kalbas ir balsavimus Seime negali būti persekiojamas, tačiau už asmens įžeidimą ar šmeižtą jis gali būti traukiamas atsakomybėn bendrąja tvarka.

Draudimas be Seimo sutikimo patraukti Seimo narį baudžiamojon atsakomybėn, suimti ar kitaip suvaržyti jo laisvę sudaro Seimo nario *imunitetą*<sup>815</sup>. Imunitetas yra speciali garantija, skirta užtikrinti galimybę Seimo nariui laisvai ir netrukdomai kartu su kitais Seimo nariais vykdyti konstitucines Seimo funkcijas bei visus Seimo nario, kaip Tautos atstovo, įgaliojimus. Jeigu Seimo narys neturėtų imuniteto, galėtų susidaryti ir tokia situacija, kad Seimo narys būtų traukiamas baudžiamojon atsakomybėn, kitaip persekiojamas, būtų suvaržoma jo laisvė nesant tam pakankamo teisinio pagrindo, o vien dėl jo, kaip Seimo nario, veiklos. Jeigu Seimo narys neturėtų imuniteto, jis negalėtų laisvai ir netrukdomai vykdyti visų Seimo nario, kaip Tautos atstovo, įgaliojimų.

<sup>813</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 105-3894.

<sup>814</sup> Antai, pagal Seimo statutą, Seimo nario įgaliojimų laikotarpiu Seimo nariui suteikiama gyvenamoji patalpa Seimo viešbutyje gyventi kartu su šeimos nariais; gyvenimo Seimo viešbutyje išlaidos (už šaltą ir karštą vandenį, elektros energiją, dujas, šiluminę energiją ir komunalines paslaugas) kompensuojamos Seimo valdybos nustatyta tvarka (15<sup>4</sup> str.); nutrukus Seimo nario įgaliojimams Konstitucijos 63 straipsnio 1 ir 4 punktuose numatytais atvejais, jam išmokama išeitinė išmoka (15<sup>5</sup> str.); asmenys ir pareigūnai, trukdantys Seimo nariui vykdyti savo įgaliojimus, besikėsiantys į jo, kaip Tautos atstovo, gyvybę, sveikatą, garbę ir orumą, atsako pagal įstatymus (17 str.).

<sup>815</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 105-3894.

Seimo nario *indemnitetu* laikomas Konstitucijoje įtvirtintas draudimas persekioti Seimo narį už kalbas ir balsavimus Seime. Seimo nario imunitetas ir indemnitetas – tai teisiniai institutai, kurių kiekvienas turi ir tik jam būdingą turinį. Šie teisiniai institutai ir juos sudarantys elementai negali būti priešpriešinami, nes jie yra susiję, ir kartu su kitomis Seimo nario veiklos garantijomis sudaro prielaidas Seimo nariui laisvai ir netrukdomai kartu su kitais Seimo nariais vykdyti konstitucines Seimo funkcijas bei visus Seimo nario, kaip Tautos atstovo, konstitucinius įgaliojimus. Pagrindinis skirtumas tarp Seimo nario imuniteto ir indemniteto yra tai, kad *indemnitetas*, t. y. draudimas persekioti Seimo narį už kalbas ir balsavimus Seime, yra *absolutus* – Seimas neturi teisės spręsti, ar panaikinti minėtąjį draudimą; Seimo narys už kalbas ir balsavimus Seime negali būti traukiamas atsakomybėn, negali būti kitaip persekiojamas niekada, taigi net ir po to, kai pasibaigia Seimo nario kadencija ir asmuo jau nėra Seimo narys. (Be abejo, šis draudimas nesusijęs su galimybe traukti Seimo narį atsakomybėn už asmens įžeidimą ar šmeižtą – už tai jis gali būti traukiamas atsakomybėn bendrąja tvarka.) Kitaip yra su Seimo nario imuniteto panaikinimu ir jo persekiojimu už nusikalstamos veikos padarymą: pagal Konstituciją, Seimas turi įgaliojimus spręsti, ar panaikinti Seimo nario imunitetą, t. y. ar leisti Seimo narį patraukti baudžiamojon atsakomybėn, jį suimti, kitaip suvaržyti jo laisvę; Seimo nario imunitetas pasibaigia, kai baigiasi Seimo nario kadencija – pasibaigus Seimo nario kadencijai jis be Seimo sutikimo gali būti traukiamas baudžiamojon atsakomybėn net ir už nusikalstamą veiką, kurią padarė būdamas Seimo nariu.

Konstitucijoje vartojama ne tik „Seimo nario“ sąvoka, bet ir „asmens, išrinkto Seimo nariu“; sąvoka (Konstitucijos 59 str. 2 d.). Nors Konstitucijoje nėra eksplicitinių nuostatų, įtvirtinančių išrinkto, bet dar neprisiekusio Seimo nario imunitetą, taip pat kandidato į Seimo narius imunitetą, Konstitucija nedraudžia įstatyme nustatyti ir šių asmenų imuniteto. Jų imunitetas įtvirtintas Seimo rinkimų įstatymo 49 straipsnio 1 dalyje, pagal kurią „kandidatas į Seimo narius rinkimų agitacijos metu, taip pat iki pirmojo naujai išrinkto Seimo posėdžio (po pakartotinių arba naujų rinkimų – iki Seimo nario priesaikos) be Vyriausiosios rinkimų komisijos sutikimo negali būti traukiamas baudžiamojon atsakomybėn, suimamas, negali būti kitaip varžoma jo laisvė“<sup>816</sup>.

Seimo nario *imuniteto panaikinimo tvarka* yra įtvirtinta Seimo statute (22–23 str.). Esant pagrindui manyti, kad Seimo narys padarė nusikaltimą, generalinis prokuroras kreipiasi į Seimą. Seimas turi apsispręsti, ar sudaryti tyrimo komisiją dėl sutikimo Seimo narį patraukti baudžiamojon atsakomybėn, suimti ar kitaip suvaržyti jo laisvę, ar pradėti apkaltos proceso parengiamuosius veiksmus – toks sprendimas svarstomas ir priimamas tik tuo atveju, jeigu yra Seimo statute nurodytų subjektų siūlymas. Tyrimo komisija parengia išvadą ir Seimo rezoliucijos projektą – jeigu rezoliucijos projekte numatoma patenkinti generalinio prokuroro teikimą, ji gali būti priimta, kai už projektą balsuoja daugiau kaip pusė visų Seimo narių. Jeigu Seimas yra priėmęs rezoliuciją dėl sutikimo Seimo narį patraukti baudžiamojon atsakomybėn, suimti ar kitaip suvaržyti jo laisvę, apkaltos proceso parengiamieji veiksmai ir apkaltos procedūra Seimo nariui gali būti pradėti tik išsprendus baudžiamosios

<sup>816</sup> Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 59-1760.

atsakomybės klausimą, t. y. jeigu yra priimtas teismo išteisinamasis nuosprendis arba įsiteisėjęs teismo apkaltinamasis nuosprendis, arba baudžiamoji byla yra nutraukta. Konstitucinis Teismas 2017 m. vasario 24 d. nutarime yra konstatavęs, kad tais atvejais, kai apkalta pradedama dėl *akivaizdaus nusikaltimo*, Seimas gali sudaryti tyrimo komisiją dėl sutikimo Seimo narį patraukti baudžiamojon atsakomybėn, suimti ar kitaip suvaržyti jo laisvę ir kartu pradėti apkaltos procesą.

**Draudimas dirbti kitą darbą.** Pagal Konstitucijos 60 straipsnį, Seimo nario pareigos, išskyrus jo pareigas Seime, nesuderinamos su jokiais kitomis pareigomis valstybinėse įstaigose ir organizacijose, taip pat su darbu verslo, komercijos bei kitose privačiose įstaigose ar įmonėse (1 dalis); Seimo narys gali būti skiriamas tik Ministru Pirmininku ar ministru (2 dalis); Seimo narys negali gauti jokio kito atlyginimo, išskyrus atlyginimą už kūrybinę veiklą (3 dalis). Šiais konstituciniais apribojimais siekiama užtikrinti Seimo nario, kaip Tautos atstovo, laisvą mandatą ir jo darbo Seime bei kitos parlamentinės veiklos nepertraukiamumą, garantuoti, kad Seimo narys veiks Tautos ir Lietuvos valstybės, o ne savo asmeniniais ar grupiniais interesais, kad Seimo narys nesinaudos savo statusu, laisvu mandatu savo ar sau artimų asmenų arba kitų asmenų privačiai naudai gauti, kad kiekvienas Seimo narys turės galimybę vykdyti savo konstitucinę priedermę nuolatos dalyvauti Seimo – Tautos atstovybės darbe, nepertraukiamai vykdyti savo, kaip Tautos atstovo, konstitucinius įgaliojimus<sup>817</sup>.

Pagal Konstitucijos 60 straipsnio 1 dalį, Seimo narys gali eiti dar ir tam tikras kitas pareigas Seime. Formuliuotė „Seimo nario pareigos Seime“ apima Seimo Pirmininko ir jo pavaduotojo pareigas, taip pat Seimo struktūrinių padalinių vadovų pareigas ar kitas pareigas, kurias Seime gali užimti tik Seimo narys; ši formuliuotė taip pat apima tam tikras pareigas tarpparlamentinėse ir kitose tarptautinėse institucijose, kurias įmanoma užimti tik būnant Seimo nariu<sup>818</sup>.

Konstitucijos 60 straipsnio 1 dalies formuliuotėje „*pareigos* valstybinėse įstaigose ir organizacijose“ vartojama sąvoka „pareigos“ ir šios dalies formuliuotėje „*darbas* verslo, komercijos bei kitose privačiose įstaigose ar įmonėse“ vartojama sąvoka „darbas“ – tai konstitucinės sąvokos, jos turi konstitucinį turinį ir negali būti aiškinamos remiantis vien tuo, kaip analogiškos sąvokos yra apibrėžtos įstatymuose ar kituose teisės aktuose (pavyzdžiui, teisės aktuose, reguliuojančiuose darbo arba valstybės tarnybos santykius). Šiuo atžvilgiu Konstitucijos 60 straipsnio 1 dalyje nurodytos „pareigos“ ir „darbas“ nesietini tik su darbo ar pan. sutartimis arba susitarimais. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad Konstitucijos 60 straipsnio 1 dalies formuliuotėje „pareigos valstybinėse įstaigose ir organizacijose“ vartojama sąvoka „pareigos“ apima bet kokią veiklą Lietuvos valstybės, savivaldybės, užsienio valstybės ar tarptautinėje įstaigoje, įmonėje, organizacijoje arba atstovaujant tokiai įstaigai, įmonei, organizacijai, jeigu ši veikla yra susijusi su pareigų užėmimu, darbo atlikimu, tarnybos ėjimu, kitų funkcijų vykdymu, kitų užduočių atlikimu, vadinaujamųjų garbės pareigų užėmimu ir pan. (įskaitant dalyvavimą kolegialiuose valdymo, kontrolės ir kituose organuose), neatsižvelgiant į tai, ar ta veikla yra nuolatinė, ar laikina, ar vienkartinio pobūdžio (epizodinė), į tai, ar už tą veiklą yra atlyginama

<sup>817</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 105-3894.

<sup>818</sup> *Ibidem*.

kokiomis nors išmokomis arba kaip nors kitaip, ar nėra atlyginama, į tai, ar ta veikla teisės aktuose yra įvardijama kaip pareigos, ar kaip nors kitaip, į tai, ar ta veikla yra vadovaujanti, ar ne, į tai, ar asmuo tai veiklai yra renkamas, ar skiriamas, į tai, ar ta veikla yra įforminama kokia nors teisine sutartimi arba kitu teisės aktu, ar yra atliekama be teisinės sutarties arba kito teisės akto, išskyrus šiame Konstitucinio Teismo nutarime nurodytas pačioje Konstitucijoje *expressis verbis* nustatytas arba implicitiškai numatytas išimtis<sup>819</sup>.

Sąvoka „darbas“; vartojama Konstitucijos 60 straipsnio 1 dalies formuluotėje „darbas verslo, komercijos bei kitose privačiose įstaigose ar įmonėse“, savo ruožtu apima bet kokią veiklą Lietuvos, užsienio ar tarptautinėje privačioje įstaigoje, įmonėje, organizacijoje arba atstovaujant tokiai įstaigai, įmonei, organizacijai, jeigu ši veikla yra susijusi su darbo atlikimu, pareigų ir tarnybos ėjimu, kitų funkcijų ir užduočių atlikimu, vadinamųjų garbės pareigų ėjimu ir pan. (įskaitant dalyvavimą kolegialiuose valdymo, kontrolės ir kituose organuose), neatsižvelgiant į tai, ar ta veikla yra nuolatinė, ar laikina, ar vienkartinio pobūdžio (epizodinė), į tai, ar už tą veiklą yra atlyginama kokiomis nors išmokomis arba kaip nors kitaip, ar nėra atlyginama, į tai, ar ta veikla teisės aktuose yra įvardijama kaip darbas, ar kaip nors kitaip, į tai, ar toje įstaigoje, įmonėje, organizacijoje yra, ar nėra dar ir kitų asmenų, užsiimančių kokia nors veikla, į tai, ar ta veikla yra vadovaujanti, ar ne, į tai, ar asmuo tai veiklai yra renkamas, ar skiriamas, į tai, ar ta veikla yra įforminama kokia nors teisine sutartimi arba kitu teisės aktu, ar yra atliekama be teisinės sutarties arba kito teisės akto.

Konstitucijos 60 straipsnio 1 dalies formuluotėje „darbas verslo, komercijos bei kitose privačiose įstaigose ar įmonėse“ vartojama sąvoka „darbas“ apima ir bet kokią kitą privačią veiklą, kuria siekiama pelno, taip pat ir tokią veiklą, kuria siekiama pelno, kuri atliekama neįsteigus įmonės, įstaigos, organizacijos.

Konstitucijos 60 straipsnio 1 dalyje nustatyti draudimai Seimo nariui dirbti kitą darbą, gauti kitą atlyginimą aiškintini ne izoliuotai, o kitų konstitucinių nuostatų kontekste. Antai Konstitucijos 60 straipsnio 1 dalies nuostatų, įtvirtinančių Seimo nario pareigų nesuderinamumą su, *inter alia*, užsiėmimu verslu, komercija ar kita privačia veikla, kuria siekiama pelno, negalima aiškinti kaip reiškiančių draudimą Seimo nariui naudoti savo nuosavybę, gauti iš jos pajamų, tvarkyti jam nuosavybės teise priklausantį turtą ir pan., taip pat sudaryti su tuo susijusius sandorius. Tačiau tokia Seimo nario veikla, kai jis naudoja savo nuosavybę, gauna iš jos pajamų, tvarko jam nuosavybės teise priklausantį turtą ir pan., taip pat sudaro su tuo susijusius sandorius, pagal Konstituciją negali peraugti į verslą, komerciją ar kitokią veiklą, kuria siekiama pelno, nes taip būtų pažeistas Konstitucijos 60 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas draudimas Seimo nariui bet kokia forma užsiimti verslu, komercija ar kitokia privačia veikla, kuria siekiama pelno.

Pagal Konstituciją, Seimo narys turi teisę būti politinių partijų, visuomeninių organizacijų, bendrijų nariu, būti profesinių sąjungų nariu, taip pat turi teisę užimti jose vadovaujančias pareigas. Konstitucijos 60 straipsnio 1 dalyje nustatyti draudimai Seimo nariui dirbti kitą darbą, gauti kitą atlyginimą reiškia ir tai, kad Seimo narys, užimantis kokias nors pareigas politinėje partijoje, visuomeninėje organizacijoje, bendrijoje, profesinėje sąjungoje pagal Konstituciją negali būti su šia politine

<sup>819</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 105-3894.



partija, visuomenine organizacija, bendrija, profesinė sąjunga ar jos struktūriniais padaliniais susijęs darbo santykiais, nesvarbu, ar jo veikla einant šias pareigas yra įforminta kokia nors teisine sutartimi ar kitu teisės aktu, ar yra atliekama be teisinės sutarties ar kito teisės akto<sup>820</sup>.

Konstitucijoje nustatytas draudimas Seimo nariui gauti kokį nors kitą atlyginimą, išskyrus Seimo nario atlyginimą ir atlyginimą už kūrybinę veiklą, reiškia, kad Seimo narys, užimantis kokias nors pareigas politinėje partijoje, visuomeninėje organizacijoje, bendrijoje, profesinėje sąjungoje pagal Konstituciją negali gauti jokio atlyginimo už šią veiklą.

Konstitucijoje yra nustatytas toks teisinis reguliavimas, kad Seimo nario pareigų nesuderinamumas su jokiais kitomis pareigomis ar darbu (išskyrus Konstitucijoje numatytas išimtis), apimantis Seimo nario pareigų nesuderinamumą su užsiėmimu verslu, komercija, kita privačia veikla, kuria siekiama pelno, ir draudimas Seimo nariui gauti kitą atlyginimą (išskyrus Konstitucijoje numatytas išimtis) Seimo nariui yra taikomi nuo to momento, kai jis įgyja visas Tautos atstovo teises, t. y. prisiekia.

**Seimo nario darbo atlyginimas.** Konstitucija Seimo narį traktuoja kaip profesionalų politiką, t. y. kaip tokį Tautos atstovą, kuriam darbas Seime yra jo profesinė veikla. Pagal Konstitucijos 60 straipsnio 3 dalį, Seimo nario darbas, taip pat išlaidos, susijusios su jo parlamentine veikla, atlyginamos iš valstybės biudžeto. Tame pačiame straipsnyje taip pat nustatyta, kad Seimo narys negali gauti jokio kito atlyginimo, išskyrus atlyginimą už kūrybinę veiklą. Konstitucinis Teismas 2004 m. liepos 1 d. nutarime yra konstatavęs, kad Konstitucijos 60 straipsnio 3 dalyje vartojama sąvoka „atlyginimas“ – tai konstitucinė sąvoka, ji turi konstitucinį turinį ir negali būti aiškinama remiantis vien tuo, kaip analogiška sąvoka yra apibrėžta įstatymuose ar kituose teisės aktuose (pavyzdžiui, teisės aktuose, reguliuojančiuose darbo arba valstybės tarnybos santykius). Šiuo atžvilgiu Konstitucijos 60 straipsnio 3 dalyje nurodytas atlyginimas nėra sietinas tik su atlyginimu, mokamu pagal darbo ar pan. sutartis ar susitarimus; Konstitucijos 60 straipsnio 3 dalies sąvokos „atlyginimas“ turinys yra daug platesnis, ši sąvoka apima įvairių rūšių pinigines išmokas bei kitokios materialinės naudos suteikimą Seimo nariui. Seimo nario atlyginimas turi būti pakankamo dydžio, mokamas reguliariai, Seimo kadencijos metu įstatymo negali būti nustatytas mažesnis Seimo nario atlyginimas negu kadencijos pradžioje<sup>821</sup>. Seimo nario atlyginimas Seimo kadencijos metu gali būti sumažintas tik esant konstituciniam pagrindui – itin sunki valstybės finansinė, ekonominė padėtis ir pan. Toks mažinimas gali būti tik laikinas. Tačiau ir tokiais atvejais Seimo nario atlyginimas negali būti sumažintas taip, kad Seimo narys negalėtų visavertiškai vykdyti savo, kaip Tautos atstovo, konstitucinės priedermės<sup>822</sup>.

Pagal Konstituciją Seimo narys gali užimti dar ir kitas pareigas Seime, įskaitant Seimo Pirmininko, Seimo Pirmininko pavaduotojo pareigas, tokias Seimo nario pareigas Seime, kurias Seimo narys pagal Seimo statutą užima Seimo vadovybėje ar vadovaudamas Seimo struktūriniais padaliniais, taip pat tokias Seimo nario pareigas tarpparlamentinėse ir kitose tarptautinėse institucijose, kurias įmanoma užimti

<sup>820</sup> Konstitucinio Teismo 2005 m. vasario 10 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 21-664.

<sup>821</sup> Konstitucinio Teismo 1999 m. lapkričio 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 99-2863.

<sup>822</sup> Konstitucinio Teismo 2009 m. sausio 15 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 6-170.

tik būnant Seimo nariu. Seimo nario teisė užimti tokias pareigas Seime suponuoja teisę gauti įstatymo nustatytą papildomą atlyginimą už tokių pareigų užėmimą.

Pagal Konstituciją, Seimo narys gali tuo pat metu užimti ir Ministro Pirmininko ar ministro pareigas – tai suponuoja Seimo nario teisę gauti atlyginimą už tokių pareigų atlikimą. Konstitucinio Teismo 1999 m. lapkričio 9 d. nutarime konstatuota, kad Seimo nariui, paskirtam Ministru Pirmininku ar ministru, gali būti nustatytas kitoks atlyginimas už Seimo nario darbą negu kitiems Seimo nariams, tačiau ir šiuo atveju Seimo nario atlyginimas turi būti pakankamo dydžio, idant Seimo narys galėtų tinkamai atlikti savo, kaip Tautos atstovo, priedermę<sup>823</sup>.

Pagal Konstitucijos 60 straipsnį, Seimo narys turi teisę gauti *atlyginimą už kūrybinę veiklą*. Ši konstitucinė nuostata susijusi su Konstitucijos 42 straipsnio nuostatomis, pagal kurias kūrybinė veikla – tai veikla mokslo, technikos, kultūros ar meno srityse, kuria siekiama sukurti kūrinį, t. y. kokybiškai naują, originalią, niekada anksčiau neegzistavusią konkrečią materialinę ar dvasinę mokslo, technikos, kultūros ar meno vertybę. Seimo nario kūrybinė veikla nėra nesiskiria nuo bet kurio kito žmogaus kūrybinės veiklos. Kūrybinė veikla gali būti ir nuolatinė, profesinė, ir vienkartinė (epizodinė). Seimo nario kūrybinė veikla Konstitucijoje yra atribota nuo darbo, tarnybos ar pan. santykių, nuo kokių nors pareigų užėmimo kokioje nors įstaigoje, įmonėje ar organizacijoje; pagal Konstituciją, Seimo nario kūrybinė veikla neapima pedagoginės veiklos<sup>824</sup>.

Pagal Seimo statuto 15 straipsnį, Seimo nario atlyginimu už kūrybinę veiklą laikomas autorinis honoraras už meno kūrinius bei jų atlikimą, už publikacijas bei knygas, už medžiagą radijo ir televizijos laidoms, jeigu Seimo narys nėra susijęs su įstaiga, įmone ar organizacija, atlyginančia už kūrybinę veiklą, darbo, tarnybos ar panašiais santykiais, dėl kurių gali kilti viešųjų ir privačių interesų konfliktas.

Iš valstybės biudžeto taip pat apmokamos Seimo nario *išlaidos, susijusios su parlamentine veikla*. Lėšos Seimo nario išlaidoms, susijusioms su jo parlamentine veikla, nėra atlyginimas už Seimo nario darbą; šios lėšos gali būti naudojamos tik tuo tikslu, kuris nurodytas Konstitucijoje, t. y. padengti Seimo nario išlaidas jo parlamentinei veiklai. Seimo statute nustatyta, kad Seimo narių lėšų su parlamentine veikla susijusioms išlaidoms skyrimo, naudojimo ir atsiskaitymo tvarką nustato Seimo valdyba. Konstitucija suponuoja tokią išlaidų parlamentinei veiklai sampratą, jog iš šių lėšų Seimo nariai negali įsigyti materialinių ir kitokių vertybių, kurios taptų jų nuosavybe.

**Seimo nario įgaliojimų nutrūkimo konstituciniai pagrindai.** Pagal Konstitucijos 63 straipsnį, Seimo nario įgaliojimai nutrūksta, kai: 1) pasibaigia įgaliojimų laikas arba susirenka į pirmąjį posėdį pirmalaikiuose rinkimuose išrinktas Seimas; 2) Seimo narys miršta; 3) Seimo narys atsistatydina; 4) teismas pripažįsta Seimo narį neveiksniumi; 5) Seimas panaikina Seimo nario mandatą apkaltos proceso tvarka; 6) rinkimai pripažįstami negaliojančiais arba šiurkščiai pažeidžiamas rinkimų įstatymas; 7) Seimo narys pereina dirbti arba neatsisako darbo, nesuderinamo su Seimo nario pareigomis; 8) Seimo narys netenka Lietuvos Respublikos pilietybės.

<sup>823</sup> Konstitucinio Teismo 1999 m. lapkričio 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 99-2863.

<sup>824</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 105-3894.

Pagal Konstituciją, Seimo nario pareigos yra nesuderinamos su Respublikos Prezidento pareigomis (83 str. 1 d.), su tikrąja karo arba alternatyviaja tarnyba, su buvimu karininku, puskarininkiu, liktiniu krašto apsaugos sistemoje, policijoje ir vidaus tarnyboje, su buvimu kitų sukarintų ir saugumo tarnybų apmokamu pareigūnu (141 str.), su teisėjo, taip pat Konstitucinio Teismo teisėjo pareigomis (Konstitucijos 113 straipsnio 1 dalis, 104 straipsnio 3 dalis). Seimo nario pareigos taip pat nesuderinamos su savivaldybės tarybos nario pareigomis<sup>825</sup>.

Konstitucijos 63 straipsnyje nustatytas Seimo nario įgaliojimų pasibaigimo pagrindų sąrašas yra išsamus (baigtinis), jis negali būti plečiamas įstatymais ar kitais teisės aktais<sup>826</sup>. Seimo nario įgaliojimų panaikinimo ar mandato netekimo tvarką nustato Konstitucija, taip pat Seimo rinkimų įstatymas. Pagal Konstitucijos 74 straipsnį, Seimo nario mandatas gali būti panaikintas apkaltos proceso tvarka, jeigu už tai balsuoja ne mažiau kaip 3/5 visų Seimo narių. Jeigu asmuo, išrinktas Seimo nariu, įstatymo nustatyta tvarka neprisiekia arba prisiekia lygtinai, – jo Seimo nario mandatą panaikina Seimas, priimdamas nutarimą (Konstitucijos 59 straipsnio 4 dalis). Seimo rinkimų įstatyme nustatyta, kad Seimo nario įgaliojimus nutrūkusiais pripažįsta Vyriausioji rinkimų komisija, kai tam atsiranda vada: 1) Seimo nariui mirus – pagal Lietuvos Respublikos gyventojų registro duomenis; 2) Seimo nariui atsistatydinus – pagal Seimo nario paties parašytą pareiškimą atsistatydinti; 3) teismui pripažinus Seimo narį neveiksniu – pagal įsigaliojusį teismo sprendimą; 4) Seimui panaikinus Seimo nario mandatą apkaltos proceso tvarka – pagal įsigaliojusį Seimo nutarimą; 5) Seimo nariui perėjęs dirbti arba neatsisakius darbo, nesuderinamo su Seimo nario pareigomis, – pagal įsigaliojusį Seimo nutarimą; 6) Seimo nariui netekus Lietuvos Respublikos pilietybės – pagal įsigaliojusį teisės aktą dėl pilietybės netekimo; 7) įstatymo nustatyta tvarka Seimo narys neprisiekė arba prisiekė lygtinai – pagal įsigaliojusį Seimo nutarimą<sup>827</sup>.

## 8. Parlamentinė kontrolė

*Parlamentinė kontrolė* yra viena iš svarbiausių Seimo funkcijų. Parlamentinės kontrolės formos yra įtvirtintos Konstitucijoje, Vyriausybės įstatyme, taip pat Seimo statute. Parlamentinė kontrolė apima ne tik vykdomosios valdžios kontrolę, bet ir įvairias kitas sritis. Parlamentinę kontrolę gali vykdyti tik Seimas bei jo struktūriniai padaliniai; Konstitucija nenumato, kad parlamentinę kontrolę galėtų vykdyti kokios nors kitos valstybės institucijos ar jų pareigūnai.

Pagal Konstituciją, Seimas prižiūri Vyriausybės veiklą (67 str. 9 p.); Seimas gali pareikšti *nepasitikėjimą Ministrų Pirmininkui ar ministrui* – tai daroma pareiškiant interpeliaciją Ministrui Pirmininkui ar ministrui (61 str. 2 ir 3 d.); Seimas gali pareikšti *nepasitikėjimą Vyriausybei* (101 str., 58 str. 2 d. 2 p.); Seimo narys gali pateikti

<sup>825</sup> Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 19–828.

<sup>826</sup> Teisės literatūroje kartais pateikiama ir kitokia nuomonė. Antai, K. Jovaišo nuomone, Konstitucijos 63 straipsnyje „nustatytas Seimo nario įgaliojimų nutrūkimo pagrindų sąrašas nėra išsamus ir baigtinis“ (pabrėžta – aut.), o Konstitucijos 59 straipsnio 2 dalis numato tinkamą pagrindą, kai Seimo narys „netenka Seimo nario mandato ir faktiškai jo įgaliojimai nutrūksta“. Žr. Lietuvos Respublikos Konstitucijos komentaras. Konstitucijos V skirsnio „Seimas“ 55–66 straipsnių komentaras. *Teisės problemos*, 2001, Nr. 1(31), p. 43.

<sup>827</sup> Seimo rinkimų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 59–1760.

*paklausimą* Ministrui Pirmininkui, ministrui, kitų valstybės institucijų, kurias sudaro arba išrenka Seimas, vadovams (61 str. 1 d.)<sup>828</sup>; Vyriausybė ar atskiri ministrai turi atsiskaityti Seime už savo veiklą (101 str. 1 d.).

Seimas parlamentinę kontrolę taip pat vykdo prižiūradamas, *kaip vykdomas valstybės biudžetas* (Konstitucijos 67 str. 14 p.), spręsdamas, ar suteikti Vyriausybei iš naujo įgaliojimus, kai pasikeičia daugiau kaip pusė ministrų (Konstitucijos 101 str. 2 d.) ir kt.

Seimo statute numatytos tokios parlamentinės kontrolės formos, kaip Vyriausybės narių atsakymai į klausimus Seimo posėdyje (208 str.), rašytiniai klausimai Vyriausybės nariams (212 str.), Vyriausybės metinė ataskaita Seime (207 str.).

Pagal Seimo statuto 56 straipsnį, parlamentinę kontrolę gali vykdyti ir Seimo komitetai – jie turi teisę tikrinti, kaip laikomasi įstatymų, Seimo nutarimų, kaip atsižvelgiama į komitetų rekomendacijas bei pasiūlymus. Seimo komitetai savo iniciatyva arba Seimo pavedimu gali atlikti atskirų problemų parlamentinį tyrimą; savo iniciatyva arba Seimo pavedimu nagrinėti Seimui atskaitingų valstybės institucijų metų ataskaitas; išklausti Vyriausybės nario ar kitos valstybinės institucijos (išskyrus teismus) pareigūno informaciją ir kt. Vykdydami parlamentinę kontrolę komitetai turi teisę išreikalauti iš valstybės institucijų, išskyrus teismus, ir pareigūnų dokumentus, išvadas raštu, ataskaitas bei kitokią reikiamą medžiagą. Vyriausybės nariai ir kiti valstybės pareigūnai, gavę Seimo komitetų, komisijų ar frakcijų rekomendacijas ar pasiūlymus, privalo juos išnagrinėti ir per 15 dienų nuo jų gavimo pateikti atsakymą.

## 9. Įstatymų leidybos procedūra Seime

Pagal Konstituciją Seimas leidžia įstatymus (67 str. 2 p.), konstitucinius įstatymus (69 str. 3 d.), nutarimus dėl įstatymų įgyvendinimo (94 str. 2 p.), kitus Seimo nutarimus (59 str. 3 d., 67 str. 3 p. ir kt.), taip pat kitus teisės aktus, reikalingus Seimo funkcijoms įgyvendinti. Įstatymų leidyba – viena iš svarbiausių Seimo funkcijų. Pagal Konstituciją, Seimas yra vienintelė įstatymų leidybos institucija; pagal Konstituciją įstatymai taip pat gali būti priimami referendumu (69 str. 4 d.). Konstitucija nenumato deleguotosios įstatymų leidybos<sup>829</sup> – tai reiškia, kad Seimas jam Konstitucijoje priskirtų įgaliojimų leisti įstatymus negali perduoti kitoms valstybės institucijoms, o šios negali jų perimti, kad Seimo įgaliojimai leisti įstatymus negali būti apriboti ar suvaržyti įstatymų.

Teisės teorijoje įstatymas apibūdinamas kaip teisės norminis aktas, priimamas tautos (referendumo atveju) arba Seimo teisėkūros būdu, remiantis teisės aktuose nustatytomis sudėtingomis procedūromis, turintis sudėtingą struktūrą, reguliuojantis svarbiausius visuomeninius santykius bei esantis pagrindu poįstatyminiam teisiui reguliavimui<sup>830</sup>. Įstatymų leidybos procesas – tai visuma juridškai reikšmingų veiksmų, būtinų, kad būtų priimtas įstatymas, ir atliekamų tam tikra griežta logi-

<sup>828</sup> Konstitucinis Teismas 1994 m. birželio 30 d. nutarime yra konstatavęs, kad pagal Konstituciją Seimo narys neturi teisės pateikti paklausimo teisėjams, nes jų nepriklausomumas laiduojamas Konstitucijos 109 ir 114 straipsniuose. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 51-979.

<sup>829</sup> Konstitucinio Teismo 1995 m. spalio 26 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 89-2007.

<sup>830</sup> Teisės teorijos įvadas. Vilnius: Mes, 2010, p. 260.

ne ir laiko seka<sup>831</sup>. Konstitucinius įgaliojimus leisti įstatymus Seimas įgyvendina priimdamas naujus įstatymus, jais keisdamas ar papildydamas galiojančius įstatymus, pripažindamas įstatymus netekusiais galios. Konstitucijos 5 straipsnio 2 dalies nuostata „valdžios galias riboja Konstitucija“ reiškia ir tai, kad leisdamas įstatymus ir kitus teisės aktus Seimas turi paisyti Konstitucijoje nustatytos tvarkos. Konstitucijos 69 straipsnio 1 dalyje nurodoma, kad įstatymai Seime priimami laikantis įstatymo nustatytos procedūros; pagal Konstitucijos 76 straipsnį, Seimo struktūrą ir darbo tvarką nustato Seimo statutas. Konstitucinis Teismas 2001 m. birželio 28 d. nutarime yra konstatavęs, kad šios konstitucinės nuostatos reiškia, jog „įstatymų priėmimo tvarka gali būti reguliuojama Seimo statutu, taip pat kitais įstatymais“<sup>832</sup>. Bendruosius teisėkūros pagrindus nustato Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymas<sup>833</sup>, o Seimo priamųjų įstatymų ir kitų teisės aktų rengimą, svarstymą, priėmimą reguliuoja Seimo statutas.

Konstitucijoje *expressis verbis* yra įtvirtintos tokios įstatymų leidybos proceso stadijos: įstatymų leidybos iniciatyvos teisės įgyvendinimas (68 str.); įstatymų priėmimas (69 str.); įstatymų pasirašymas, paskelbimas ir įsigaliojimas (70–72 str.). Nors Konstitucijoje atskirai nėra nurodyta įstatymų projektų svarstymo stadija, ši stadija pagal Konstituciją yra būtina – ji kildintina iš konstitucinių nuostatų, reglamentuojančių įstatymų priėmimą, taip pat iš konstitucinių nuostatų, įtvirtinančių Seimo pareigą pakartotinai svarstyti Seimo priimtą įstatymą, kurio Respublikos Prezidento nepasirašė ir grąžino Seimui pakartotinai svarstyti<sup>834</sup>. Tik pasibaigus vienai įstatymų leidybos proceso stadijai gali prasidėti kita šio proceso stadija<sup>835</sup>.

Pagal Seimo statutą, įstatymų leidybos procesas Seime apima: įstatymo projekto pateikimą Seimo posėdyje, jo svarstymą Seimo komitetuose, svarstymą Seimo plenariniame posėdyje, įstatymo priėmimą, jo pasirašymą ir oficialų paskelbimą.

Konstitucijoje nustatyta, kad įstatymų leidybos iniciatyvos teisė Seime priklauso Seimo nariams, Respublikos Prezidentui ir Vyriausybei (68 str. 1 d.). Įstatymų leidybos iniciatyvos teisę taip pat turi Lietuvos Respublikos piliečiai – penkiasdešimt tūkstančių piliečių, turinčių rinkimų teisę, gali teikti Seimui įstatymo projektą, ir Seimas privalo jį svarstyti (68 str. 2 d.)<sup>836</sup>.

Įstatymų leidybos procedūros nustatytos Seimo statute. Reikalavimai įstatymų leidybai gali būti įtvirtinti ir įstatymuose<sup>837</sup>. Pagal Seimo statutą, kartu su įstatymo

<sup>831</sup> Konstitucinio Teismo 1993 m. lapkričio 8 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1993, Nr. 61-1166.

<sup>832</sup> Konstitucinio Teismo 2001 m. birželio 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 56-1997.

<sup>833</sup> Teisėkūros pagrindų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 110-5564.

<sup>834</sup> Konstitucinio Teismo 1993 m. lapkričio 8 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1993, Nr. 61-1166.

<sup>835</sup> Konstitucinio Teismo 1997 m. gegužės 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 49-1173.

<sup>836</sup> Konstitucinis Teismas 1993 m. lapkričio 8 d. nutarime yra konstatavęs, kad „įstatymų leidybos iniciatyvos teisės esmė ir paskirtis – inicijuoti įstatymų leidybos procesą. Ši teisė praktiškai realizuojama pateikiant Seimui konkretų įstatymo projektą. Kai Konstitucijoje nurodytas subjektas pateikia įstatymo projektą, įstatymų leidybos institucijai – Seimui iškyla pareiga pradėti jį svarstyti.“ *Valstybės žinios*, 1993, Nr. 61-1166.

<sup>837</sup> Konstitucinis Teismas 2001 m. birželio 28 d. nutarime yra konstatavęs, kad „pagal Konstituciją nustatyti administracinius vienetus ir jų ribas, taigi ir panaikinti esamas bei steigti naujas savivaldybes, keisti jų teritorijos ribas bei centrus, gali tik Seimas ir tik įstatymu. Tai darydamas Seimas yra *saistomas įstatymų nustatytos šių klausimų sprendimo tvarkos*.“ *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 56-1997.

projektu pateikiamas aiškinamasis raštas, kuriame nurodoma projekto rengimą paskatinusios priežastys, pirminiai jo siūlytojai ir asmenys, dalyvavę rengiant ar tobulinant projektą; parengto projekto tikslai ir uždaviniai; kaip šiuo metu yra teisiškai reglamentuojami įstatymo projekte aptarti klausimai; kokios numatomos naujos teisinio reglamentavimo nuostatos, naujai reglamentuotų klausimų teigiamos savybės ir kokių teigiamų rezultatų laukiama; galimos neigiamos priimto įstatymo pasekmės ir kokių priemonių reikėtų imtis, kad tokių pasekmių būtų išvengta; kiek biudžeto lėšų pareikalaus ar leis sutaupyti įstatymo įgyvendinimas (pateikiami artimiausių metų ir tolesnės ateities įvertinimai) ir kt. Visi teikiami įstatymų projektai ir pasiūlymai registruojami Seimo posėdžių sekretoriате. Dėl užregistruoto įstatymo projekto Seimo kanceliarijos Teisės departamentas parengia išvadas, ar tas projektas atitinka Konstituciją, įstatymus, teisėkūros principus ir juridinės technikos taisykles. Įstatymo ar kito Seimo teisės akto projektą Seimo posėdyje pateikia projekto iniciatorius arba jo atstovas. Dėl pateikto įstatymo ar kito Seimo teisės akto projekto Seimas priima vieną iš šių sprendimų: 1) pradėti projekto svarstymo procedūrą; 2) atidėti projekto pateikimo procedūrą ir nurodyti iniciatoriams, kokius veiksmus jie privalo atlikti iki pakartotinio projekto pateikimo Seime; 3) atmesti projektą nurodant motyvus. Nutaręs pradėti projekto svarstymo procedūrą, Seimas paskiria preliminarią svarstymo Seimo posėdyje datą, taip pat pagrindinį komitetą ir papildomus komitetus projektui toliau nagrinėti arba tobulinti. Komitetai, apsvarstę įstatymų ir kitų Seimo teisės aktų projektus, parengia ir pateikia Seimui savo išvadas dėl projekto. Svarstymo Seimo posėdyje metu aptariamas įstatymo projekto tikslingumas, koncepcija, pagrindinės projekto nuostatos ir principai, pateikiamos visos pagrindiniame komitete gautos įstatymų leidybos iniciatyvos teisę turinčių asmenų pataisos ir papildymai<sup>838</sup>. Po svarstymo Seimas nusprendžia, ar pritarti komiteto patvirtintam įstatymo projektui, ar grąžinti projektą pagrindiniam komitetui patobulinti, ar daryti projekto svarstymo pertrauką, ar grąžinti iniciatoriams projektą tobulinti iš esmės, ar atmesti projektą ir prireikus pavesti parengti naują. Jeigu Seimas pritaria komiteto patvirtintam įstatymo projektui, pradedama jo priėmimo procedūra. Priėmimo metu pranešėjas trumpai aptaria gautus papildomus pasiūlymus ir pataisas. Priėmimo metu svarstomos tik tos pataisos, papildymai bei išbraukimai, kuriuos, posėdžio metu posėdžio pirmininkui paskelbus, paremia ne mažiau kaip 1/5 Seimo narių. Paskui balsuojama dėl atskirų įstatymo projekto dalių; straipsniai priimami iš eilės; dėl straipsnių, kurie lemia įstatymo projekto principus ir sandarą, gali būti balsuojama pirmiau už kitus. Įstatymo priėmimo metu siūlymai atmesti projektą nepriimami. Jis laikomas atmestu tada, jeigu negauna reikiamo balsų skaičiaus. Ap-svarsčius visus įstatymo projekto straipsnius, balsuojama dėl viso įstatymo projekto.

<sup>838</sup> Konstitucinis Teismas 1993 m. lapkričio 8 d. nutarime konstatavo, kad įstatymo projekto svarstymo stadijoje „parlamentarų dėl projekto pateiktos pastabos, pasiūlymai, pataisos ir papildymai yra svarbūs jo svarstymo stadijos elementai, tačiau jie negali būti traktuojami kaip įstatymų leidybos iniciatyva, nes ji jau buvo realizuota. Pasiūlymai, pataisos bei papildymai praktiškai teikiami iki pat įstatymo priėmimo. Jų teikimo ir svarstymo tvarką reguliuoja įstatymų projektų svarstymo reglamentinės normos. Būdinga tai, kad ši tvarka iš esmės skiriasi nuo įstatymų leidybos iniciatyvos teisės įgyvendinimo. Įstatymų leidybos iniciatyva nuo pataisų ir papildymų teikimo svarstomam projektui taip pat skiriasi savo paskirtimi, pagaliau tai yra skirtingos įstatymų leidybos proceso stadijų dalys.“ *Valstybės žinios*, 1993, Nr. 61-1166.

Pagal Konstitucijos 69 straipsnio 2 dalį, įstatymai laikomi priimtais, jeigu už juos balsavo dauguma Seimo narių, dalyvaujančių posėdyje<sup>839</sup>. Seimo statute nustatyta, kad įstatymai priimami, kai Seimo posėdyje dalyvauja ne mažiau kaip pusė Seimo narių (113 str. 1 d.). Konstituciniai įstatymai laikomi priimtais, jeigu už juos balsavo daugiau kaip pusė visų Seimo narių, o keičiami ne mažesne kaip 3/5 visų Seimo narių balsų dauguma; konstitucinių įstatymų sąrašą nustato Seimas ne mažesne kaip 3/5 visų seimo narių balsų dauguma (69 str. 3 d.).

Seimo statute numatyta, kad įstatymai ir kiti Seimo aktai gali būti priimami *skubos* (163 str.) ir *ypatingos skubos* tvarka (164 str.). Tokiais atvejais trumpinami Seimo statute nustatyti terminai, susiję su įstatymų leidyba.

Pagal Konstitucijos 71 straipsnį, Seimo priimtus įstatymus *pasirašo* Respublikos Prezidentas. Seimo priimtą įstatymą Respublikos Prezidentas privalo ne vėliau kaip per 10 dienų nuo jo įteikimo arba pasirašyti ir oficialiai paskelbti, arba motyvuotai grąžinti jį Seimui pakartotinai svarstyti<sup>840</sup>. Jeigu nurodytu laiku Seimo priimto įstatymo Respublikos Prezidentas negrąžina ir nepasirašo, toks įstatymas įsigalioja po to, kai jį pasirašo ir oficialiai paskelbia Seimo Pirmininkas (71 str. 2 d.). Referendumu priimtą įstatymą ar kitą aktą Respublikos Prezidentas privalo pasirašyti ir oficialiai paskelbti ne vėliau kaip per 5 dienas (71 str. 3 d.). Respublikos Prezidentas neturi teisės vetuoti referendumu priimto įstatymo ar kito akto. Jeigu nurodytu laiku Respublikos Prezidentas referendumu priimto įstatymo ar kito akto nepasirašo, toks įstatymas ar kitas aktas įsigalioja po to, kai jį pasirašo ir oficialiai paskelbia Seimo Pirmininkas (71 str. 4 d.). Konstitucinis Teismas 2002 m. birželio 19 d. nutarime yra konstatavęs, kad „pagal Konstituciją negali būti oficialiai paskelbiamas ir įsigaliojti įstatymas, kuris nebuvo nustatyta tvarka pasirašytas Konstitucijoje nurodyto pareigūno; taip pat negali būti oficialiai paskelbiamas ir įsigaliojti įstatymas, kurį pasirašė pareigūnas, pagal Konstituciją neturintis tokių įgaliojimų“<sup>841</sup>. Pagal Konstitucijos 70 straipsnio 1 dalį, Seimo priimti įstatymai *įsigalioja* po to, kai juos pasirašo ir oficialiai paskelbia Lietuvos Respublikos Prezidentas, jeigu pačiais įstatymais nenustatoma vėlesnė jų įsigaliojimo diena.

<sup>839</sup> Seimo statuto 113 str. 1 d. nustatyta, kad įstatymai priimami, kai Seimo posėdyje dalyvauja ne mažiau kaip pusė visų Seimo narių; įstatymai laikomi priimtais, jeigu už juos balsuoja daugiau kaip pusė Seimo posėdyje dalyvaujančių Seimo narių. Taigi pagal Seimo statutą įstatymas laikomas priimtu, jeigu už jį balsuoja ne mažiau kaip 36 Seimo nariai.

<sup>840</sup> Konstitucinis Teismas 2002 m. birželio 19 d. nutarime yra konstatavęs, kad „pagal Konstituciją Respublikos Prezidentas turi teisę ne vėliau kaip per dešimt dienų po Seimo priimto įstatymo įteikimo atlikti *vieną iš šiose nuostatose nurodytų teisinių veiksmų*: arba pasirašyti ir oficialiai paskelbti Seimo priimtą įstatymą (promulgavimo teisė), arba jį motyvuotai grąžinti Seimui pakartotinai svarstyti (atidedamojo veto teisė). Atlikti vieną iš šių teisinių veiksmų – Respublikos Prezidento *konstitucinė pareiga*.“ Šiame Konstitucinio Teismo nutarime taip pat yra konstatuota, kad „Seimo Pirmininko konstituciniai įgaliojimai pasirašyti ir oficialiai paskelbti įstatymus siejami su griežtomis Konstitucijoje nustatytomis sąlygomis: Seimo Pirmininkas pasirašo ir oficialiai paskelbia Seimo priimtus įstatymus tik tuomet, kai Respublikos Prezidentas jų nepasirašo ir nepaskelbia (Konstitucijos 71 straipsnio 2 ir 4 dalys, 149 straipsnio 2 dalis). Be to, kad Seimo Pirmininkas turėtų konstitucinius įgaliojimus pasirašyti ir oficialiai paskelbti Seimo priimtus įstatymus, reikia, kad Respublikos Prezidentas ne tik nepromulguotų šių įstatymų, bet ir (išskyrus įstatymus dėl Konstitucijos keitimo) nepasinaudotų savo atidedamojo veto teise. Tad Seimo Pirmininko įgaliojimai pasirašyti ir oficialiai paskelbti įstatymus yra sąlygoti atitinkamų Respublikos Prezidento veiksmų.“ *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 62–2515.

<sup>841</sup> *Ibidem*.

Respublikos Prezidentas, savo dekretu grąžindamas Seimui įstatymą pakartotinai svarstyti, turi nurodyti motyvus, dėl ko įstatymas grąžinamas pakartotinai svarstyti. Motyvai gali būti įvairūs, ne tik teisiniai, bet ir ekonominiai, politiniai, moraliniai, tikslingumo ir kt. Grąžindamas Seimui įstatymą pakartotinai svarstyti, Respublikos Prezidentas *gali* teikti pasiūlymus, kaip turėtų būti pataisytas arba papildytas Seimo priimtas, bet Respublikos Prezidento nepasirašytas įstatymas. Teikti Seimui pakartotinai svarstyti grąžinamo įstatymo pataisas ir papildymus yra ne Respublikos Prezidento konstitucinė pareiga, o teisė<sup>842</sup>. Pagal Konstitucijos 72 straipsnio 1 dalį, Respublikos Prezidento grąžintą įstatymą Seimas gali iš naujo svarstyti ir priimti. Pakartotinai Seimo apsvaistytas įstatymas laikomas priimtu, jeigu buvo priimtos Respublikos Prezidento teikiamos pataisos ir papildymai arba jeigu už įstatymą balsavo daugiau kaip 1/2, o už konstitucinį įstatymą – ne mažiau kaip 3/5 visų Seimo narių (Konstitucijos 72 straipsnio 2 dalis); tokius įstatymus Respublikos Prezidentas privalo ne vėliau kaip per tris dienas pasirašyti ir nedelsiant oficialiai paskelbti (Konstitucijos 72 straipsnio 3 dalis). Toks Respublikos Prezidento ir Seimo įgaliojimų santykis – svarbus Konstitucijoje įtvirtinto valdžių padalijimo principo aspektas.

Pagal Konstituciją Seimas turi įgaliojimus priimti ne tik įstatymus, bet ir *žemesnės teisinės galios aktus*: Seimo nutarimus, Seimo nutarimus dėl įstatymų įgyvendinimo, Seimo rezoliucijas ir kitus poįstatyminius teisės aktus. Seimo statute numatyti kai kurie šių teisės aktų leidybos procedūros ypatumai, tačiau ir juos leidžiant yra jų inicijavimo, svarstymo, priėmimo, pasirašymo ir paskelbimo stadijos. Pagal Seimo statuto 113 straipsnį, Seimo nutarimai ir kiti Seimo sprendimai priimami Seimo posėdžiuose paprasta (t. y. daugiau kaip pusės) posėdyje dalyvaujančių Seimo narių balsų dauguma, išskyrus specialius Konstitucijos ir Seimo statuto nustatytus atvejus. Pagal Konstituciją, Seimo priimtus nutarimus ir kitus poįstatyminius teisės aktus, taip pat Seimo statutą, pasirašo Seimo Pirmininkas. Šie aktai įsigalioja kitą dieną po jų paskelbimo, jeigu pačiais aktais nenustatoma kita įsigaliojimo tvarka.

Pagal Konstitucijos 7 straipsnio 2 dalį, *galioja tik paskelbti įstatymai*. Įstatymų ir kitų teisės aktų paskelbimo ir įsigaliojimo tvarką nustato ne tik Konstitucija, bet ir Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymas. Minėta, kad pagal Konstitucijos 70 straipsnį, Seimo priimti įstatymai įsigalioja po to, kai juos pasirašo ir oficialiai paskelbia Respublikos Prezidentas, jeigu patys įstatymai nenustato vėlesnės įsigaliojimo dienos; kiti Seimo priimti teisės aktai įsigalioja kitą dieną po jų paskelbimo, jeigu patys aktai nenustato kitos įsigaliojimo tvarkos. Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatyme yra nustatyta, kad oficialus įstatymų ir kitų teisės aktų paskelbimas yra jų paskelbimas *Teisės aktų registre* (TAR). Įstatyme numatyta, kad norminis teisės aktas įsigalioja kitą dieną po oficialaus paskelbimo TAR, jeigu pačiame teisės akte nenumatyta vėlesnė įsigaliojimo data. Konstitucijos keitimo įstatymas įsigalioja ne anksčiau kaip po vieno mėnesio nuo priėmimo. Mokesčių įstatymai įsigalioja ne anksčiau kaip po šešių mėnesių nuo oficialaus paskelbimo dienos. Teisės aktai, nustatantys naują ūkio subjektų veiklos ar jos priežiūros teisinį reguliavimą, paprastai įsigalioja gegužės 1 dieną arba lapkričio 1 dieną, tačiau visais atvejais ne anksčiau kaip po trijų mėnesių nuo jų oficialaus paskelbimo dienos.

<sup>842</sup> *Ibidem*.



## 10. Apkaltos konstituciniai pagrindai

Konstitucijos 74 straipsnyje nustatyta, kad „Respublikos Prezidentą, Konstitucinio Teismo pirmininką ir teisėjus, Aukščiausiojo Teismo pirmininką ir teisėjus, Apeliacinio teismo pirmininką ir teisėjus, Seimo narius, šiuurkščiai pažeidusius Konstituciją arba sulaužiusius priesaiką, taip pat paaiškėjus, jog padarytas nusikaltimas, Seimas 3/5 visų narių balsų dauguma gali pašalinti iš užimamų pareigų ar panaikinti Seimo nario mandatą. Tai atliekama apkaltos proceso tvarka, kurią nustato Seimo statutą“.

Galimybė nurodytus asmenis pašalinti iš pareigų apkaltos proceso tvarka Lietuvos konstitucinėje sistemoje įtvirtinta pirmą kartą. Nė vienoje anksčiau galiojusioje Lietuvos Konstitucijoje toks aukščiausių valstybės pareigūnų konstitucinės atsakomybės būdas nebuvo numatytas. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad apkaltos institutas yra Respublikos Prezidento ir kitų Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytų valstybės pareigūnų veiklos viešos demokratinės kontrolės ir jų atsakomybės visuomenei būdas, apimantis, *inter alia*, galimybę pašalinti juos iš užimamų pareigų, jeigu jie nevykdo savo įsipareigojimo vadovautis tik Konstitucija ir teise, savo asmeninius ar grupinius interesus iškelia virš visuomenės interesų, savo veiksmis diskredituoja valstybės valdžią<sup>843</sup>. Tai viena iš valstybinės bendruomenės – pilietinės Tautos savisaugos priemonių, gynimosi nuo minėtųjų aukščiausių valstybės valdžios pareigūnų, nepaisančių Konstitucijos ir teisės, savo veiksmis diskredituojančių valstybės valdžią, būdas, kai jų įgaliojimai nutraukiami Seimo – Tautos atstovybės sprendimu<sup>844</sup>. Parlamento teisė pašalinti aukščiausiuosius valstybės pareigūnus iš pareigų, kai parlamentas juos apkaltina padarius tam tikrus pažeidimus ir pašalina iš pareigų, susiformavo XIV a. Anglijoje – 1376 m. balandžio 28 d. karaliaus Edvardo III patarėjams buvo pateikti kaltinimai dėl netinkamo valdymo ir jie buvo pašalinti iš pareigų. Vėliau tokia teise pradėjo naudotis ir kitų valstybių parlamentai, pirmiausia JAV Kongresas. Aukščiausių valstybės pareigūnų pašalinimo iš pareigų procedūra įvairiose valstybėse turi įvairius pavadinimus, ji dažnai vadinama apkalta<sup>845</sup>. Pradžioje vyravusį tokį apkaltos modelį, kai kaltinimus pareiškėdavo ir sprendimus priimdavo pats parlamentas (paprastai kaltinimą pareiškėdavo žemieji parlamento rūmai, o sprendimą priimdavo aukštesnieji parlamento rūmai), pamažu pakeitė modelis, kai apkaltos procese vis dažniau dalyvauja ir aukščiausios teisminės institucijos. Jos arba teikia išvadas dėl apkaltintų asmenų veiksmų (pareiškštų kaltinimų), ar, išnagrinėję parlamentų pateiktus kaltinimus, priima galutinius sprendimus dėl asmens pašalinimo iš

<sup>843</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 85-3094.

<sup>844</sup> Lietuvoje apkaltos proceso tvarka už šiurkštų Konstitucijos pažeidimą ir priesaikos sulaužymą iš Respublikos Prezidento pareigų buvo pašalintas R. Paksas (2004 m. balandžio 6 d.), buvo panaikintas L. Karaliaus Seimo nario mandatas (2010 m. lapkričio 11 d.) ir N. Venckienės Seimo narės mandatas (2014 m. birželio 19 d.). Apkalta už padarytą nusikaltimą buvo surengta Seimo nario A. Butkevičiaus atžvilgiu (1999 m. birželio 15 d.), o už šiurkštų Konstitucijos pažeidimą ir priesaikos sulaužymą – Seimo nario A. Sacharuko atžvilgiu (2011 m. lapkričio 11 d.), tačiau jų Seimo nario mandatai nebuvo panaikinti, nes už mandato panaikinimą balsavo mažiau kaip 3/5 Seimo narių.

<sup>845</sup> Apkaltos sąvoka kildinama iš formuluotės *Articles of Impeachment*, t. y. „kaltinimo straipsniai“, kuriuos patvirtindavo Anglijos parlamento Bendruomenių rūmai, kai būdavo sprendžiama dėl valstybės pareigūnų pašalinimo iš pareigų.

pareigų<sup>846</sup>. Kita vertus, apkaltos procesas tapo labiau teisiškai reglamentuotas, jame atsirado daug teismo proceso elementų. Apkaltos pagrindai paprastai įtvirtinami konstitucijose, jie gali būti įvairūs; dažniausiai pagrindas apkaltai yra konstitucijos pažeidimas, tėvynės išdavimas, sunkus nusikaltimas. Apkalta paprastai taikoma tik aukščiausiesiems valstybės pareigūnams, kurie nėra pavaldūs, nėra atskaitingi parlamentams: prezidentams, parlamentų nariams, teisėjams, taip pat kitiems asmenims, turintiems imunitetą.

Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytų valstybės pareigūnų konstitucinė atsakomybė yra viena iš teisinės atsakomybės rūšių, todėl jai būdingi bendrieji teisinės atsakomybės bruožai. Kita vertus, konstitucinė atsakomybė yra ypatinga teisinės atsakomybės rūšis, ji turi ypatumų, skiriančių ją nuo kitų teisinės atsakomybės rūšių. Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytų valstybės pareigūnų *konstitucinė atsakomybė* nuo kitos teisinės atsakomybės skiriasi tuo, kad ji: 1) taikoma ypatingiems subjektams; 2) taikoma esant tik Konstitucijoje nustatytiems pagrindams; 3) taikoma pagal ypatingą procedūrą; 4) taikomos ypatingos sankcijos<sup>847</sup>.

Konstitucijos pažeidimas, kaip ir priesaikos sulaužymas ar nusikaltimo padarymas, yra teisės pažeidimas, todėl svarbu nustatyti, koks yra *konstitucinio delikto turinys*. Konstituciniu deliktu paprastai laikoma ypatingo subjekto (šiuo atveju – Respublikos Prezidento, Konstitucinio Teismo pirmininko ir teisėjų, Aukščiausiojo Teismo pirmininko ir teisėjų, Apeliacinio teismo pirmininko ir teisėjų, Seimo narių) veika (veikimas, neveikimas), kuri yra priešinga Konstitucijai, ir už kurią taikoma ypatinga konstitucinė sankcija – pašalinimas iš pareigų. Konstitucinio delikto *objektas* yra Konstitucijoje įtvirtintos konstitucinės vertybės, kurias atspindi konstitucinės normos ir principai; delikto *objektyviają dalį* sudarytų Konstitucijai priešinga (su Konstitucija nesuderinama) veika (veikimas ar neveikimas); delikto *subjektu* yra

<sup>846</sup> Antai apkaltos modelis, kai kaltinimus pareiškia ir sprendimus priima pats parlamentas, yra įtvirtintas JAV Konstitucijoje, kurioje nustatyta, kad Atstovų rūmai turi išimtinę teisę traukti atsakomybėn apkaltos tvarka (1 str. 2 sk. 5 d.), o Senatas turi išimtinę teisę svarstyti visas apkaltos bylas (1 str. 3 sk. 6 d.). Kitoks apkaltos modelis yra įtvirtintas Vokietijos Konstitucijoje: Bundestagas arba Bundesratas gali kreiptis į Federalinį Konstitucinį Teismą, kaltindamas federalinį prezidentą dėl tyčinio Pagrindinio Įstatymo ar kito federalinio įstatymo pažeidimo (61 str. 1 d.); jei Federalinis Konstitucinis Teismas nustato, kad federalinis prezidentas yra kaltas dėl tyčinio Pagrindinio Įstatymo ar kito federalinio įstatymo pažeidimo, jis gali paskelbti jį netekusiu savo pareigų (61 str. 2 d.). Dar kitoks apkaltos modelis įtvirtintas Prancūzijos Konstitucijoje: Respublikos Prezidentas gali būti apkaltintas valstybės išdavimu; kaltinimas pareiškiamas tik abejiems rūmams priėmus vienodą sprendimą; Respublikos Prezidentą teisia specialus teismas – Aukščiausiasis Teisingumo Teismas (68 str.), kurį iš savo narių po lygiai renka Nacionalinis Susirinkimas ir Senatas po kiekvieno dalinio ar visiško šių rūmų atnaujinimo (67 str. 2 d.). Dar kitoks apkaltos modelis yra įtvirtintas Suomijos Konstitucijoje, kurioje nustatyta, kad „jeigu parlamento narys iš esmės ir daug kartų neatliks savo pareigų, parlamentas, remdamasis Konstitucinės teisės komiteto išvada, gali atleisti jį iš pareigų visam arba tam tikram laikui sprendimu, priimtu ne mažiau kaip dviem trečdaliais balsų“ (28 str. 3 d.).

<sup>847</sup> Teisinėje literatūroje yra ir kitų nuomonių dėl to, kokie specifiniai – rūšiniai požymiai yra būdingi konstitucinei atsakomybei. Antai V. Bacevičius rašo, kad „specifiniams požymiams dažniausiai priskiriama: a) konstitucinės teisės normoje įtvirtinta subjekto pareiga atsakyti už joje numatytą netinkamą elgesį, b) įgaliotosios institucijos teisė taikyti poveikį“. Autorius taip pat nurodo, kad „tikslinga skirti šiuos konstitucinės teisinės atsakomybės požymius: 1) valstybės ar jai prilyginta prievarta; 2) įvykdytas konstitucinis deliktas; 3) nepageidaujamo poveikio priemonių (sankcijų) taikymas konstitucinio delikto subjektui; 4) ypatinga taikymo procedūra, kurią įgyvendina įgaliotoji institucija“. Žr. BACEVIČIUS, V. Apkaltos institutas ir konstitucinė atsakomybė: probleminiai aspektai. *Jurisprudencija*, 2008, 9(111), p. 95.

Respublikos Prezidentas, Konstitucinio Teismo pirmininkas ir teisėjai, Aukščiausiojo Teismo pirmininkas ir teisėjai, Apeliacinio teismo pirmininkas ir teisėjai, Seimo nariai; delikto *subjektyviąją dalį* sudarytų nurodytų valstybės pareigūnų kaltė, kaip jų psichinis santykis su Konstitucijai priešinga (su Konstitucija nesuderinama) veika ir jos pasekmėmis.

Konstitucijos 74 straipsnyje nustatyta, kad apkalta galima už šiurkštų Konstitucijos pažeidimą, priesaikos sulaužymą, taip pat paaiškėjus, jog padarytas nusikaltimas. Šis pagrindų, kuriems esant jame nurodyti valstybės pareigūnai gali būti pašalinti iš pareigų, sąrašas yra išsamus (baigtinis), jis negali būti plečiamas ar siaurinamas įstatymais. Pagal Konstituciją, nurodytieji asmenys gali būti pašalinti iš pareigų esant bent vienam Konstitucijos 74 straipsnyje numatytam pagrindui. Konstitucijos 74 straipsnyje nėra tiesiogiai nustatyta, kada turi būti atlikti veiksmai, už kuriuos šiame straipsnyje nurodytiems asmenims galima taikyti apkaltą: ar tik už veiksmus, kuriuos jie atliko *eidami* nurodytas pareigas, ar ir už veiksmus, kuriuos jie atliko *iki* pradėdami eiti nurodytas pareigas. Konstitucinis Teismas 2017 m. vasario 24 d. nutarime<sup>848</sup> yra konstatavęs, kad *šiurkščiai pažeisti Konstituciją, sulaužyti priesaiką* galima tik veiksmais, kurie atlikti einant Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytas pareigas – prieš pradėdami eiti nurodytas pareigas, asmenys turi prisiekti gerbti Konstituciją, vadinasi, kol asmenys nėra prisiekę, jie negali sulaužyti priesaikos ir pažeisti Konstitucijos. Kitaip yra tuo atveju, kai apkaltos pagrindas atsiranda paaiškėjus, kad padarytas nusikaltimas. Apkalta galima ne tik už nusikaltimą, padarytą einant Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytas pareigas, bet ir už nusikaltimą, padarytą *iki* asmeniui pradėjus eiti nurodytas pareigas, jeigu nusikaltimo padarymo faktas paaiškėjo asmeniui einant nurodytas pareigas.

**Šiurkštus Konstitucijos pažeidimas.** Konstitucijos 74 straipsnio nuostata, kad šiame straipsnyje nurodyti valstybės pareigūnai gali būti pašalinti iš pareigų už šiurkštų Konstitucijos pažeidimą, yra susijusi su Konstitucijos nuostatomis, numatančiomis nurodytų valstybės pareigūnų priesaiką (Konstitucijos 82 str. 1 d., 59 str. 2 d., 104 str. 2 d., 112 str. 6 d.). Duodami priesaiką valstybės pareigūnai įsipareigoja, *inter alia*, būti ištikimi Lietuvos Respublikos Konstitucijai, taigi nuo priesaikos davimo jiems atsiranda pareiga savo įgaliojimus vykdyti taip, kad nebūtų pažeista Konstitucija, t. y. nebūtų pažeistos Konstitucijos normos ir principai, taip pat tokia Konstitucijos nuostatų samprata, kurią savo aktuose yra pateikęs Konstitucinis Teismas.

Konstitucijos 74 straipsnyje nurodyti valstybės pareigūnai gali būti pašalinti iš pareigų apkaltos proceso tvarka ne už bet kokį Konstitucijos pažeidimą, bet tik už jos *šiurkštų* pažeidimą. Ne kiekvienas Konstitucijos pažeidimas savaime yra šiurkštus Konstitucijos pažeidimas. Nei Konstitucijoje, nei įstatymuose ar kituose teisės aktuose nėra eksplicitiškai įtvirtinta, koks Konstitucijos pažeidimas yra jos šiurkštus pažeidimas. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad Konstitucija šiurkščiai pažeidžiama visais atvejais, kai yra sulaužoma priesaika<sup>849</sup>, kad „Respublikos Prezidento veiksmais Konstitucija būtų šiurkščiai pažeista ir tais atvejais, kai Respublikos Prezidentas nesąžiningai eitų savo pareigas, veiktų vadovaudamasis ne

<sup>848</sup> Konstitucinio Teismo 2017 m. vasario 24 d. nutarimas. TAR, 2017-02-24, Nr. 03068.

<sup>849</sup> Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 124-5643.

Tautos ir valstybės interesais, bet savo privačiais interesais, atskirų asmenų ar jų grupių interesais, veiktų turėdamas tokių tikslų ir interesų, kurie nesuderinami su Konstitucija ir įstatymais, su viešaisiais interesais, sąmoningai nevykdytų Respublikos Prezidentui Konstitucijoje ir įstatymuose nustatytų pareigų<sup>850</sup>. Šios konstitucinės doktrinos nuostatos *mutatis mutandis* taikytinos ir toms teisinėms situacijoms, kai sprendžiama, ar Seimo nario veiksmai, kuriais pažeista Konstitucija, yra šiurkštus Konstitucijos pažeidimas<sup>851</sup>. Iš anksto neįmanoma apibrėžti konkrečių veiksmų, kuriais gali būti šiurkščiai pažeista Konstitucija; iš anksto taip pat neįmanoma nustatyti kokio nors išsamaus jų sąrašo. Todėl Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad sprendžiant, ar Konstitucija yra pažeista šiurkščiai, kiekvienu atveju būtina įvertinti veiksmų pobūdį, jų turinį, atlikimo aplinkybes, laiką, vietą, sistemingumą, pakartotinumą, trukmę, veiksmus atlikusio asmens elgesį po jų padarymo, kitas reikšmingas aplinkybes<sup>852</sup>.

**Priesaikos sulaužymas.** Konstitucijoje nustatyta, kad prieš pradėdami eiti savo pareigas Respublikos Prezidentas, Seimo nariai, teisėjai turi prisiekti<sup>853</sup>. Kol nurodyti asmenys neprisiekė, jie negali pradėti eiti savo pareigų. Priesaika nėra vien formalus ar simbolinis aktas, ji nėra vien iškilmingas priesaikos žodžių ištarimas ir priesaikos akto pasirašymas. Priesaikos aktas yra konstituciškai teisiškai reikšmingas: duodami priesaiką Respublikos Prezidentas, Seimo nariai, teisėjai viešai ir iškilmingai įsipareigoja veikti taip, kaip įpareigoja duota priesaika, ir jokiais aplinkybėmis jos nesulaužyti; nuo priesaikos davimo jiems atsiranda *konstitucinė pareiga* veikti tik taip, kaip įpareigoja duota priesaika, ir jokiais aplinkybėmis jos nesulaužyti<sup>854</sup>. Konstitucinis Teismas 2004 m. gegužės 25 d. nutarime yra konstatavęs: ištikimybė Lietuvos valstybei yra neatsiejama nuo ištikimybės ir Konstitucijai; sulaužius priesaiką būti ištikimam Lietuvos Respublikai, kartu yra šiurkščiai pažeidžiama ir Konstitucija.

Konstitucijos 74 straipsnyje nurodyti valstybės pareigūnai gali būti pašalinti iš pareigų „paaiškėjus, jog padarytas nusikaltimas“. Konstitucijoje nėra atskleista, už kokio nusikaltimo padarymą jie gali būti pašalinti iš pareigų. Nusikaltimai yra įvairūs, jie gali būti sunkūs ar mažiau sunkūs, padaryti tyčia ar dėl neatsargumo, jie gali sukelti sunkias pasekmes, ar jų nesukelti, jie gali būti susiję su tarnybinių pareigų atlikimu ar nesusiję, jie gali būti ir tokio pobūdžio, kad jie tiesiogiai nėra susiję su Konstitucijoje numatytos priesaikos sulaužymu, su šiurkščiu Konstitucijos pažeidimu. Konstitucijos 74 straipsnyje nurodyti valstybės pareigūnai neturėtų išvengti konstitucinės atsakomybės tais atvejais, kai nusikaltimu kartu šiurkščiai pažeidžiama Konstitucija, sulaužoma priesaika, taip pat tais atvejais, kai nusikaltimu nėra šiurkščiai

<sup>850</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. kovo 31 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 49-1600.

<sup>851</sup> Konstitucinio Teismo 2010 m. spalio 27 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 128-6545.

<sup>852</sup> *Ibidem*.

<sup>853</sup> Respublikos Prezidento priesaikos tekstas numatytas Konstitucijos 82 str. 1 d., taip pat Respublikos Prezidento įstatyme; Seimo nario priesaikos tekstas nustatytas įstatyme „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“; teisėjo priesaikos tekstas nustatytas Konstitucijos 112 str. 6 d., taip pat Teismų įstatyme.

<sup>854</sup> Seimo nario, taip pat Respublikos Prezidento priesaikos konstitucinė teisinė reikšmė yra atskleista Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarime. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 85-3094.

pažeidžiama Konstitucija, nėra sulaužoma priesaika, bet yra diskredituojama valstybės valdžia<sup>855</sup>.

Pagal Konstituciją, įstatymų leidėjas turi didelę diskreiją nustatydamas, kokios veikos yra nusikalstamos. Šiuo metu galiojančiame Baudžiamajame kodekse nusikalstamos veikos yra suskirstytos į nusikaltimus ir baudžiamuosius nusižengimus. Konstitucijos rengimo ir jos priėmimo metu „nusikaltimo“ sąvoka buvo siejama tik su baudžiamąja atsakomybe, o pati baudžiamoji atsakomybė buvo nustatyta tik už nusikaltimo padarymą. Taigi Konstitucijos 74 straipsnyje vartojama „nusikaltimo“ sąvoka turi tik jai būdingą turinį, ji neturėtų būti aiškinama plečiamai, kaip reiškianti, kad Seimo nario mandatas gali būti panaikintas ir už tokią veiką, kuri yra pavojinga, bet įstatyme nėra susieta su baudžiamąja atsakomybe. Vadinasi, sprendamas, ar panaikinti Seimo nario mandatą už nusikaltimo padarymą, Seimas yra saistomos veikų, kurios numatytos Baudžiamajame kodekse. Esminę reikšmę turi ne tai, kaip yra vadinamos veikos – nusikaltimais, baudžiamaisiais nusižengimais ar dar kaip nors kitaip, – bet tai, ar šios veikos yra susietos su baudžiamąja atsakomybe. Jeigu susietos – tai yra pagrindas taikyti apkaltos pagrindą „paaiškėjus, jog padarytas nusikaltimas“. Kita vertus, nors pagal Konstitucijos 74 straipsnį apkalta galima paaiškėjus įvairaus pobūdžio nusikaltimams, tai savaime nereiškia, kad asmenys iš einamų pareigų šalintini (jų Seimo nario mandatas panaikintinas) visais atvejais paaiškėjus, jog jie padarė *bet kokį* nusikaltimą: apsispręsti dėl apkaltos taikymo ir asmens pašalinimo iš einamų pareigų (jo Seimo nario mandato panaikinimo) nurodytuoju pagrindu gali tik Seimas<sup>856</sup>.

Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytus valstybės pareigūnus apkaltos proceso tvarka iš pareigų gali pašalinti tik Seimas. Tai reiškia, kad jokia kita valstybės institucija ar pareigūnas tokių įgaliojimų neturi. Konstitucija yra vientisas aktas, todėl Konstitucijos 74 straipsnio nuostatos, sudarančios apkaltos institutą, – *inter alia*, įtvirtinančios Seimo įgaliojimus apkaltos procese, – aiškintinos atskleidžiant į jų logines, sistemines bei kitokias sąsajas su kitomis Konstitucijos nuostatomis, susijusiomis su Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytų pareigūnų pašalinimu iš pareigų apkaltos proceso tvarka: su Konstitucijos 105 straipsnio 3 dalies 4 punktu, kuriame nustatyta, jog Konstitucinis Teismas teikia išvadą, „ar Seimo narių ir kitų valstybės pareigūnų, kuriems pradėta apkaltos byla, konkretūs veiksmai prieštarauja Konstitucijai“, su Konstitucijos 107 straipsnio 3 dalimi, kurioje įtvirtinta, kad „remdamasis

<sup>855</sup> Pabrėžtina, kad Konstitucinio Teismo suformuotoje apkaltos instituto oficialioje konstitucinėje doktrinoje kol kas nėra pateikta tiesioginio atsakymo į klausimą, ar Konstitucijos 74 straipsnyje nurodyti asmenys gali būti pašalinti iš pareigų už *bet kokio nusikaltimo padarymą*. Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimo teiginys „iš Konstitucijos 74 straipsnio ir 56 straipsnio 2 dalies nuostatų kyla tai, kad nusikaltimas, kuriuo kartu nėra šurkščiai pažeista Konstitucija, sulaužyta priesaika, nesukelia tokių pačių konstitucinių teisinių padarinių, kaip nusikaltimas, kuriuo kartu yra šurkščiai pažeista Konstitucija, sulaužyta priesaika“, taip pat teiginys „Konstitucijoje nėra nustatyta, kad Respublikos Prezidentu negali būti renkamas (yra nustatytas leidimas būti renkamam) asmuo, kurį Seimas apkaltos proceso tvarka pašalina iš užimamų pareigų, buvo panaikintas jo Seimo nario mandatas už tokio nusikaltimo, kuriuo nebuvo šurkščiai pažeista Konstitucija, sulaužyta priesaika, padarymą“ leidžia daryti prielaidą, kad bet kuris nusikaltimas yra pagrindas pašalinti Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytus asmenis iš pareigų.

<sup>856</sup> Konstitucinio Teismo 2017 m. vasario 24 d. nutarimas. TAR, 2017-02-24, Nr. 03068.

Konstitucinio Teismo išvadomis, Konstitucijos 105 straipsnio 3 dalyje nurodytus klausimus galutinai sprendžia Seimas“, taip pat su Konstitucijos 107 straipsnio 2 dalmi, pagal kurią „Konstitucinio Teismo sprendimai klausimais, kuriuos Konstitucija priskiria jo kompetencijai, yra galutiniai ir neskundžiami“. Aiškinant Konstitucijos 74 straipsnio nuostatas atsižvelgtina ir į Konstitucijos 5 straipsnio 2 dalį, kurioje nustatyta, jog valdžios galias riboja Konstitucija, taip pat į konstitucinį valdžių padalijimo principą.

Konstitucijoje yra įtvirtintas toks apkaltos modelis, pagal kurį apkaltos procese dalyvauja dvi valstybės valdžios institucijos: Seimas ir Konstitucinis Teismas. Kiekvienai iš šių institucijų Konstitucija numato atitinkamas funkcijas ir įgaliojimus: Konstitucinis Teismas sprendžia (teikia išvadą), ar valstybės pareigūno ar Seimo nario, kuriam pradėta apkaltos byla, konkretūs veiksmai prieštarauja Konstitucijai, ar šiais veiksmais Konstitucija pažeista šurkščiau, o Seimas apkaltos proceso tvarka sprendžia, ar pašalinti šį asmenį iš pareigų (panaikinti Seimo nario mandatą)<sup>857</sup>. Jo kioms kitoms valstybės valdžios institucijoms ar jų pareigūnams Konstitucijoje nėra numatyti įgaliojimai dalyvauti apkaltos procese.

Konstitucinio Teismo suformuota apkaltos instituto oficiali konstitucinė doktrina<sup>858</sup> remiasi tuo, kad išvada, ar asmens veiksmai prieštarauja Konstitucijai, gali būti *grindžiama tik teise*, taigi Konstitucijos pažeidimo faktą – ar asmens veiksmais yra šurkščiau pažeista Konstitucija, sulaužyta priesaika, – Konstituciją paveda nustatyti ne Seimui, kuris savo prigimtimi ir esme yra politinio pobūdžio institucija, o tik Konstituciniam Teismui, kuris sudaromas ne politiniu, bet profesiniu pagrindu. Konstitucinis Teismas konstatavo, kad Konstitucijoje nustatytas toks teisinis reguliavimas, kai Konstitucinis Teismas sprendžia, ar asmens veiksmai prieštarauja (neprieštarauja) Konstitucijai, o Seimas sprendžia, ar už veiksmus, kurie prieštarauja Konstitucijai, pašalinti asmenį iš pareigų<sup>859</sup>. Kitaip tariant, *teisinį faktą* (Konstitucijos pažeidimas visada yra būtent teisinio vertinimo dalykas) nustato teisinio pobūdžio institucija – Konstitucinis Teismas, o *konstitucinę atsakomybę* už konstatuotą teisės pažeidimą taiko politinio pobūdžio institucija – Seimas<sup>860</sup>. Vadinasi, Konstitucijos 107 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta nuostata „remdamasis Konstitucinio Teismo išvadomis, Konstitucijos 105 straipsnio 3 dalyje nurodytus klausimus *galutinai sprendžia Seimas*“ (pabrėžta aut.), reiškia ne tai, kad Seimas galutinai sprendžia, ar asmens veiksmai prieštarauja (neprieštarauja) Konstitucijai, o tai, ar už veiksmus, kuriuos Konstitucinis Teismas pripažino prieštaraujančiais Konstitucijai, pašalinti asmenį iš pareigų. Kadangi pagal

<sup>857</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. balandžio 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 56-1948.

<sup>858</sup> Konstitucinio Teismo 1999 m. gegužės 11 d., 2000 m. kovo 30 d., 2004 m. balandžio 15 d., 2004 m. gegužės 25 d. nutarimai, 2004 m. kovo 31 d. išvada, 2010 m. spalio 27 d. išvada.

<sup>859</sup> Analizuodamas Konstitucinio Teismo suformuotą apkaltos instituto oficialią konstitucinę doktriną E. Šileikis pabrėžia, kad Konstitucinis Teismas „atskleidė tam tikrų Konstitucijos (105 straipsnio 3 dalies 4 punkto, 107 straipsnio 3 dalies) nuostatų prasmę, nenuspėtą akademinėje literatūroje“ ir tai paskatino Seimą „atitinkamai pakeisti Seimo statuto nuostatas, o mokslininkus – koreguoti senus darbus ir suaktyvinti naujus tyrinėjimus“. ŠILEIKIS, E. *Apkaltos proceso sampratos pokyčiai Lietuvos Respublikoje. Iš: Konstituciniai valdžių sandaros principai (Tarptautinės konferencijos medžiaga)*, Vilnius, 2008, p. 95–96.

<sup>860</sup> JARAŠIUNAS, E. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas ir aukštųjų valstybės pareigūnų apkalta: kelios aktualios problemos. *Jurisprudencija*, 2006, 2(80), p. 41.

Konstitucijos 107 straipsnio 2 dalį „Konstitucinio Teismo sprendimai klausimais, kuriuos Konstitucija priskiria jo kompetencijai, yra galutiniai ir neskundžiami“, *Seimas neturi įgaliojimų spręsti*, ar Konstitucinio Teismo išvada yra pagrįsta ir teisėta, Seimas negali šios išvados pakeisti, negali jos paneigti ar kitaip kvestionuoti. Konstitucinis Teismas pabrėžė ir tai, kad pagal Konstituciją tokia išvada negali būti pakeista ar panaikinta nei referendumo, nei rinkimų ar kuriuo nors kitu būdu<sup>861</sup>.

Tai, kad oficialioje konstitucinėje doktrinoje yra įtvirtinta, jog Seimas neturi įgaliojimų spręsti, ar Seimo narių ir kitų valstybės pareigūnų, kuriems pradėta apkaltos byla, konkretūs veiksmai prieštarauja Konstitucijai, yra garantija Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytiems asmenims, kad jiems nebus nepagrįstai taikoma konstitucinė atsakomybė. Pašalinimas iš pareigų už šturkštų Konstitucijos pažeidimą, priesaikos sulaužymą galimas *tik esant Konstitucinio Teismo išvadai*, kad asmuo šturkščiai pažeidė Konstituciją, sulaužė priesaiką<sup>862</sup>. Jeigu Konstitucinis Teismas konstatuotų, kad asmens veiksmai neprieštarauja Konstitucijai, Seimas negali apkaltos proceso tvarka pašalinti Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytų valstybės pareigūnų iš pareigų už šturkštų Konstitucijos pažeidimą, priesaikos sulaužymą<sup>863</sup>.

Nuostata, kad Seimas neturi įgaliojimų spręsti, ar Seimo narių ir kitų valstybės pareigūnų, kuriems pradėta apkaltos byla, konkretūs veiksmai prieštarauja Konstitucijai, reiškia ir tai, kad Seimas neturi įgaliojimų spręsti, ar šiais veiksmais Konstitucija yra pažeista *šturkščiai*. Konstitucijos šturkštaus pažeidimo faktą gali konstatuoti tik Konstitucinis Teismas.

<sup>861</sup> Seimas yra mėginęs nepaisyti šios Konstitucinio Teismo oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje suformuluotos nuostatos. Antai Seimas 2015 m. gruodžio 23 d. nutarimu pritarė Seimo laikinosios tyrimo komisijos išvadai, kurioje buvo teigiama, kad šturkštaus Konstitucijos pažeidimo ar nepažeidimo arba priesaikos sulaužymo faktą gali nustatyti Seimas, kad Seimui turi būti suteikta teisė panaikinti Konstitucinio Teismo išvadą, priimtą apkaltos procese. Taigi Seimo laikinoji tyrimo komisija pasiūlė atitinkamas Konstitucijos nuostatas išaiškinti kitaip, negu jas savo aktuose išaiškino Konstitucinis Teismas, taip pat pasiūlė nepaisyti Konstitucijoje įtvirtintos Konstitucinio Teismo kompetencijos apkaltos procese. Konstitucinis Teismas 2016 m. gruodžio 22 d. nutarime konstatavo, kad Seimo laikinoji tyrimo komisija neturi teisės parengti tokios išvados, kuri prieštarauja Konstitucijos normoms ir principams, taip pat tokiai Konstitucijos nuostatų sampratai, kokią pateikė Konstitucinis Teismas, o Seimas neturi teisės pritari tokiai Seimo laikinosios komisijos išvadai. Seimo 2015 m. gruodžio 23 d. nutarimą, kuriuo Seimas pritarė nurodytai Seimo laikinosios tyrimo komisijos išvadai, Konstitucinis Teismas pripažino prieštaraujančiu Konstitucijai (Konstitucinio Teismo 2016 m. gruodžio 22 d. nutarimas. TAR, 2016–12–23, Nr. 29337).

<sup>862</sup> Teisės mokslinėje literatūroje kartais visiškai nepagrįstai teigiama, kad „priesaikos sulaužymo atveju nėra numatyta, kokia institucija turėtų pateikti atitinkamą išvadą. Vadinasi, pats Seimas priima politinį sprendimą ir šiuo atveju nereikalaujama nustatyti priesaikos sulaužymo pobūdį“ (Žr., pavyzdžiui, SKAISTYS, A. Priesaikos institutas ir jo įgyvendinimo problemos. *Jurisprudencija*, 2004, 54(46), p. 23). Pabrėžtina, kad oficiali konstitucinė doktrina yra kitokia: Konstitucinis Teismas 2004 m. gegužės 25 d. nutarime yra konstatavęs, kad „įgaliojimus spręsti, ar Konstitucijos 74 straipsnyje nurodyti asmenys, kuriems pradėta apkaltos byla, šturkščiai pažeidė Konstituciją (atsižvelgiant į tai, kad šturkštus Konstitucijos pažeidimas kartu yra ir priesaikos sulaužymas, – spręsti ir tai, ar jie sulaužė duotą priesaiką), pagal Konstituciją turi tik Konstitucinis Teismas. Konstitucinio Teismo išvada, kad asmuo šturkščiai pažeidė Konstituciją (taigi ir sulaužė priesaiką), yra galutinė. Jokia valstybės institucija, joks valstybės pareigūnas, joks kitas subjektas tokios Konstitucinio Teismo išvados pakeisti ar panaikinti negali. Pagal Konstituciją tokia išvada negali būti pakeista ar panaikinta nei referendumo, nei rinkimų ar kuriuo nors kitu būdu.“

<sup>863</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. kovo 31 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 49-1600.

Taigi Konstitucijoje yra įtvirtintas toks apkaltos modelis, pagal kurį tais atvejais, kai Konstitucijos 74 straipsnyje nurodyti valstybės pareigūnai traukiami konstitucinėn atsakomybėn už šturkštų Konstitucijos pažeidimą, priešaikos sulaužymą, yra būtina Konstitucinio Teismo išvada. Minėta, kad nurodytieji asmenys gali šturkštiai pažeisti Konstituciją, sulaužyti priešaiką tik veiksmiais, padarytais jiems einant Konstitucijos 74 straipsnyje numatytas pareigas.

Kitaip yra tais atvejais, kai pašalinimo iš pareigų pagrindas yra „paaiškėjus, jog padarytas nusikaltimas“. Tai savarankiškas konstitucinės atsakomybės pagrindas. Jis aiškintinas atsižvelgiant į Konstitucijos 86 straipsnio 1 dalį, kurioje nustatyta, kad „Respublikos Prezidentas, kol eina savo pareigas, negali būti traukiamas baudžiamojon ar administracinėn atsakomybėn“. Vadinasi, teismas negali priimti nuosprendžio, kuriuo būtų konstatuota, kad Respublikos Prezidentas padarė nusikaltimą. Konstitucijos 74 straipsnio nuostata, kad Seimas gali pašalinti Respublikos Prezidentą iš pareigų „paaiškėjus, jog padarytas nusikaltimas“, reiškia ir tai, kad nusikaltimo padarymo faktą *gali konstatuoti pats Seimas*. Pagal Konstitucijos 74 straipsnį, Seimas – nesant teismo apkaltinamojo nuosprendžio – gali konstatuoti ir tai, jog nusikaltimą padarė Seimo nariai, teisėjai, ir už tai pašalinti juos iš pareigų. Konstitucinėje jurisprudencijoje yra išaiškinta, kad Seimas, turėdamas įgaliojimus be teisinių institucijų tyrimo (nesant teismo apkaltinamojo nuosprendžio) pačiam nuspręsti, ar pašalinti asmenį iš pareigų „paaiškėjus, jog padarytas nusikaltimas“, nusikaltimo padarymo faktą gali konstatuoti tik tuo atveju, kai *nusikaltimas yra akivaizdus*, taip pat kai *vykdoma Respublikos Prezidento apkalta*<sup>864</sup>. Nusikaltimo padarymo (kartu ir jį padariusio pareigūno) faktas gali būti laikomas akivaizdžiu tik tada, kai yra gauta (įgaliotos institucijos pateikta Seimui) patikima informacija, kad konkretus Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytas asmuo buvo užtiktas darantis nusikaltimą, ir tam, kad būtų galima konstatuoti apkaltai taikyti konstituciniu pagrindu „paaiškėjus, jog padarytas nusikaltimas“ svarbias aplinkybes – nusikaltimo padarymo faktą ir jį padariusį pareigūną, nėra būtinas teisinių institucijų, vykdančių ikiteisminį tyrimą, nagrinėjančių baudžiamąsias bylas, dalyvavimas. Kitais atvejais, *inter alia*, tada, kai nusikaltimas padarytas *iki* Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytam asmeniui pradedant eiti pareigas, nusikaltimo padarymo faktas negali būti laikomas akivaizdžiu; tada (išskyrus atvejį, kai apkalta taikoma Respublikos Prezidentui) nustatyti apkaltos taikymui svarbias aplinkybes – nusikaltimo padarymo faktą (kartu ir jį padariusį pareigūną) – turi įgaliotos teisinės institucijos, Seimui davus sutikimą konkrečią Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytą asmenį patraukti baudžiamojon atsakomybėn.

Tais atvejais, kai nusikaltimo padarymo faktas *nėra akivaizdus*, Seimas negali vykdyti apkaltos nurodytu pagrindu tol, kol nėra priimtas ir įsiteisėjęs teismo apkaltinamasis nuosprendis<sup>865</sup>. Toks teismo nuosprendis turi būti ne tik įsiteisėjęs, bet ir galutinis (atsižvelgiant į teismų instancinei sistemai priklausančių teismų kompetenciją). Seimas, spręsdamas, ar Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytus valstybės pareigūnus pašalinti iš pareigų paaiškėjus, jog padarytas nusikaltimas, *privalo* kreiptis į Konstitucinį Teismą išvados, ar nusikaltimo padarymu nėra šturkštiai pažeista

<sup>864</sup> Konstitucinio Teismo 2017 m. vasario 24 d. nutarimas. TAR, 2017-02-24, Nr. 03068.

<sup>865</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. balandžio 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 56-1948.



Konstitucija, sulaužyta priesaika *tik tais atvejais, kai asmuo nusikaltimą padarė eidamas Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytas pareigas*. Konstitucinis Teismas 2016 m. gegužės 10 d. sprendime<sup>866</sup> konstatavo, kad jeigu apkaltos pagrindas yra „paaiškėjus, jog padarytas nusikaltimas“, o tas nusikaltimas padarytas *iki* asmeniui duodant priesaiką, tokiu atveju Seimas neturi įgaliojimų kreiptis į Konstitucinį Teismą su prašymu pateikti išvadą, ar tokiu nusikaltimu nėra šurkščiai pažeista Konstitucija, sulaužyta priesaika, nes nusikaltimu, padarytu iki priesaikos davimo, negalima jos sulaužyti, kartu negalima šurkščiai pažeisti Konstitucijos. Konstitucinis Teismas nurodė ir tai, kad taikant apkaltos pagrindą „paaiškėjus, jog padarytas nusikaltimas“, Konstitucinis Teismas atitinkamai neturi įgaliojimų vertinti atitikties Konstitucijai tokių atitinkamų veiksmų, kuriais negalėtų būti šurkščiai pažeista Konstitucija ir sulaužyta priesaika dėl to, kad jie atlikti *iki* duodant priesaiką.

Išsiaiškinti, ar nusikaltimu, padarytu einant Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytas pareigas, nėra šurkščiai pažeista Konstitucija, sulaužyta priesaika, yra labai svarbu, nes tai, kaip matysime vėliau, lemia apkaltos konstitucinius teisinius padarinius: vienokie teisiniai padariniai atsiranda, kai asmenys pašalinami iš pareigų už tokio nusikaltimo padarymą, kuriuo *yra* šurkščiai pažeista Konstitucija, sulaužyta priesaika, ir kitokie, jeigu nusikaltimu *nėra* šurkščiai pažeista Konstitucija, nėra sulaužyta priesaika.

Seimo konstatavimas, jog Konstitucijos 74 straipsnyje nurodyti valstybės pareigūnai padarė nusikaltimą, už kurį atsakomybė numatyta Baudžiamajame kodekse, nėra tas pats, kas teismo apkaltinamasis nuosprendis baudžiamajoje byloje. Apkalta nėra baudžiamosios atsakomybės taikymas, net jei jos pagrindas yra nusikaltimas<sup>867</sup>. Konstitucijos 74 straipsnyje nurodyti valstybės pareigūnai, kuriuos Seimas pašalina iš pareigų apkaltos proceso tvarka, netenka imuniteto ir už tuos pačius veiksmus, už kuriuos jie buvo pašalinti iš pareigų, gali būti traukiami baudžiamojon atsakomybėn bendra tvarka.

Esant Konstitucijos 74 straipsnyje numatytiems pagrindams, šiame straipsnyje nurodyti valstybės pareigūnai gali būti pašalinti iš pareigų tik tuomet, kai yra *kalti padarę* veiksmus, kurias šurkščiai pažeidžiama Konstitucija, sulaužoma priesaika. Kaltė yra būtinas konstitucinio delikto elementas. Iš Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje nurodytų veikų, kuriomis gali būti šurkščiai pažeista Konstitucija, galima daryti išvadą, kad Respublikos Prezidentas gali būti pašalintas iš pareigų ne tik tuomet, kai jis atitinkamus veiksmus padaro tiesiogine tyčia, pavyzdžiui, „veikia vadovaudamasis savo privačiais interesais, atskirų asmenų ar jų grupių interesais“, „sąmoningai nevykdo Respublikos Prezidentui Konstitucijoje ir įstatymuose nustatytų pareigų“ ir pan. Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje vartojamos formuluotės „veikia vadovaudamasis ne Tautos ir valstybės interesais“, „nesąžiningai eina savo pareigas“, „veikia turėdamas tokių tikslų ir interesų, kurie nesuderinami su Konstitucija ir įstatymais, su viešaisiais interesais“ rodo, kad Respublikos Prezidentas gali būti pašalintas iš pareigų ir tuomet, kai jo kaltė pasireiškia netiesiogine tyčia. Ar Respublikos Prezidentas, kiti Konstitucijos 74 straipsnyje nurodyti valstybės pareigūnai

<sup>866</sup> Konstitucinio Teismo 2016 m. gegužės 10 d. sprendimas. Prieiga per internetą: <[www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta1605/content](http://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta1605/content)>.

<sup>867</sup> Konstitucinio Teismo 1999 m. gegužės 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 42-1345.

yra kalti padarę veiksmus, kuriais šiurkščiai pažeista Konstitucija, sulaužyta priesaika, sprendžia Konstitucinis Teismas. Neturi didesnės reikšmės tai, ar Konstitucinio Teismo išvadoje asmenų kaltės forma yra nurodyta *expressis verbis*<sup>868</sup>, ar apie konkrečią kaltės formą galima spręsti iš išvadoje pateiktų argumentų. Svarbiausia yra nustatyti, ar asmuo yra kaltas dėl veiksmų, kuriais šiurkščiai pažeidžia Konstituciją, sulaužo priesaiką. Nesant Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytų valstybės pareigūnų kaltės, jie negali būti pašalinti iš pareigų apkaltos proceso tvarka.

Konstitucijos 85 straipsnyje nustatyta: „Respublikos Prezidentas, įgyvendindamas jam suteiktus įgaliojimus, leidžia aktus – dekretus. Kad Respublikos Prezidento dekretai, nurodyti Konstitucijos 84 straipsnio 3, 15, 17 ir 21 punktuose, turėtų galią, jie privalo būti pasirašyti Ministro Pirmininko arba atitinkamo ministro. Atsakomybė už tokį dekretą tenka jį pasirašiusiam Ministrui Pirmininkui arba ministrui.“ Konstitucijos 85 straipsnio nuostata „atsakomybė už tokį dekretą tenka jį pasirašiusiam Ministrui Pirmininkui arba ministrui“ negali būti aiškinama atsietai nuo Konstitucijos 86 straipsnio ir 74 straipsnių. Konstitucijos 86 straipsnyje nustatyta, kad Respublikos Prezidento asmuo neliečiamas: kol eina savo pareigas, jis negali būti suimtas, patrauktas baudžiamojon ar administracinėn atsakomybėn; šiame straipsnyje taip pat nustatyta, kad Respublikos Prezidentas gali būti pirma laiko pašalintas iš pareigų tik šiurkščiai pažeidęs Konstituciją, sulaužęs priesaiką ar paaiškėjęs, jog padarytas nusikaltimas. Konstitucijos 74 straipsnyje numatyta, kad Respublikos Prezidentas, šiurkščiai pažeidęs Konstituciją, sulaužęs priesaiką ar paaiškėjęs, jog padarytas nusikaltimas, gali būti pašalintas iš pareigų apkaltos proceso tvarka. Taigi Konstitucijos 86 ir 74 straipsniuose įtvirtintas toks teisinis reguliavimas, kad Respublikos Prezidentas gali būti pašalintas iš pareigų *visais atvejais*, kai jis šiurkščiai pažeidžia Konstituciją, sulaužo priesaiką, paaiškėja, jog padarę nusikaltimą. Tai bendra taisyklė, Konstitucija nenumato iš jos jokių išimčių. Pabrėžtina, kad Konstitucija ir negali numatyti kokių nors atskirų atvejų, kai Respublikos Prezidentas, kuris šiurkščiai pažeidė Konstituciją, sulaužė priesaiką, negalėtų būti pašalintas iš pareigų. Vadinasi, Konstitucijos 85 straipsnio nuostata „atsakomybė už tokį dekretą tenka jį pasirašiusiam Ministrui Pirmininkui arba ministrui“ negali būti aiškinama kaip reiškianti, kad Respublikos Prezidentas esą visais atvejais nėra atsakingas už savo išleistus Konstitucijos 85 straipsnio 3, 15, 17 ir 21 punktuose nurodytus dekretus, kuriuos pasirašė Ministras Pirmininkas arba atitinkamas ministras. Už nurodytus dekretus Respublikos Prezidentas nėra atsakingas tik tada, kai tais dekretais nėra šiurkščiai pažeidžiama Konstitucija, sulaužoma priesaika, padaromas nusikaltimas. Ta aplinkybė, kad Respublikos Prezidento dekretą pasirašė Ministras Pirmininkas arba atitinkamas ministras, *neatleidžia Respublikos Prezidento nuo Konstitucijos 74 straipsnyje numatytos konstitucinės atsakomybės* už tokio dekreto išleidimą, kuriuo šiurkščiai pažeidžiama Konstitucija, sulaužoma priesaika ar padaromas nusikaltimas. Už tokio dekreto išleidimą Respublikos Prezidentas pagal Konstituciją gali būti pašalintas iš pareigų.

<sup>868</sup> Antai Konstitucinio Teismo 2010 m. spalio 27 d. išvadoje nurodoma, kad Seimo narys A. Sacharukas *šiurkščiai pažeidė Konstituciją* tokiais veiksmais: *naudojosi* Seimo nario L. Karaliaus Seimo nario pažymėjimu Seimo plenariniuose posėdžiuose ir *sąmoningai balsavo* už jį. Sąvoka „*sąmoningai balsavo*“ reiškia, kad A. Sacharuko kaltės forma yra tiesioginė tyčia.

Respublikos Prezidento dekretai negali prieštarauti Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams. Ar Respublikos Prezidento dekretai neprieštarauja Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams, sprendžia Konstitucinis Teismas. Tai, kad Respublikos Prezidento dekretas pripažįstamas prieštaraujančiu Konstitucijai, savaime nereiškia, jog išleisdamas tokį dekretą Respublikos Prezidentas šurkščiai pažeidė Konstituciją arba sulaužė priesaiką, arba padarė nusikaltimą. Išleisdamas dekretą, kurį Konstitucinis Teismas vėliau pripažino prieštaraujančiu Konstitucijai, Respublikos Prezidentas galėjo tiesiog suklysti. Konstitucija nenumato, kad Respublikos Prezidentas gali būti pašalintas iš pareigų vien dėl to, kad Konstitucinis Teismas konstatavo, jog Respublikos Prezidento dekretas prieštarauja Konstitucijai. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad sprendžiant, ar Respublikos Prezidento išleistu dekretu nėra šurkščiai pažeista Konstitucija, sulaužyta priesaika, padarytas nusikaltimas, būtina įvertinti ne tik Respublikos Prezidento dekreto turinį, bet ir jo išleidimo faktines aplinkybes<sup>869</sup>.

Minėta, kad Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytų valstybės pareigūnų konstitucinė atsakomybė nuo kitos teisinės atsakomybės skiriasi ir tuo, jog yra taikomos *ypatingos sankcijos*. Jų ypatingumas pasireiškia ne tik tuo, kad nurodyti asmenys yra pašalinami iš pareigų. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad Respublikos Prezidento, kaip ir bet kurio kito Konstitucijos 74 straipsnyje nurodyto asmens, sulaužiusio priesaiką, šurkščiai pažeidusio Konstituciją, pašalinimas iš užimamų pareigų apkaltos proceso tvarka nėra savitikslis, kad apkaltos instituto konstitucinė paskirtis yra ne tik vienkartinis tokių asmenų pašalinimas iš užimamų pareigų, bet daug platesnė – užkirsti kelią asmenims, šurkščiai pažeidusiems Konstituciją, sulaužiusiems priesaiką, užimti tokias Konstitucijoje numatytas pareigas, kurių ėjimo pradžia yra susijusi su Konstitucijoje nurodytos priesaikos davimu<sup>870</sup>. Taigi apkaltos proceso tvarka pritaikytos konstitucinės sankcijos (konstitucinės atsakomybės) turinį sudaro ir asmens, šurkščiai pažeidusio Konstituciją, sulaužiusio priesaiką, pašalinimas iš užimamų pareigų, ir iš to išplaukiantis *draudimas tokiam asmeniui* ateityje eiti tokias Konstitucijoje numatytas pareigas, kurias asmuo gali pradėti eiti tik po to, kai duoda Konstitucijoje numatytą priesaiką. Vadinasi, Konstitucijos 74 straipsnyje nurodyti asmenys, kurie buvo pašalinti iš pareigų už šurkštų Konstitucijos pažeidimą, priesaikos sulaužymą, *niekada* negali būti renkami Respublikos Prezidentu, Seimo nariu, negali būti skiriami Ministru Pirmininku, ministru, teisėju, valstybės kontrolieriumi, nes visų nurodytų pareigų ėjimo pradžia pagal Konstituciją yra susijusi su priesaikos davimu. Konstitucija numato tik vieną išimtį – Respublikos Prezidentas ar Seimo narys, kuris buvo pašalintas iš pareigų už tokio nusikaltimo padarymą, kuriuo nėra šurkščiai pažeista Konstitucija, nėra sulaužyta priesaika, gali ateityje būti renkamas Respublikos Prezidentu ar Seimo nariu. Ši taisyklė išplaukia iš Konstitucijos 56 straipsnio 3 dalies nuostatos, kad asmuo, atlikęs teismo nuosprendžiu paskirtą bausmę, gali būti renkamas Seimo nariu, ir iš Konstitucijos 78 straipsnio

<sup>869</sup> Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 124-5643.

<sup>870</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 85-3094.

1 dalies nuostatos, kad Respublikos Prezidentu gali būti renkamas asmuo, kuris gali būti renkamas Seimo nariu<sup>871</sup>.

Pagal Konstitucijos 74 straipsnį, apkaltos proceso tvarką nustato Seimo statutas. Seimo statute numatyta, kad teikti Seimui pradėti apkaltos procesą Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytam asmeniui turi teisę ne mažesnė kaip 1/4 Seimo narių grupė, o Seimo statuto nustatytais atvejais – ir Seimo Etikos ir procedūrų komisija (228 str. 1 d.). Teikime pradėti apkaltos procesą nurodomas konkretus asmuo, apkaltos pagrindas, siūlymą pagrindžiantys argumentai, įrodymai ir jų šaltiniai. Seimo narių teikimo pradėti apkaltos procesą, kai apkaltos pagrindas yra paaiškėjęs, jog padarytas nusikaltimas, nereikia tuo atveju, jeigu Seime gaunamas įsiteisėjęs apkaltinamasis teismo nuosprendis (atsižvelgiant į teismų instancinei sistemai priklausančių teismų kompetenciją, šis nuosprendis yra galutinis)<sup>872</sup>. Jeigu Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytas asmuo yra įtariamas padaręs nusikaltimą, generalinis prokuroras apie tai nedelsdamas praneša Seimui (228 str. 3 d.). Jeigu įtariamas padaręs nusikaltimą Respublikos Prezidentas, Seimas iš karto sudaro specialiąją tyrimo komisiją (228 str. 4 d.). Specialioji tyrimo komisija turi įvertinti pateiktų siūlymų pradėti apkaltos procesą pagrįstumą ir parengti išvadą, ar yra pagrindas pradėti apkaltos procesą (231 str.). Komisijos posėdžiuose išklausomi asmens, kuriam taikoma apkalta, paaiškinimai bei argumentai, apklausiami liudytojai, renkami, tiriami ir vertinami kiti įrodymai, prireikus kviečiami ekspertai bei specialistai (233 str. 3 d.). Komisija, baigusi tyrimą, surašo išvadą, taip pat parengia Seimo nutarimo projektą. Jeigu Seimas pritaria specialiosios tyrimo komisijos išvadai, kad yra pagrindas pradėti apkaltos procesą, Seimas priima nutarimą pradėti apkaltos procesą Seime konkrečiam asmeniui.

Jeigu Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytas asmuo šurkščiai pažeidė Konstituciją, sulaužė priesaiką, nusikaltimą padarė eidamas Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytas pareigas, Seimas, nutaręs pradėti apkaltą, *privalo* kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl išvados, ar asmens, kuriam pradėta apkaltos byla, konkretūs veiksmai prieštarauja Konstitucijai. Jeigu apkaltos pagrindas yra „paaiškėjęs, jog padarytas

<sup>871</sup> Seimas 2004 m. balandžio 6 d. apkaltos proceso tvarka pašalino R. Paksą iš Lietuvos Respublikos Prezidento pareigų už šurkštų Konstitucijos pažeidimą, priesaikos sulaužymą. Konstitucinis Teismas 2004 m. gegužės 25 d. nutarime konstatavo, kad asmuo, kurį Seimas apkaltos proceso tvarka pašalino iš pareigų, ateityje niekada negalės būti renkamas Respublikos Prezidentu, Seimo nariu ar eiti Ministro Pirmininko, ministro, teisėjo, valstybės kontrolieriaus pareigų. Seimas tokį draudimą įtvirtino Seimo rinkimų įstatyme. R. Paksas kreipėsi į Europos Žmogaus Teisių Teismą (EŽTT) su skundu, teigdamas, kad draudimas bet kada ateityje būti renkamam Lietuvos Respublikos Prezidentu, Seimo nariu pažeidžia jo teises, yra nesuderinamas su Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija. EŽTT 2011 m. sausio 6 d. sprendimu pripažino, kad Lietuvos Respublikos Konstitucijos 74 straipsnyje įtvirtintas draudimas asmeniui, kurį Seimas apkaltos proceso tvarka pašalino iš pareigų, panaikino jo Seimo nario mandatą už šurkštų Konstitucijos pažeidimą ir priesaikos sulaužymą bet kada ateityje būti renkamam Seimo nariu, yra per griežtas, neproporcingas ir dėl to prieštarauja Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos Pirmojo protokolo 3 straipsniui, garantuojančiam asmens teisę būti renkamam valstybės *parlamento nariu*. Reaguodamas į Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimą, Konstitucinis Teismas daug kartų yra konstatavęs, kad po EŽTT sprendimo atsirado Lietuvos Respublikos Konstitucijos ir Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos Konvencijos nesuderinamumas, kurį galima pašalinti vieninteliu būdu, t. y. padarant atitinkamas Lietuvos Respublikos Konstitucijos pataisas (Konstitucinio Teismo 2016 m. gruodžio 22 d. nutarimas. TAR, 2016-12-22, Nr. 29337).

<sup>872</sup> Konstitucinio Teismo 2017 m. vasario 24 d. nutarimas. TAR, 2017-02-24, Nr. 03068.

nusikaltimas“; o tas nusikaltimas padarytas *iki* asmeniui duodant priesaiką, Seimas neturi teisės kreiptis į Konstitucinį Teismą su prašymu pateikti išvadą, ar tokiu nusikaltimu nėra šiurkščiai pažeista Konstitucija, sulaužyta priesaika, nes nusikaltimu, padarytu iki priesaikos davimo, negalima jos sulaužyti, kartu negalima šiurkščiai pažeisti Konstitucijos. Tokiu atveju Konstitucinis Teismas negali teikti išvados, ar nusikaltimu, padarytu *iki* asmeniui duodant priesaiką, nėra šiurkščiai pažeista Konstitucija, sulaužyta priesaika.

Apkaltos procesas Seime tuo pagrindu, kad Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytas asmuo šiurkščiai pažeidė Konstituciją, sulaužė priesaiką, gali būti tęsiamas tik įsigaliojus Konstitucinio Teismo išvadai, kad asmens, kuriam pradėta apkaltos byla, konkretūs veiksmai prieštarauja Konstitucijai. Apkaltos proceso Seime posėdžiams pirmininkauja Seimo Pirmininkas arba vienas iš Seimo Pirmininko pavaduotojų. Asmuo, kuriam taikoma apkalta, turi teisę dalyvauti Seimo posėdyje pats ir (ar) per savo advokatą. Asmuo, kuriam taikoma apkalta, ir jo advokatai gali pateikti įrodymų, turinčių reikšmės sprendžiant konstitucinės atsakomybės klausimą. Vykdamas apkaltos procedūrą, Konstitucinio Teismo išvada bei kiti šio ir kitų teismų sprendimai nesvarstomi ir dėl jų teisėtumo bei pagrįstumo nediskutuojama. Sprendžiant asmens, kuriam taikoma apkalta, konstitucinės atsakomybės klausimą, remiamasi minėtuosiuose sprendimuose nustatytais faktais ir pateikta jų juridine kvalifikacija, o šių klausimų tyrimas neatliekamas. Apkaltos bylos nagrinėjimas baigiamas posėdyje dalyvaujančio asmens, kuriam taikoma apkalta, baigiamuoju žodžiu. Pasibaigus asmens pašalinimo iš pareigų arba Seimo nario mandato panaikinimo svarstymui, dėl kiekvieno konkretaus veiksmo, kuriuo asmuo, kuriam taikoma apkalta, šiurkščiai pažeidė Konstituciją ir sulaužė duotą priesaiką, ar dėl kiekvieno konkretaus nusikaltimo Seimo Pirmininkas ar Seimo Pirmininko pavaduotojas pateikia atskirą Seimo nutarimo projektą. Nutarimas dėl asmens pašalinimo iš pareigų (ar Seimo nario mandato panaikinimo) laikomas priimtu, jei už jį balsavo ne mažiau kaip 3/5 visų Seimo narių. Asmuo laikomas pašalintu iš pareigų arba netenka Seimo nario mandato nuo nutarimo paskelbimo visuomenės informavimo priemonėse<sup>873</sup>. Asmuo, kuriam taikoma apkalta, turi teisę bet kurioje apkaltos proceso dalyje, tačiau tik iki balsavimo pradžios atsistatydinti iš pareigų ar atsisakyti Seimo nario mandato. Toks pareiškimas turi būti nedelsiant patenkintas – asmeniui atsistatydinus apkaltos procesas nutraukiamas. Jeigu už nutarimą dėl asmens pašalinimo iš pareigų (ar Seimo nario mandato panaikinimo) balsavo mažiau kaip 3/5 visų Seimo narių, laikoma, kad Seimas apkaltai nepritarė. Tokiu atveju asmuo, kurio atžvilgiu buvo taikyta apkalta, išsaugo visus jam pagal pareigas priklausančius įgaliojimus, visas teises ir pareigas, imunitetus, kitas jam pagal pareigas priklausančias veiklos garantijas. Tokio asmens teisės, pareigos, veiklos garantijos negali būti apribotos ar panaikintos įstatymų ar kitų teisės aktų.

<sup>873</sup> Konstitucinis Teismas 2010 m. spalio 27 d. išvadoje yra konstatavęs, jog apkaltos ypatingos parlamentinės procedūros instituto taikymas nereiškia, kad už veiksmus, kurie yra apkaltos pagrindas, asmuo negali būti traukiamas kitų rūšių teisinė atsakomybė, o asmens patraukimas kitų rūšių teisine atsakomybė negali būti kliūtis tokiam asmeniui taikyti apkaltą; „ta aplinkybė, kad už teisės pažeidimą asmeniui buvo taikyta tam tikra teisinė atsakomybė (civilinė, drausminė, administracinė, baudžiamoji ar kt.) ir šiam asmeniui už tą patį teisės pažeidimą yra taikoma konstitucinė atsakomybė, nereiškia, kad yra pažeidžiamas konstitucinis principas *non bis in idem*“. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 128-6545.

# XVIII skyrius

---

## Lietuvos Respublikos Prezidentas

---

INDRĖ KAVOLIŪNIENĖ  
DAINIUS KENSTAVIČIUS  
prof. dr. MILDA VAINIUTĖ

## XVIII SKYRIAUS TURINYS

1. Valstybės vadovo samprata ir tipologijos.....	487
2. Valstybės vadovo instituto raida Lietuvoje.....	491
3. Lietuvos Respublikos Prezidentas kaip valstybės vadovas ir kaip vykdomosios valdžios dalis.....	496
4. Respublikos Prezidento teisinis statusas.....	499
5. Respublikos Prezidento kompetencija.....	504
6. Respublikos Prezidento teisės aktai.....	520
7. Respublikos Prezidento įgaliojimų pasibaigimo pagrindai.....	523

## 1. Valstybės vadovo samprata ir tipologijos

Valstybės vadovo, kaip valstybės vienybės simbolio, idėja žinoma jau nuo antikos laikų. Valstybės vadovu vadinamas asmuo, reprezentuojantis ir simbolizuojantis valstybę, atstovaujantis jai šalies viduje ir užsienyje, kurio statusas ir turimos galios priklauso nuo valstybės valdymo formos, politinio režimo, politinių jėgų santykio ir kt. Tai – aukščiausias pareigūnas valstybėje, turintis didelę reikšmę valstybės valdymui, priimamiems sprendimams, pagrindinių valstybės siekių užtikrinimui, jam suteikti įgaliojimai leidžia bendradarbiauti su įstatymų leidžiamąja, vykdomąja ir teisminė valdžiomis ir daryti joms įtaką<sup>874</sup>.

Valstybės vadovo institucija egzistuoja visose valstybės valdymo formose: ir monarchijoje, ir respublikoje.

Monarchijose valstybės vadovo funkcijas vykdo *monarchas*<sup>875</sup>. Monarchas yra paveldintis sostą pagal valstybės nustatytą tvarką; tampantis valdovu nepaisant amžiaus; sostą užimantis iki gyvos galvos; išpažįstantis oficialią valstybės religiją ar jai vadovaujantis<sup>876</sup>. Monarchas turi daug įvairių titulų. Dažniausiai monarchas yra vadinamas karaliumi arba karaliene (pvz., Ispanijos Karalystė, Jungtinė Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystė), princu arba princese (pvz., Monako Kunigaikštystė). Taip pat galima susidurti su tokiais pavadinimais kaip imperatorius (pvz., Japonija), kunigaikštis (pvz., Lichtenšteino Kunigaikštystė, Liuksemburgo Didžioji Hercogystė), emyras (Jungtiniai Arabų Emyratai), sultonas (pvz., Malaizija) ir kt.

Monarcho teisinė padėtis priklauso nuo monarchijos tipo. *Absoliutinėje* monarchijoje visa aukščiausia valdžia priklauso monarchui. Jis pats leidžia įstatymus, savo nuožiūra skiria aukščiausius valstybės pareigūnus, vadovauja vykdomajai valdžiai, skiria ir atleidžia ministrus, vykdo aukščiausiąjį teisingumą. Teisiškai jo valdžia neribota. Absoliutinėje monarchijoje nėra tautos renkamo parlamento, monarcho galios nėra ribojamos teisės aktais.

Tuo tarpu *konstitucinėje* monarchijoje pripažįstamas tautos suverenitetas, taip pat veikia įstatymus leidžianti tautos atstovybė – parlamentas. Yra skiriamos dvi konstitucinės monarchijos rūšys: dualistinė monarchija ir parlamentinė monarchija.

*Dualistinėje* monarchijoje suverenitetas priklauso tautai ir monarchui. Monarcho valdžia iš esmės apribota įstatymų leidžiamosios valdžios. Įstatymų leidžiamoji valdžia priklauso parlamentui, o vykdomoji – monarchui, kuris pats gali tiesiogiai vadovauti vykdomosios valdžios struktūroms ar skirti vyriausybę. Vyriausybė už savo veiklą atsako ne parlamentui, bet monarchui. Teisminė valdžia yra monarcho žinioje, nors gali būti ir nepriklausoma. Šiuolaikinės dualistinės monarchijos pavyzdys – Lichtenšteino Kunigaikštystė<sup>877</sup>.

Esant *parlamentinėms* monarchijos valdymui, suvereninė galia priklauso tautai, monarchas yra tik įsteigtos valdžios institucija, vykdanči tam tikras funkcijas, neperžengdama konstitucijos nustatytų ribų. Monarchas dažniausiai vykdo tik simbolines

<sup>874</sup> Prieiga per internetą: <<http://www.enzyklo.de/Begriff/Staatsoberhaupt>> [žiūrėta 2011-11-11].

<sup>875</sup> Terminas *monarchas* kilęs iš gr. k. *monarchos* – *vienvaldys*. VAITKEVIČIUTĖ, V. Tarptautinių žodžių žodynas. Ketvirtas pataisytas ir papildytas leidimas. Vilnius: Žodynas, 2007, p. 731.

<sup>876</sup> Lyginamoji konstitucinė teisė: vadovėlis. Mykolo Romerio universitetas. Vilnius: Registrų centras, 2016. p. 462.

<sup>877</sup> Plačiau: VAINIUTĖ, M. Lichtenšteino Kunigaikštystės konstitucinė santvarka. *Jurisprudencija*, 2007, 12(102), p. 59–66.



funkcijas. Įstatymus priima parlamentas, vyriausybę formuoja politinės jėgos, po rinkimų sudarančios parlamentinę daugumą. Pagrindinis parlamentinės monarchijos požymis – vyriausybės politinė atsakomybė parlamentui už savo veiklą. Tai išties demokratiška konstitucinės monarchijos rūšis, susiformavusi istorijos raidoje pertvarkant, pritaikant senas valstybės valdžios institucijas prie naujų istorinės raidos sąlygų. Šiuolaikinių parlamentinių monarchijų pavyzdžiai: Jungtinė Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystė<sup>878</sup>, Ispanijos Karalystė<sup>879</sup>, Švedijos Karalystė<sup>880</sup>, Nyderlandų Karalystė<sup>881</sup> ir kt.

Šiuo metu monarchijos sudaro apie penktadalį viso pasaulio valstybių. Kaip minėta, dažniausiai monarcho titulas yra paveldimas, todėl būsimasis monarchas paprastai yra kilęs iš karališkosios šeimos. Egzistuoja keturios pagrindinės sosto paveldėjimo sistemos: *salinė*, kai monarcho sostą gali paveldėti išimtinai tik vyrai (pvz., Japonija, Belgija); *kastilinė*, kai pirmenybė teikiama vyriškai linijai, bet, jei nėra vyriškosios giminės palikuonių, sostą gali užimti moteris (pvz., Ispanijos Karalystė, Nyderlandų Karalystė, Jungtinė Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystė); *austriškoji*, kai moteris gali paveldėti sostą tik tuo atveju, jei visai nėra vyriškosios giminės įpėdinių (ši sistema siejama su buvusia Austrijos imperija); švediškoji, kai sostą paveldi vyriausias karališkosios šeimos palikuonis, nepriklausomai nuo lyties (pirmą kartą ši sistema įteisinta Švedijoje, 1980 m. pataisius 1810 m. Sosto Paveldėjimo Aktą ir pripažinus abiejų lyčių įpėdinių lygybę, pretenduojant į sostą).

Prezidentas yra tam tikro amžiaus sulaukęs asmuo, skiriamas konkrečiai nustatyti kadencijai, renkamas tautos arba parlamentų, bei tos šalies pilietis pagal kilmę ar gimimo vietą<sup>882</sup>. *Prezidento*<sup>883</sup>, kaip valstybės vadovo, institutas paprastai būdingas valstybėms, kurių valstybės valdymo forma – respublika. Šis institutas funkcionuoja pasaulyje palyginti ilgą istorinį laikotarpį – daugiau nei 200 metų. Jo tėvyne laikomos Jungtinės Amerikos Valstijos<sup>884</sup>. Kitaip nei kitos XVIII a. valstybės, kuriose aukščiausia valdžia buvo monarchinio, paveldimo pobūdžio, Jungtinių Amerikos Valstijų 1787 m. Konstitucija nustatė, kad vykdomoji valdžia priklauso Jungtinių Amerikos Valstijų prezidentui, kuris išrenkamas kartu su viceprezidentu ir pareigas eina ketverius metus (II str. 1 sk.)<sup>885</sup>. Taigi ši Konstitucija įtvirtino valstybės vadovo renkamumo principą.

<sup>878</sup> Plačiau: MESONIS, G. Jungtinės Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystės konstitucinė sistema. *Iš: Šiuolaikinė konstitucija: studijos apie užsienio šalių konstitucinę reguliavimą. Kolektyvinė monografija.* Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005, p. 196–217.

<sup>879</sup> Plačiau: VAITIEKIENĖ, E. Ispanijos konstitucinės santvarkos ypatumai. *Iš: Lyginamoji konstitucinė teisė.* Vilnius: Justitia, 2011, p. 275–324.

<sup>880</sup> Plačiau: PUMPUTIS, A. Švedijos Konstitucija. *Iš: Konstitucinio reguliavimo įvairovė. Kolektyvinė monografija.* Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2006, p. 110–119.

<sup>881</sup> Plačiau: BIRMONTIENĖ, T. Nyderlandų Karalystės Konstitucija. *Iš: Šiuolaikinė konstitucija: studijos apie užsienio šalių konstitucinę reguliavimą. Kolektyvinė monografija.* Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005, p. 218–227.

<sup>882</sup> Lyginamoji konstitucinė teisė: vadovėlis. Mykolo Romerio universitetas. Vilnius: Registrų centras, 2016.

<sup>883</sup> Terminas *prezidentas* kilęs iš lot. k. *praesidents* – pirmininkas, viršininkas, sėdintis priešakyje. VAITKEVIČIUTĖ, V. Tarptautinių žodžių žodynas. Ketvirtas pataisytas ir papildytas leidimas. Vilnius: Žodynas, 2007, p. 886.

<sup>884</sup> Pirmasis Jungtinių Amerikos Valstijų prezidentas – Džordžas Vašingtonas (1788–1797).

<sup>885</sup> JARAŠIUNAS, E.; MESONIS, G. Užsienio šalių konstitucijos. Mokomoji priemonė. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2004, p. 273.

Tad prezidentas – tai paprastai vienasmenis<sup>886</sup> valstybės, kurioje dažniausiai vyrauja demokratinis politinis režimas<sup>887</sup>, vadovas, pareigūnas, tiesioginiuose ar netiesioginiuose rinkimuose renkamas: piliečių (pvz., Prancūzijos Respublikoje), parlamento (pvz., Latvijos Respublikoje) arba rinkikų kolegijos (pvz., Jungtinėse Amerikos Valstijose) konstitucijoje nustatytam laikui (paprastai nuo 4 iki 7 metų). Prezidento rinkimų procesas, jo įgaliojimai, jų laikas ir kiti jo statusą apibūdinantys aspektai įvairiose šalyse skiriasi, atsižvelgiant į politines tradicijas, prezidento santykius su kitų rūšių valdžiomis ir kt.

Vertinant prezidento statusą valstybinės valdžios institucijų sistemoje, esama skirtingų pozicijų. Pagal tai, kokios prezidentui suteiktos galios, atitinkamai gali skirtis ir prezidento instituto įtvirtinimas pačiame konstitucijos tekste, t. y. prezidento institutui reglamentuoti gali būti skirtas atskiras konstitucijos skirsnis (pvz., Vokietijos Federacinėje Respublikoje<sup>888</sup>) arba prezidento statusas gali būti įtvirtinamas tame pačiame skirsnyje kartu su kita vykdomosios valdžios dalimi (pvz., Čekijos Respublikoje<sup>889</sup>). Šiuo požiūriu turtingas ir Lietuvos tarpukario konstitucionalizmo etapas, kurio metu valstybės vadovo statusas patyrė esminių pokyčių<sup>890</sup>.

<sup>886</sup> Esama valstybių, pasižyminčių tam tikrais ypatumais. Pavyzdžiui, Šveicarijos Konfederacijoje valstybės valdymas yra sutelktas į ketveriems metams Nacionalinio susirinkimo išrinkto Bundesrato, kurį sudaro septyni nariai, rankas, jam vadovauja kas vienus metus perrenkamas Federalinis prezidentas arba prezidentė. Prieiga per internetą: <<http://www.verfassungen.de/ch/veri99-i.htm>> [žiūrėta 2011-11-12]. Kolegialaus valstybės vadovo pavyzdį galime surasti ir Lietuvos konstitucionalizmo istorijoje. Pagal 1918 m. Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos pamatinių dėsnių 9 straipsnį, valstybės vadovo funkcijas atliko Valstybės Tarybos prezidiumas, sudarytas iš prezidento ir dviejų viceprezidentų (Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos pamatiniai dėsniai. *Laikinosios Vyriausybės žinių papildymas*, 1918, Nr. 1/1a).

<sup>887</sup> Teisinėje literatūroje yra įvardijami ir nedemokratiniai politiniai režimų vadovai (diktatoriai). Šiais laikais valstybės vadovai, įgyvendinantys absoliučią valdžią, vengia vadinti save diktatoriais. Diktatoriai – tai tokie valstybės vadovai, kurie turi galią ne tik vykdyti, bet ir leisti įstatymus. Tokiose valstybėse yra itin ribojami rinkimai, taip pat asmens teisės ir laisvės, valstybė valdoma diktatoriaus įsakymais, yra daromas politinis spaudimas opozicinėms partijoms ar asmenims, dažnai tokioje valstybėje yra įtvirtinta vienos partijos valdžia.

<sup>888</sup> Vokietijos Federalinio Prezidento rinkimų tvarka ir jo statusas įtvirtinti 1949 m. Pagrindinio Įstatymo V skyriuje „Federalinis Prezidentas“. Prieiga per internetą: <<http://www.verfassungen.de/de/gg49-ihm>> [žiūrėta 2011-11-12]. Nors tradiciškai vykdomajai valdžiai priskiriama vyriausybė ir valstybės vadovas, tačiau teigiama, kad pagal Pagrindinio Įstatymo koncepciją Federaliniam Prezidentui yra suteiktas savarankiškas statusas, kad pagal nusistovėjusią trijų valdžių schemą Federalinio Prezidento negalima priskirti nė vienai iš jų. Taigi jis nelaikomas vykdomosios valdžios dalimi, iš dalies tai – konstitucinė institucija *sui generis* (VAINIUTĖ, M. Vokietijos Federacinės Respublikos Prezidento konstitucinis statusas. Iš: Prezidentas valstybinės valdžios institucijų sistemoje. Monografija. Vilnius: Mes, 2011, p. 482).

<sup>889</sup> Čekijos Respublikoje Prezidento pagrindiniai konstituciniai įgaliojimai įtvirtinti trečiajame 1992 m. Konstitucijos skyriaus „Vykdomoji valdžia“ poskyryje „Respublikos Prezidentas“. Prieiga per internetą: <<http://www.verfassungen.eu/cz/verf93-i-hm>> [žiūrėta 2011-11-12]. Vis dėlto tokia aplinkybė laikoma klaidinančia, manant, kad Respublikos Prezidentas šioje šalyje – tai svarbiausias vykdomosios valdžios lyderis. Iš tiesų jam įtaką daro konstitucinis valdžių padalijimas bei stabdžių ir atsvarų mechanizmas, kuris veikia ne tik tarp klasikinių valdžios šakų, bet ir tarp skirtingų vykdomosios valdžios grandžių (MESONIS, G. Čekijos Respublikos Prezidento konstitucinis statusas. Iš: Prezidentas valstybinės valdžios institucijų sistemoje. Monografija. Vilnius: Mes, 2011, p. 347).

<sup>890</sup> Pavyzdžiui, pagal 1922 m. Lietuvos Valstybės Konstitucijos 40 straipsnį, Vyriausybę sudarė Respublikos Prezidentas ir Ministrų Kabinetas, o 1938 m. Lietuvos Konstitucijoje buvo nustatyta, kad Vyriausybę sudaro Ministras Pirmininkas ir ministrai (95 str.), o Respublikos Prezidentui jau skirtas atskiras X skyrius (61–74 str.) (Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos pamatiniai dėsniai. *Laikinosios Vyriausybės žinių papildymas*, 1918, Nr. 1/1a).

Prezidento įgaliojimai skirtingose šalyse yra nevienodi. Jo dalyvavimas įgyvendinant realią valdžią priklauso nuo valstybės, kurioje jis išrinktas, valdymo formos, kartu lemiančios ir prezidento vietą valstybinės valdžios institucijų sistemoje. Prezidento statusas parlamentinėje, prezidentinėje ir mišrioje (pusiau prezidentinėje) respublikose<sup>891</sup> yra skirtingas.

Parlamentinėje respublikoje prezidentui skiriamas trijų valdžios rūšių bendradarbiavimo ir veiksmų suderinamumo bei sąveikos užtikrinimo vaidmuo, nes realių galių, taip pat ir vykdomosios valdžios srityje, jis neturi arba jos ribojamos parlamento<sup>892</sup>. Taigi parlamentinėje respublikoje (pvz., Italijos Respublikoje<sup>893</sup>, Vokietijos Federacinėje Respublikoje<sup>894</sup> ir kt.) prezidentas atlieka daugiau formalias funkcijas.

Prezidentinėje respublikoje, skirtingai nei parlamentinėje, vykdomoji valdžia sutelkta prezidento rankose. Čia prezidentas – valstybės ir kartu vykdomosios valdžios vadovas. Taigi vyriausybės, kaip aukščiausios kolegialios vykdomosios valdžios institucijos, tiesiogine šio žodžio prasme, prezidentinėse respublikose nėra. Visa vykdomoji valdžia priklauso prezidentui, kuris nustato pagrindines politikos kryptis ir deleguoja ministrams vykdyti jo kompetencijai priskirtus įgaliojimus. Tipinis prezidentinės respublikos pavyzdys – Jungtinės Amerikos Valstijos<sup>895</sup>. Prezidentinės respublikos modelis taip pat yra plačiai paplitęs Pietų ir Centrinėje Amerikoje bei Afrikoje.

Mišrioje (pusiau prezidentinėje) respublikoje derinami dviejų pirmųjų modelių elementai. Pusiau prezidentinės sistemos klasikiniu pavyzdžiu laikoma Prancūzijos V Respublika. Mišrus (pusiau prezidentinis) valdymo modelis pasižymi tuo, kad tokio tipo valstybėse egzistuoja ministro pirmininko pareigybė, tačiau prezidentui taip pat yra suteikiama nemažai galių. Jis formuoja Vyriausybę, kuri atsakinga ne tik jam, bet ir parlamentui. Formaliai Vyriausybės vadovu laikomas Ministras Pirmininkas, tačiau vis dėlto vykdomosios valdžios vadovo funkcijas įgyvendina pats prezidentas, kuris pirmininkauja Ministrų Tarybos posėdžiams, o Ministras Pirmininkas vadovauja tik kabineto tarybai, rengiančiai Ministrų Tarybos sprendimus.

<sup>891</sup> Svarbiausiu kriterijumi skiriant valdymo formos rūšį reikėtų laikyti Vyriausybės politinės atsakomybės parlamentui buvimą ar nebuvimą (parlamentinėje respublikoje vyriausybė yra politiškai atsakinga parlamentui, prezidentinėje – neatsakinga, o pusiau prezidentinėje – susieta atsakomybės ryšiais tiek su prezidentu, tiek ir su parlamentu), taip pat skiriami ir papildomi kriterijai: prezidento rinkimų būdas, parlamento rinkimų sistema, prezidento nepaprastųjų įgaliojimų galimybė, prezidento teisė šaukti referendumus, prezidento įgaliojimai vadovauti vyriausybei, prezidento galių *de facto* turinys (MESONIS, G. Valstybės valdymo forma konstitucinėje teisėje: Lietuvos Respublika Vidurio ir Rytų Europos kontekste. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2003, p. 69–71).

<sup>892</sup> BAKAVECKAS, A. Lietuvos vykdomoji valdžia. Monografija. Vilnius: Eugrimas, 2007, p. 243.

<sup>893</sup> Plačiau: ŽILYS, J. Italijos Respublikos Konstitucija. Iš: Šiuolaikinė konstitucija: studijos apie užsienio šalių konstitucinį reguliavimą. Kolektyvinė monografija. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005, p. 132–195.

<sup>894</sup> Plačiau: VAINIUTĖ, M. Vokietijos Federacinės Respublikos Pagrindinis Įstatymas. Iš: Šiuolaikinė konstitucija: studijos apie užsienio šalių konstitucinį reguliavimą. Kolektyvinė monografija. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005, p. 81–131.

<sup>895</sup> Plačiau: MESONIS, G. Jungtinių Amerikos Valstijų Konstitucija. Iš: Šiuolaikinė konstitucija: studijos apie užsienio šalių konstitucinį reguliavimą. Kolektyvinė monografija. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005, p. 33–51.

Prancūzijos Prezidentui suteiktos plačios teisės, jo aktai (panašiai kaip ir parlamentinėse respublikose) turi būti kontrasignuojami Ministro Pirmininko ir ministro, kuriems už juos tenka politinė atsakomybė<sup>896</sup>.

Šiuo metu Lietuvos Respublikos Konstitucijoje, kaip ir daugelio kitų valstybių konstitucijose, Respublikos Prezidento kaip valstybės vadovo institutas taip pat yra įtvirtintas. Dabartinę Respublikos Prezidento rinkimų tvarką ir jo statusą pirmiausia lėmė tai, kad 1990 m. kovo 11 d. atkūrus nepriklausomą Lietuvos valstybę buvo pasirinktas respublikinio valdymo modelis, o tiksliau – parlamentinė respublikos valdymo forma, kuriai būdingi ir kai kurie vadinamosios mišrios (pusiau prezidentinės) respublikos ypatumai<sup>897</sup>. Pabrėžtina, kad Respublikos Prezidento institutas nėra naujas Lietuvoje, jis formavosi gana ilgą laikotarpį.

## 2. Valstybės vadovo instituto raida Lietuvoje

Lietuvos valstybės vadovo institutas formavosi ilgus šimtmečius. Nuo pat XVIII a. Lietuvos Didžiosios Kunigaikštystės laikų iki šių dienų valstybės vadovo teisinis statusas bei įgaliojimai daug kartų kito. Nuo XIII a. pirmosios pusės iki XVI a. vidurio Lietuvos Didžioji Kunigaikštystė buvo monarchija, kurios vadovu buvo tituluojamas Lietuvos didysis kunigaikštis. Po 1569 m. Liublino Unijos atskiras Lietuvos valstybės vadovas nebebuvo vainikuojamas, o naujai atsiradusiai Jungtinei Lietuvos ir Lenkijos valstybei iki pat jos žlugimo 1795 m. vadovavo Lenkijos Karalius. Žlugus Lietuvos ir Lenkijos valstybei ir visą XIX a. buvusi Rusijos imperijos sudėtinė dalimi, nepriklausoma Lietuvos valstybė buvo atkurta tik XX a. antrajame dešimtmetyje.

1918 m. atkūrus Lietuvos nepriklausomybę, 1918 m. lapkričio 2 d. Lietuvos Valstybės Taryba priėmė pirmą laikinąjį konstitucinį aktą – Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos pamatinius dėsnius<sup>898</sup>, kurie įtvirtino kolegialią valstybės vadovo instituciją – *Valstybės Tarybos Prezidiumą*, susidedantį iš trijų narių – Prezidento ir dviejų viceprezidentų. Valstybės Tarybos Prezidiumui buvo nustatyti gana tipiškai kolegialaus valstybės vadovo įgaliojimai: skelbti laikinuosius įstatymus (nors ir neužsimerant apie teisę juos vetuoti), kviesti Ministrą Pirmininką, pavesti jam sudaryti Ministrų kabinetą ir tvirtinti jo sudėtį, skirti aukštesnius kariuomenės ir civilinius valstybės valdininkus, turėti savo žinioje kariuomenę ir skirti vyriausiąjį kariuomenės vadą, atstovauti valstybei, skirti ir priimti akredituojamus svetimų valstybių pasiuntinius, skelbti sutartis su kitomis valstybėmis<sup>899</sup>. Visi Valstybės Tarybos Prezidiumo, kaip kolegialiai veikiančios institucijos, kompetencijai priskirti įgaliojimai buvo vykdomi bendru Valstybės Tarybos Prezidiumo narių sutarimu ir visi jo leidžiami aktai privalėjo būti pasirašyti visų trijų jo narių bei kontrasignuoti Ministrų kabineto atstovo<sup>900</sup>.

<sup>896</sup> Plačiau: KAVOLIUNIENĖ, I.; VAINIUTĖ, M. Prancūzijos V Respublikos valdymo modelis – mišrios (pusiau prezidentinės) respublikos etalonas. *Socialinių mokslų studijos*, 2011, 3(3), p. 1047–1071.

<sup>897</sup> Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 5–99.

<sup>898</sup> Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos pamatiniai dėsniai. *Laikinosios Vyriausybės žinių papildymas*, 1918, Nr. 1/1a.

<sup>899</sup> 1918 m. Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos pamatinių dėsnių 11 straipsnis.

<sup>900</sup> *Ibid.*, 12, 13 straipsniai.

Tokia greitomis sukonstruota kolegialaus valstybės vadovo – Valstybės Tarybos Prezidiumo – institucija formaliai teišsilaiškė gana trumpai, tik penketą mėnesių, nes pasirodė nesanti pakankamai racionali ir gyvybinga, todėl netrukus, ieškant galbūt paprastesnės išeities, buvo priimtas sprendimas Valstybės Tarybos Prezidiumą pakeisti vienasmane valstybės vadovo institucija – *Valstybės Prezidentu*.

Kartu su valstybės vadovo instituto pasikeitimu 1919 m. balandžio 4 d. buvo atitinkamai pakoreguota ir Laikinoji Konstitucija, naujojoje jos redakcijoje numatant valstybės vadovo instituciją – Valstybės Prezidentą – renkama Valstybės Tarybos. Tą pačią dieną pirmuoju Lietuvos Valstybės Prezidentu, kaip ir buvo iš anksto numatyta tuometinės politinės daugumos, išrinktas Antanas Smetona. Laikinojoje Konstitucijoje Valstybės Prezidentui buvo pavesta vykdomoji valdžia, kurią jis turėjo vykdyti per Ministrų kabinetą. Palyginti su ankstesniais kolegialaus valstybės vadovo įgaliojimais, šia Laikinąja Konstitucijos redakcija buvo akivaizdžiai sustiprintos valstybės vadovo galios, – be anksčiau turėtos galios skelbti įstatymus, įtvirtinta, nors ir nesunkiai įveikiama, Valstybės Prezidento veto Valstybės Tarybos priimtiems įstatymams teisė<sup>901</sup>, taip pat numatyta deleguotosios įstatymų leidybos galimybė – Valstybės Prezidentui suteikta teisė tarp Tarybos sesijų ir sesijų pertraukų metu pačiam leisti Ministrų kabineto priimtus įstatymus<sup>902</sup>. Tokie Valstybės Prezidento kartu su Ministrų kabinetu išleisti įstatymai savo galia buvo prilyginami Valstybės Tarybos leidžiamiesiems įstatymams. Naujoji Laikinosios Konstitucijos redakcija valstybės vadovo galias praplėtė ne tik įstatymų leidybos, bet ir kitose jo kompetencijai priskirtose srityse<sup>903</sup>.

Vis dėlto netrukus buvo susivokta, kad toks 1919 m. Laikinosios Konstitucijos redakcijoje įtvirtintas Valstybės Prezidento konstitucinis statusas, akivaizdžiai išplečiant įgaliojimus ir sustiprinant vykdomosios valdžios galias valstybės valdžios institucijų sistemoje, buvo nustatytas paskubomis, nesuspėjus iki galo suformuoti ir susiderinti principinio vyraujančio Lietuvos politinių jėgų požiūrio į valstybės vadovo instituciją. Taigi kiek vėliau, ėmus svarstyti nuolatinės Konstitucijos rengimo klausimus ir prisimenant Lietuvos ilgametę rusų carizmo priespaudos bei kaizerinės okupacijos patirtį, visuomenėje ėmė ryškėti priešingos politinės laisvės ir demokratijos idealizavimo tendencijos, siekiant grįžti prie parlamentarizmo įtvirtinimo bei įstatymų leidžiamosios valdžios institucijos valstybės valdžių sistemoje išsivyravimo.

Taigi 1920 m. birželio 2 d. buvo priimta konceptualiai nauja Lietuvos Valstybės Laikinoji Konstitucija<sup>904</sup>, kurioje ir atsispindėjo minėtos politinės tendencijos: įstatymų leidžiamosios valdžios institucijai – Steigiamajam Seimui – suteikta jau išimtinė teisė leisti įstatymus<sup>905</sup> ir įtvirtinta nuo Steigiamojo Seimo priklausoma vykdomoji valdžia – Respublikos Prezidentas bei Ministrų kabinetas, galintys veikti

<sup>901</sup> *Ibid.*, 17 straipsnis.

<sup>902</sup> *Ibid.*, 13 straipsnis.

<sup>903</sup> Plačiau: MAKŠIMAITIS, M. Lietuvos Prezidento konstitucinio statuso raida 1918–1940 m. Iš: Prezidentas valstybinės valdžios institucijų sistemoje, Vilnius: Mes, 2011, p. 14–015.

<sup>904</sup> Laikinoji Lietuvos Valstybės konstitucija. *Laikinosios vyriausybės žinios*, 1920, Nr. 37–407.

<sup>905</sup> Remiantis Laikinosios Valstybės Laikinosios Konstitucijos 8 straipsniu, Respublikos Prezidento funkcija įstatymų leidyboje apsiribojo vien tik Steigiamojo Seimo išleistų įstatymų skelbimu, nepripažįstant net reliatyviosios veto teisės.

tik turėdami Steigiamojo Seimo pasitikėjimą<sup>906</sup>. Pabūgus tokio prezidentinių galių išaukštinimo ankstesnioje 1919 m. Laikinojoje Konstitucijoje, 1920 m. Laikinojoje Konstitucijoje Respublikos Prezidento vaidmuo buvo itin sumenkintas ir Prezidentas pagal šią konstitucinę aktą tapo bene mažiausiai įtakingu iš visų prezidentų, funkcionavusių tarpukario Lietuvoje buvusių ir būsimų konstitucinių aktų pagrindu.

1920 m. Laikinoji Konstitucija nenustatė Respublikos Prezidento įgaliojimų terminų; preziumuojama, kad jis renkamas visam šios Laikinosios Konstitucijos galiojimo laikui, o Steigiamajam Seimui, kuriam buvo pavesta Respublikos Prezidentą rinkti, leido jį bet kada pakeisti kitu. Iki Respublikos Prezidentas bus išrinktas, Laikinosios Konstitucijos 9 straipsnis jo funkcijas pavedė Steigiamojo Seimo Pirmininkui. Pabrėžtina, jog galiojant šiai Laikinajai Konstitucijai, net neįtakingas pastarosios numatytas Respublikos Prezidentas nebuvo renkamas, o jo pareigas, kaip buvo numatyta Laikinojoje Konstitucijoje, visą tą laiką ėjo Steigiamojo Seimo Pirmininkas Aleksandras Stulginskis<sup>907</sup>.

Netrukus 1922 m. rugpjūčio 1 d. buvo parengta ir priimta nauja, jau nuolatinė Lietuvos Respublikos Konstitucija<sup>908</sup>. Pagal Konstitucijos 41 straipsnyje įtvirtintas Respublikos Prezidento rinkimo nuostatas, Respublikos Prezidentą trejiems metams slaptu balsavimu turėjo rinkti Seimas<sup>909</sup>. Netrukus tokie rinkimai įvyko ir 1922 m. gruodžio 21 d. Seimo posėdyje į Respublikos Prezidento postą buvo perrinktas A. Stulginskis.

Priimtoje pirmojoje nuolatinėje Konstitucijoje jau atsirado dviejų Respublikos Prezidento kadencijų iš eilės ribojimas bei privaloma priesaika prieš pradėdant eiti pareigas. Respublikos Prezidentas kartu su Ministrų kabinetu sudarė dvinarę Vyriausybę. Visi Respublikos Prezidento aktai turėjo būti kontrასignuojami, taigi aktą pasirašęs ministras prisiimdavo už jį atsakomybę<sup>910</sup>. Nors ši Konstitucija Respublikos Prezidentui suteikė formaliai gana reikšmingas teises, įskaitant teisę reikalauti susaukti Seimą, teisę Seimą paleisti dar nesibaigus jo įgaliojimų laikui ar jo įgaliojimų laiką pratęsti, tačiau nepaisant gana plataus formaliai įtvirtintų konstitucinių galių sąrašo, faktiškai, kaip paprastai esti parlamentinėse respublikose, Respublikos Prezidentas nebuvo įtakinga politinė figūra. Tam reikšmės turėjo tai, kad mandatą jam reikėjo gauti iš Seimo, be to, Respublikos Prezidento ir Seimo kadencijos visiškai sutapo<sup>911</sup>, o tai iš esmės ribojo Respublikos Prezidento savarankiškumą ir darė jį priklausomą nuo Seimo<sup>912</sup>.

<sup>906</sup> 1920 m. Laikinosios Lietuvos Valstybės Konstitucijos 5 straipsnis.

<sup>907</sup> MAKSIMAITIS, M. Lietuvos Prezidento konstitucinio statuso raida 1918–1940 m. *Iš: Prezidentas valstybinės valdžios institucijų sistemoje*. Vilnius: Mes, 2011, p. 19–20.

<sup>908</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Vyriausybės žinios*, 1922, Nr. 100-799.

<sup>909</sup> *Ibid.*, 41 straipsnis.

<sup>910</sup> *Ibid.*, 40, 55 straipsniai.

<sup>911</sup> Kiekvienas Seimas, pradėdamas savo veiklą, Respublikos Prezidentą rinko savo įgaliojimų laikui – trejiems metams, o Seimą paleidus anksčiau laiko naujai išrinktas Seimas Respublikos Prezidentą taip pat turėjo rinkti iš naujo (52 straipsnis).

<sup>912</sup> MAKSIMAITIS, M. Lietuvos Prezidento konstitucinio statuso raida 1918–1940 m. *Iš: Prezidentas valstybinės valdžios institucijų sistemoje*. Vilnius: Mes, 2011, p. 24.

1926 m. birželio 7 d. įvykus naujiems Respublikos Prezidento rinkimams, Respublikos Prezidentu tapo Kazys Grinius, tačiau jo prezidentavimo laikotarpis netrukus baigėsi – 1926 m. gruodžio 17 d. Lietuvoje įvykus perversmui, Seimo išrinktas naujasis Respublikos Prezidentas K. Grinius buvo priverstas atsistatydinti, o į Respublikos Prezidento postą sugrįžo Antanas Smetona, Seimo narių balsų dauguma antrą kartą išrinktas Respublikos Prezidentu 1926 m. gruodžio 19 dieną.

1926 m. perversmas smarkiai išjudino Lietuvos valstybės konstitucingumo pamatus, iš esmės pakeisdamas Lietuvos valstybės konstitucingumo raidos kryptį. Esmine šios konstitucinės reformos ašimi vėl tapo Respublikos Prezidento teisinės padėties pasikeitimas bei ryškus Respublikos Prezidento galių stiprėjimas. Perversmo metu Respublikos Prezidentui paleidus Seimą ir nepaskyrus naujų Seimo rinkimų terminų, taip akivaizdžiai pažeidžiant tuo metu galiojusią 1922 m. Lietuvos valstybės Konstituciją, visą valdžią šalyje perėmė vykdomoji valdžia su Respublikos Prezidentu A. Smetona priešakyje. Paleidus Seimą, į Respublikos Prezidento rankas atiteko dauguma parlamento funkcijų, įskaitant teisę Respublikos Prezidentui leisti dekretus, turinčius įstatymo galią, prilyginamus Seimo išleistiems įstatymams. Pasikeitusiai faktinei politinei situacijai įtvirtinti 1928 m. gegužės 25 d. Respublikos Prezidento dekretu buvo oktrojuota nauja Lietuvos Valstybės Konstitucija<sup>913</sup>.

1928 m. Lietuvos Valstybės Konstitucijoje, kaip to ir buvo galima tikėtis, pirmiausia buvo įtvirtintos išplėstos Respublikos Prezidento galios, didinant Respublikos Prezidento politinį savarankiškumą ir „atpalaiduojant“ jį nuo priklausomybės Seimui. Pastarosios nepriklausomybės buvo pasiekta Respublikos Prezidento kadenciją pailginant iki septynerių metų ir visiškai nesiejant jos su Seimų kaita, atsisakyta valstybės vadovo rinkimų Seime, įtvirtinant netiesioginius Respublikos Prezidento rinkimus (Respublikos Prezidentą rinko specialiai tam tikslui išrinkti rinkikai, vadinami ypatingais tautos atstovais). Respublikos Prezidento kadencijų skaičius tapo neribojamas.

Palyginti su ankstesniais 1922 m. Konstitucijoje įtvirtintais Respublikos Prezidento įgaliojimais, 1928 m. Konstitucijoje Respublikos Prezidento kompetencija gerokai išsiplėtė. Sustiprinta Respublikos Prezidento veto teisė (ji galėjo būti įveikta tik 2/3 Seimo narių balsų dauguma), taip pat Respublikos Prezidentui perduota dalis galių, kurios ankstesnėmis Konstitucijomis buvo pavestos išimtinai Seimo kompetencijai, t. y. savarankiškai leisti įstatymus, tvirtinti valstybės biudžetą, ratifikuoti tarptautines sutartis, pan. Tokiu būdu Respublikos Prezidentas tapo centre konstitucine institucija<sup>914</sup>.

Nors ir reikšmingai išplėtusi Respublikos Prezidento galias bei įtaką valstybės valdžių sistemoje, 1928 m. Lietuvos Valstybės Konstitucija dar nebuvo galutinė stotelė kelyje į autoritarizmą. Respublikos Prezidento galių įsitvirtinimo viršūne galima laikyti 1938 m. gegužės 12 d. įsigaliojusią Lietuvos Konstituciją<sup>915</sup>, kurioje jau buvo galutinai įtvirtinti anksčiau pradėję ryškėti prezidentinio autoritarizmo požymiai. Visiškai atsisakant valdžių padalijimo principo, šia Konstitucija Respublikos

<sup>913</sup> Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Vyriausybės žinios*, 1928, Nr. 275–1778.

<sup>914</sup> MAKSIMAITIS, M. Lietuvos Prezidento konstitucinio statuso raida 1918–1940 m. *Iš: Prezidentas valstybinės valdžios institucijų sistemoje*. Vilnius: Mes, 2011, p. 27–30.

<sup>915</sup> Lietuvos Konstitucija. *Vyriausybės žinios*, 1938, Nr. 608–4271.

Prezidentui jau suteikta ne tik vykdomoji, bet ir įstatymų leidžiamoji valdžia, taip Respublikos Prezidentą apskritai iškeliant virš visų valstybės valdžių. Prezidento galios įstatymų leidybos procese pasižymėjo ne tik itin stipria veto teise<sup>916</sup>, tačiau ir Respublikos Prezidento vaidmeniu įstatymų leidybos procedūroje: Seimui priėmus įstatymo projektą, įstatymu jis virsdavo tik Respublikos Prezidentui jį patvirtinus ir paskelbus, o nesant Seimo, Respublikos Prezidentas leisti įstatymus galėjo savarankiškai. Be to, Respublikos Prezidentas turėjo gana plačius įgaliojimus bet kada paleisti Seimą savo nuožiūra arba kilus konfliktui tarp jų dviejų ar tarp Seimo ir Vyriausybės<sup>917</sup>. 1940 m. birželio 15 d. Sovietų Sąjungai okupavus Lietuvos Respubliką, Lietuvos Respublikos Prezidento institucija buvo panaikinta.

1990 m. kovo 11 d. atkūrus Lietuvos nepriklausomybę, buvo priimtas Laikinis Pagrindinis Įstatymas. Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 86 straipsnyje buvo įtvirtinta, kad Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Pirmininkas yra aukščiausiasis Lietuvos Respublikos pareigūnas ir atstovauja Lietuvai tarptautiniuose santykiuose. Pagal šio straipsnio nuostatas Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Pirmininką rinko Aukščiausioji Taryba iš Aukščiausiosios Tarybos deputatų slaptu balsavimu penkeriems metams ne daugiau kaip dviem kadencijoms paeiliui. Jį slaptu balsavimu Aukščiausioji Taryba galėjo ir atšaukti. Aukščiausiosios Tarybos Pirmininkas buvo atskaitingas Aukščiausiajai Tarybai<sup>918</sup>. Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko kompetencija buvo nustatyta Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 87 straipsnyje<sup>919</sup>.

Taigi, viena vertus, Aukščiausiosios Tarybos Pirmininkas buvo parlamentinės institucijos vadovas – jis vykdė bendrąjį vadovavimą rengiant klausimus, kuriuos turėjo apsvarstyti Aukščiausioji Taryba, kita vertus, jam buvo pavesta pasirašyti Lietuvos Respublikos įstatymus ir kitus Aukščiausiosios Tarybos bei Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo priimtus aktus, pateikti Aukščiausiajai Tarybai pranešimus dėl Respublikos padėties ir dėl svarbių Lietuvos vidaus bei užsienio politikos klausimų, teikti kandidatus į Ministro Pirmininko, Lietuvos Aukščiausiojo Teismo pirmininko, Lietuvos Respublikos prokuroro, Lietuvos vyriausiojo valstybinio arbitro pareigas, t. y. vykdė įgaliojimus, kurie paprastai priklauso valstybės vadovo kompetencijai.

Konstitucinis Teismas 2002 m. birželio 19 d. nutarime<sup>920</sup> konstatavo, jog, atsižvelgiant į tai, kad valstybės vadovo konstitucinis institutas buvo nustatytas 1992 m. Konstitucijoje įtvirtinus Respublikos Prezidento instituciją, į tai, kad pagal Konstituciją Respublikos Prezidento, kaip valstybės vadovo, teisinis statusas skiriasi nuo visų kitų valstybės pareigūnų teisinio statuso, taip pat į tai, kad Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko pareigybė Konstitucijoje numatyta kaip laikina ir siejama su pereinamąja teisine situacija, kai Lietuvos Respublikos Seimas yra išrinktas, bet dar

<sup>916</sup> Remiantis 1938 m. Lietuvos Konstitucijos 109 straipsniu, Seimui net ir pakartotinai 3/5 balsų dauguma priėmus Respublikos Prezidento vetuotą įstatymo projektą, Respublikos Prezidentas galėjo rinktis arba jį paskelbti, arba paleisti Seimą, o Respublikos Prezidento veto galėjo įveikti tik tą patį įstatymo projektą priėmęs naujai išrinktas Seimas.

<sup>917</sup> 1938 m. Lietuvos Konstitucijos 81, 109, 122 straipsniai.

<sup>918</sup> Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo“. *Valstybės žinios*, 1990, Nr. 9-224.

<sup>919</sup> *Ibidem*.

<sup>920</sup> Konstitucinio Teismo 2002 m. birželio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 62-2515.



nėra susirinkęs į pirmąjį posėdį, akivaizdu, jog 1990–1992 m. dirbusios Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko statusas nebuvo tapatus 1992 m. Konstitucijoje įtvirtinto Respublikos Prezidento, kaip valstybės vadovo, statusui. Taigi pagal Konstituciją Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko pareigybė skiriasi nuo Respublikos Prezidento, kaip valstybės vadovo, instituto.

1990–1992 m. parengtuose Lietuvos konstitucijų projektuose buvo konstruojami įvairūs valstybės valdžios modeliai, taigi ir valstybės vadovo įgaliojimai juose buvo numatyti gana skirtingi. Tuose konstitucijų projektuose, kuriuose buvo linkstama į prezidentinę demokratiją, Respublikos Prezidento galios buvo numatytos kur kas platesnės nei tuose, kuriuose buvo siūloma įtvirtinti parlamentinę valstybės valdymo formą.

Tai, kad Respublikos Prezidento institutas buvo vienas labiausiai diskutuotinių ir aktualių to meto klausimų, liudija ir tai, kad Sąjūdžio koalicija inicijavo referendumą dėl Respublikos Prezidento institucijos atkūrimo nepriėmus naujos konstitucijos. 1992 m. gegužės 23 d. įvykusiame tautos referendume už Respublikos Prezidento institucijos atkūrimą balsavo tik 40,99 proc. visų Lietuvos rinkėjų<sup>921</sup>. Taigi Respublikos Prezidento institucija nebuvo atkurta.

Respublikos Prezidento institucija buvo atkurta tik 1992 m. spalio 25 d. priėmus Lietuvos Respublikos Konstituciją. 1993 m. vasario 14 d. įvyko visuotiniai ir tiesioginiai Lietuvos Respublikos Prezidento rinkimai. Jų metu valstybės vadovu buvo išrinktas Algirdas Mykolas Brazauskas. 1998 m. Respublikos Prezidentu išrinktas Valdas Adamkus. Rolandas Paksas Respublikos Prezidentu buvo išrinktas 2003 m., bet po vienerių metų iš pareigų pašalintas apkaltos proceso tvarka. 2004–2009 m. Respublikos Prezidentu vėl tapo Valdas Adamkus. Dalia Grybauskaitė Respublikos Prezidente išrinkta 2009 m., o 2014 m. perrinkta antrai kadencijai.

### 3. Lietuvos Respublikos Prezidentas kaip valstybės vadovas ir kaip vykdomosios valdžios dalis

**Respublikos Prezidento pareigų ėjimo pradžia.** Pagal Konstitucijos 82 straipsnį išrinktas Respublikos Prezidentas savo pareigas pradeda eiti rytojaus dieną pasibaigus buvusio Respublikos Prezidento kadencijai, po to, kai Vilniuje, dalyvaujant Tautos atstovams – Seimo nariams, prisiekia Tautai būti ištikimas Lietuvos Respublikai ir Konstitucijai, sąžiningai eiti savo pareigas ir būti visiems lygiai teisingas.

Konstitucinis Teismas 1998 m. sausio 10 d. nutarime<sup>922</sup> yra pažymėjęs, kad valstybėse, kuriose prezidentas renkamas visuotiniuose rinkimuose, paprastai tarp rinkimų rezultatų paskelbimo ir prezidento pareigų ėjimo pradžios yra tam tikras laikotarpis. Tuo metu kadenciją baigiantis prezidentas toliau eina savo pareigas, dirba parlamentas ir jo pasitikėjimą turinti vyriausybė, kurią formuojant dalyvavo šalies vadovas. Pasak Konstitucinio Teismo, ganėtinai ilga pauzė paaiškinama tuo, kad reikia tam tikro laiko pasitraukiančiam prezidentui pasirengti perduoti valstybės vadovo pareigas, o naujajam – pasirengti priimti pareigas. Toks laikotarpis yra numatytas Konstitucijos 80 straipsnyje. Pagal tai Respublikos Prezidento eiliniai

<sup>921</sup> Vyriausiosios rinkimų komisijos pateikti duomenys. Prieiga per internetą: <[www.vrk.lt](http://www.vrk.lt)> [žiūrėta 2011-11-30].

<sup>922</sup> Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 5-99.

rinkimai vykdomi paskutinį sekmadienį likus dviem mėnesiams iki Respublikos Prezidento kadencijos pabaigos. Per šį laikotarpį kadenciją baigiantis Respublikos Prezidentas tebėra valstybės vadovas. Jam priklauso visi pagal Konstituciją valstybės vadovui suteikti įgaliojimai. Tik jis vienas gali juos vykdyti. Naujai išrinktas Respublikos Prezidentas nuo galutinių rinkimų rezultatų paskelbimo iki priesaikos davimo valstybės vadovo įgaliojimų dar neturi. Konstitucinis Teismas minėtame nutarime yra konstatavęs, kad buvusiojo Respublikos Prezidento įgaliojimai nutrūksta tik tuomet, kai prisiekia naujasis Respublikos Prezidentas.

**Respublikos Prezidento priesaika.** Kaip minėta, 82 straipsnyje yra įtvirtinta nuostata, kad išrinktas Respublikos Prezidentas savo pareigas pradeda eiti rytojaus dieną pasibaigus Respublikos Prezidento kadencijai, po to, kai Vilniuje, dalyvaujant Tautos atstovams – Seimo nariams, prisiekia Tautai būti ištikimas Lietuvos Respublikai ir Konstitucijai, sąžiningai eiti savo pareigas ir būti visiems lygiai teisingas. Prisiekia ir perrinktas Respublikos Prezidentas. Respublikos Prezidento priesaikos aktą pasirašo jis pats ir Konstitucinio Teismo pirmininkas, o jo nesant – vienas iš Konstitucinio Teismo teisėjų.

Konstitucinis Teismas 2004 m. gegužės 25 d. nutarime<sup>923</sup> yra pažymėjęs, kad išrinkto Prezidento priesaikoje atsispindi pačios svarbiausios, universalios konstitucinės vertybės, kurias Tauta sieja su Respublikos Prezidento – valstybės vadovo pareigybe. Šios konstitucinės vertybės yra neatsiejamos viena nuo kitos, šių vertybių turinys yra labai talpus, apimantis daug kitų, ne mažiau reikšmingų konstitucinių įpareigojimų. Pasak Konstitucinio Teismo, išrinktas Respublikos Prezidentas – Tautos tiesiogiai renkamas valstybės vadovas – yra vienintelis Konstitucijoje nurodytas asmuo, prisiekiantis ypatingam subjektui, kuriam priklauso suverenitetas, – išrinktas Respublikos Prezidentas prisiekia Tautai. Taigi Respublikos Prezidento priesaika skiriasi nuo Seimo nario, Ministro Pirmininko ir ministrų, Konstitucinio Teismo teisėjo, kitų teismų teisėjų duodamos priesaikos. Respublikos Prezidento priesaika nėra vien formalus ar simbolinis aktas, ji nėra vien iškilmingas priesaikos žodžių ištarimas ir priesaikos akto pasirašymas. Atsižvelgiant į tai, kad priesaikos institutas ir priesaikos turinys yra įtvirtinti Konstitucijoje, Respublikos Prezidento duota priesaika turi konstitucinę reikšmę ir sukelia konstitucinius teisinius padarinius: tol, kol Respublikos Prezidentas neprisiekė, jis negali pradėti eiti savo pareigų. Atsisakymas prisiekti, priesaikos davimas su išlyga arba priesaikos teksto pakeitimas, atsisakymas pasirašyti Respublikos Prezidento priesaikos tekstą pagal Konstituciją reiškia, kad Respublikos Prezidentas negali eiti savo pareigų. Jeigu asmuo, išrinktas Respublikos Prezidentu, neprisiekė, turi būti skelbiami nauji Respublikos Prezidento rinkimai.

Konstitucijos 82 straipsnio teisinis reguliavimas reiškia, kad išrinktas Respublikos Prezidentas turi prisiekti ne bet kur, o būtent Seimo rūmuose, kurie pagal Konstituciją gali būti tik Vilniuje – Lietuvos Respublikos sostinėje<sup>924</sup>.

Konstitucinis Teismas minėtame 2004 m. gegužės 25 d. nutarime pabrėžė, kad Respublikos Prezidento priesaikos aktas yra konstituciškai reikšmingas ir dėl to, kad Respublikos Prezidentas, duodamas priesaiką Tautai, viešai ir iškilmingai įsipareigoja veikti tik taip, kaip jį įpareigoja ši priesaika, ir jokiais aplinkybėmis šio priesaikos

<sup>923</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 85-3094.

<sup>924</sup> Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 124-5643.

nesulaužyti. Pagal Konstitucijos 74 straipsnį priesaikos sulaužymas yra vienas iš pagrindų, kuriems esant Respublikos Prezidentas apkaltos proceso tvarka gali būti pašalintas iš užimamų pareigų. Priesaikos sulaužymas kartu reikštų ir šturkštų Konstitucijos pažeidimą, o šturkštus Konstitucijos pažeidimas kartu yra ir priesaikos sulaužymas.

Konstitucijos 77 straipsnio 1 dalyje nustatyta: „Respublikos Prezidentas yra valstybės vadovas“. Ši nuostata Konstitucijoje nėra detalizuota. Minėto straipsnio 2 dalis nurodo, kad Respublikos Prezidentas atstovauja valstybei ir daro visa, kas jam pavesta Konstitucijos ir įstatymų.

Konstitucijos 77 straipsnio 1 dalies nuostata, kad Respublikos Prezidentas yra valstybės vadovas, sietina su Konstitucijos 84 straipsniu, nustatančiu jo kompetenciją, bei konkrečiais jame įtvirtintais Respublikos Prezidento įgaliojimais<sup>925</sup>. Pabrėžtina, kad valstybės vadovas pagal Konstituciją ikūnija ir valstybės valdymo formą – respubliką – būtent šiais požiūriais: valstybės vadovo pareigybė užimama ne gimstant ar paveldėjus, bet rinkimais (78 str. 2 d.); šią pareigybę galima užimti ne iki gyvos galvos, bet 5 metų kadencijai (78 str. 2 d.); tas pats asmuo minėtą pareigybę gali užimti ne daugiau kaip du kartus iš eilės (78 str. 3 d.); klausimus dėl karo ar nepaprastosios padėties įvedimo valstybės vadovas neįgaliotas spręsti savo nuožiūra (142 str. 2 d., 144 str. 2 d.); pasibaigus kadencijai, buvusį valstybės vadovą galima bendrąja tvarka patraukti baudžiamojon atsakomybėn už teisės pažeidimus, padarytus einant Respublikos Prezidento pareigas (86 str. 1 d.)<sup>926</sup>.

Pabrėžtina, kad pagal Konstituciją Respublikos Prezidentas negali būti kvalifikuojamas kaip vienasmenė Tautos atstovybė, nes ji yra Seimas (55 str. 1 d.)<sup>927</sup>. Konstitucinis Teismas 1998 m. sausio 10 d. nutarime yra pabrėžęs, kad svarbiausias Respublikos Prezidento uždavinys – „laiduoti valdžios institucijų sąveiką“<sup>928</sup>.

Respublikos Prezidento konstituciniam statusui būdinga tai, jog jis yra ne tik valstybės vadovas, bet ir dualistinės (sudvejintos) vykdomosios valdžios dalis. Konstitucinis Teismas 2004 m. gruodžio 13 d. nutarime<sup>929</sup> konstatavo, kad Lietuvos valstybės konstitucinei santvarkai yra būdingas dualistinės vykdomosios valdžios modelis: vykdomąją valdžią Lietuvoje vykdo Respublikos Prezidentas – valstybės vadovas – bei Vyriausybė. Tai, kad Respublikos Prezidentas sietinas su valdymo funkcija, kad jis yra vykdomosios valdžios dalis, atskleidžia ir Konstitucijos 5 straipsnio 1 dalies, kurioje įvardytos valstybės valdžią Lietuvoje vykdančios institucijos (Seimas, Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė, Teismas), analizė, pažymint jungtuką „ir“ žodžių junginyje „Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė“<sup>930</sup>.

Taigi, kaip minėta, Konstitucinis Teismas savo nutarimuose ne kartą yra pabrėžęs, kad Respublikos Prezidentas yra vykdomosios valdžios dalis<sup>931</sup>. Vis dėlto,

<sup>925</sup> Konstitucinio Teismo 1995 m. spalio 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 86-1949.

<sup>926</sup> ŠILEIKIS, E. Alternatyvi konstitucinė teisė. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005, p. 461.

<sup>927</sup> Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 124-5643.

<sup>928</sup> Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 5-99.

<sup>929</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708.

<sup>930</sup> ŠILEIKIS, E. Alternatyvi konstitucinė teisė. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005, p. 462.

<sup>931</sup> Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 5-99; 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 109-3192; 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 124-5643.

kaip taip pat minėta, Respublikos Prezidento ir Vyriausybės, kaip dviejų dualistinės vykdomosios valdžios atšakų, įgaliojimai yra skirtingi, vienas kito atžvilgiu autonomiški, savarankiški. Kita vertus, kaip nurodė Konstitucinis Teismas, Konstitucijoje *expressis verbis* nurodyti tie Respublikos Prezidento ir Vyriausybės įgaliojimai, kuriuos Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė įgyvendina kartu. Pavyzdžiui, Konstitucijos 85 straipsnyje, *inter alia*, nustatyta, jog tam, kad Respublikos Prezidento dekretai, nurodyti Konstitucijos 84 straipsnio 3, 15, 17 ir 21 punktuose turėtų galią, jie privalo būti pasirašyti Ministro Pirmininko arba atitinkamo ministro. Pagal Konstitucijos 84 straipsnio 1 punktą Respublikos Prezidentas, *inter alia*, kartu su Vyriausybe vykdo užsienio politiką.

#### 4. Respublikos Prezidento teisinis statusas

Konstitucijos 77 straipsnio 2 dalyje nustatomos dvi Respublikos Prezidento statuso šaltinių rūšys: Konstitucija ir įstatymai. Konstitucija yra pagrindinis Respublikos Prezidento statuso šaltinis. Didžioji dalis Konstitucijos normų, kurios nustato jo statusą, išdėstytos Konstitucijos VI skirsnyje „Respublikos Prezidentas“. Be Konstitucijos VI skirsnyje išdėstytų normų, Respublikos Prezidento statusą reguliuojančios Konstitucijos normos išdėstytos ir kituose straipsniuose.

**Respublikos Prezidento statuso ypatumai.** Pagal Konstitucijos 77 straipsnį Respublikos Prezidentas yra valstybės vadovas. Jis atstovauja Lietuvos valstybei ir daro visa, kas jam pavesta Konstitucijos bei įstatymų. Ši nuostata reiškia, kad Respublikos Konstitucijos 84 straipsnyje yra nustatyti Respublikos Prezidento įgaliojimai. Konstitucinis Teismas savo nutarimuose yra konstatavęs, kad Konstitucijos 77 ir 84 straipsniuose įtvirtinta šios valstybės institucijos esmė, nustatytos Respublikos Prezidento galios, jo pagrindinės veiklos funkcijos bei kryptys, atskleidžiančios Respublikos Prezidento vietą valdžios sistemoje, santykius su kitomis valstybės valdžią vykdančiomis institucijomis<sup>932</sup>.

Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad valstybės vadovo statusą Konstitucijoje nustatytam laikui įgyja tik vienas asmuo, t. y. Respublikos Prezidentas, kurį išrenka Lietuvos Respublikos piliečiai. Respublikos Prezidento, kaip valstybės vadovo, teisinis statusas yra individualus, besiskiriantis nuo visų kitų piliečių teisinio statuso. Pagal Konstituciją Respublikos Prezidento, kaip valstybės vadovo, teisinis statusas skiriasi ir nuo kitų valstybės pareigūnų teisinio statuso. Respublikos Prezidento, kaip valstybės vadovo, individualų, išskirtinį teisinį statusą atskleidžia įvairios Konstitucijos nuostatos, įtvirtinančios Respublikos Prezidento neliečiamybę, negalimumą Respublikos Prezidentui būti Seimo nariu, užimti kitas pareigas, gauti kitokį atlyginimą, išskyrus Respublikos Prezidentui nustatytą atlyginimą ir atlyginimą už kūrybinę veiklą; asmens, išrinkto Respublikos Prezidentu, pareigą sustabdyti savo veiklą politinėse partijose ir politinėse organizacijose; reikalavimus kandidatams į Respublikos Prezidentus bei Respublikos Prezidento rinkimų pagrindus ir tvarką; Respublikos Prezidento priesaiką; Respublikos Prezidento įgaliojimus, jų pradžią ir pabaigą ir kt.<sup>933</sup>

<sup>932</sup> Pavyzdžiui, Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 109-3192.

<sup>933</sup> Konstitucinio Teismo 2002 m. birželio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 62-2515.

Kaip jau minėta, pagal Konstitucijos 83 straipsnio 1 dalį Respublikos Prezidentas negali būti Seimo nariu, negali užimti jokių kitų pareigų ir gauti kitokio atlyginimo, išskyrus Respublikos Prezidentui nustatytą atlyginimą ir atlyginimą už kūrybinę veiklą. Asmuo, išrinktas Respublikos Prezidentu, turi sustabdyti savo veiklą politinėse partijose ir politinėse organizacijose iki naujos Respublikos Prezidento rinkimų kampanijos pradžios (83 str. 2 d.).

**Respublikos Prezidento imunitetas ir materialinės bei finansinės veiklos garantijos.** Konstitucinis Teismas, vertindamas Respublikos Prezidento konstitucinį teisinį statusą, yra nurodęs, kad šis statusas – tai ne vien Respublikos Prezidentui Konstitucijoje *expressis verbis* nustatytų įgaliojimų suma. Respublikos Prezidentas, kaip Tautos tiesiogiai renkamas valstybės vadovas, simbolizuoja Lietuvos valstybę, jos visuomenės vertybes ir personifikuoja Lietuvos Respubliką tarptautiniuose santykiuose. Respublikos Prezidento konstituciniai įgaliojimai ir Konstitucijoje jam nustatytos garantijos, Respublikos Prezidento, kaip valstybės vadovo, konstitucinis teisinis statusas suponuoja ir jo ypatingą atsakomybę valstybinei bendruomenei – pilietinei Tautai<sup>934</sup>.

Konstitucijos 86 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad Respublikos Prezidento asmuo neliečiamas: kol eina savo pareigas, jis negali būti suimtas, patrauktas baudžiamojon ar administracinėn atsakomybėn. Taigi šioje nuostatoje yra įtvirtintas Respublikos Prezidento *imunitetas*. Imunitetas – tai asmens neliečiamybės papildomos garantijos, reikalingos ir būtinos to asmens pareigoms tinkamai atlikti. Respublikos Prezidento, kaip valstybės vadovo, imunitetas turi užtikrinti, kad Respublikos Prezidentas galėtų nekliudomai vykdyti Konstitucijoje nustatytas funkcijas, kad būtų užkirstas kelias galimam vykdomosios valdžios pareigūnų neigiamam poveikiui Respublikos Prezidentui. Dėl šių tikslų, pasak Konstitucinio Teismo, Respublikos Prezidento asmens neliečiamybės papildomų garantijų nustatymas yra leistinas ir nepaneigia Konstitucijos 29 straipsnyje įtvirtinto asmenų lygiateisiškumo principo<sup>935</sup>.

Konstitucinis Teismas 2000 m. gegužės 8 d. nutarime<sup>936</sup> yra išaiškinęs, kad pareigų vykdymo laikotarpiu Respublikos Prezidento imunitetas yra itin platus – jo teisė į asmens neliečiamybę gali būti ribojama tik po to, kai jis baigia eiti savo pareigas. Taigi imunitetas yra ribotas laiko atžvilgiu: jis pradedamas taikyti, kai Respublikos Prezidentas pradeda eiti savo pareigas, o baigiamas jo netekus. Imuniteto turinį sudaro tai, kad Respublikos Prezidento atžvilgiu jo pareigų vykdymo metu negali būti vykdomas baudžiamasis persekiojimas, nes jis negali būti patrauktas baudžiamojon atsakomybėn, taip pat negali būti imamas jokių priemonių (išskyrus apkaltos procesą), kuriomis būtų sudarytos sąlygos baudžiamajam persekiojimui pradėti.

Ypatingas Respublikos Prezidento konstitucinis statusas, *inter alia*, jam suteiktas ypatingasis imunitetas, pagal kurį pareigų vykdymo laikotarpiu jis negali būti patrauktas baudžiamojon atsakomybėn, lemia tai, kad taikant jam apkaltą už nusikaltimo padarymą svarbias aplinkybes gali nustatyti tik Seimas<sup>937</sup>.

<sup>934</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 85-3094.

<sup>935</sup> Konstitucinio Teismo 2000 m. gegužės 8 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 39-1105.

<sup>936</sup> *Ibidem*.

<sup>937</sup> Konstitucinio Teismo 2017 m. vasario 24 d. nutarimas. TAR, 2017-02-24, Nr. 3068.

Respublikos Prezidento atžvilgiu taip pat negali būti taikomos jokios operatyvinės veiklos formos, taip pat ir nusikalstamą veiką imituojančios elgesio modelis. Jeigu operatyviniai veiksmai buvo vykdomi prieš asmenis, kalbėjusius telefonu su Respublikos Prezidentu, tokių pokalbių telefonu kontrolė nėra operatyviniai veiksmai, vykdomi Respublikos Prezidento atžvilgiu. Tačiau tokių pokalbių telefonu teisėtai padaryti įrašai ir techninių priemonių panaudojimo atliekant operatyvinius veiksmus protokolai gali būti įrodymai sprendžiant, ar konkretūs Respublikos Prezidento veiksmai prieštarauja Konstitucijai<sup>938</sup>.

Imuniteto samprata reiškia ir tai, kad Respublikos Prezidentas negali būti traukiamas teisinėn atsakomybėn už valstybės institucijų ar pareigūnų veiklos kritiką. Tokie Prezidento veiksmai netraktuotini kaip atitinkamų valdžios institucijų ar pareigūnų autoriteto diskreditavimas. Konstitucinis Teismas, analizuodamas Respublikos Prezidento teisę reikšti kritiką, yra konstatavęs, kad, vertinant, ar Respublikos Prezidento viešai reiškiamą valstybės institucijų ar pareigūnų veiklos kritiką, jų sprendimų neigiamas vertinimas nediskredituoja šių institucijų ar pareigūnų, būtina atsižvelgti į šios kritikos (neigiamo vertinimo) turinį, taip pat į visas aplinkybes, kuriomis ši kritika (neigiamas vertinimas) buvo pareikšta<sup>939</sup>.

Be imuniteto, Respublikos Prezidentas turi ir *materialines bei finansines garantijas*. Būtinasis individualaus, išskirtinio Prezidento – valstybės vadovo – konstitucinio statuso požymis yra konstitucinės Prezidento socialinės garantijos. Taigi individualus, išskirtinis Prezidento konstitucinis statusas nuo visų kitų piliečių teisinio statuso skiriasi, *inter alia*, Prezidento socialinių garantijų požiūriu<sup>940</sup>. Konstitucijos 90 straipsnyje įtvirtinta, kad Respublikos Prezidentas turi rezidenciją ir kad Respublikos Prezidento ir jo rezidencijos finansavimą nustato įstatymas. Aiškinant Konstitucijos 90 straipsnio nuostatą, kad Prezidento ir jo rezidencijos finansavimą nustato įstatymas, pabrėžtina, jog ją yra įtvirtinta Prezidento ir jo rezidencijos finansavimo garantija, kurios paskirtis – užtikrinti, kad Prezidentas galėtų tinkamai atlikti savo pareigas, *inter alia*, tinkamai atstovauti Lietuvos valstybei. Taigi ši konstitucinė garantija reiškia, kad įstatymų leidėjas turi pareigą įstatymu nustatyti Prezidento pareigoms vykdyti reikalingą finansavimą, kuris apima ne tik pareigas vykdančio Prezidento veiklos ir rezidencijos finansavimą, bet ir deramą, t. y. Prezidento, kaip valstybės vadovo, orumą ir išskirtinį teisinį statusą, atitinkantį buvusiam Prezidentui užtikrinamą finansavimą, *inter alia*, Prezidento pensiją ar kitą jos esmę ir paskirtį atitinkančią valstybės išmoką. Šis finansavimas taip pat apima lėšas, kurių reikia pagal valstybinį ir (ar) diplomatinį protokolą Prezidentą lydinčio asmens (sutuoktinio, kito šeimos nario) išlaidoms, susijusioms su jo pagalba Prezidentui vykdančioms pareigoms, padengti<sup>941</sup>.

Konstitucinis Teismas taip pat yra nurodęs, kad Respublikos Prezidento veiklą finansuoja, Respublikos Prezidento materialines ir socialines garantijas užtikrina valstybė, kad tam reikalingos lėšos turi būti numatomos valstybės biudžete, kad Respublikos Prezidento ir jo rezidencijos finansavimą turi reguliuoti įstatymai. Pasak Konstitucinio Teismo, Konstitucijos 90 straipsnio nuostatos suponuoja ir tai, kad

<sup>938</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. kovo 31 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 49-1600.

<sup>939</sup> *Ibidem*.

<sup>940</sup> Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 3 d. nutarimas. TAR, 2014-07-03, Nr. 9761.

<sup>941</sup> *Ibidem*.

neatskiriamas Respublikos Prezidento finansavimo elementas bei valstybės vadovo konstitucinė socialinė garantija yra Respublikos Prezidento pensija. Pagal Konstituciją įstatymų leidėjas turi pareigą nustatyti tokį šios pensijos dydį, tokias jos skyrimo ir mokėjimo sąlygas, kurios atitiktų Respublikos Prezidento, kaip valstybės vadovo, individualų, išskirtinį teisinį statusą<sup>942</sup>.

Respublikos Prezidento ir jo šeimos narių materialines ir socialines garantijas nustato Lietuvos Respublikos Prezidento įstatymas<sup>943</sup>. Lietuvos Respublikos Prezidento įstatymo 14 straipsnyje įtvirtinta, kad Respublikos Prezidentui nustatytas toks valstybinis aprūpinimas: 1) rezidencija Vilniuje; 2) specialios paskirties lėktuvas ir du automobiliai; 3) atstovavimo išlaidos šalies viduje ir lankantis užsienio valstybėse – pagal tarptautinę diplomatinę praktiką atsiskaitytinai, taip pat 25 procentai Respublikos Prezidento mėnesinio darbo užmokesčio neatsiskaitytinai kas mėnesį. Respublikos Prezidentui ir jo šeimos nariams apsauga skiriama ir užtikrinama teisės aktų nustatyta tvarka. Šis įstatymas taip pat reglamentuoja Respublikos Prezidento darbo užmokesčio klausimus bei socialines garantijas ligos atveju ir nelaimingo atsitikimo atveju, jo sveikatos priežiūros klausimus (15–18 str.). Įstatyme taip pat nustatytos Respublikos Prezidento materialinės ir socialinės garantijos nutrūkus Respublikos Prezidento įgaliojimams (23 str.). Pagal šio įstatymo 13 straipsnį Respublikos Prezidentui jo funkcijas padeda įgyvendinti Respublikos Prezidento kanceliarija, kuri taip pat atlieka Respublikos Prezidento rezidencijos finansinį, ūkinį ir materialinį aptarnavimą. Respublikos Prezidento kanceliarijai vadovauja kanceliarijos kancleris, kuri Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo nustatyta tvarka konkurso būdu priima į pareigas ir atleidžia iš jų Respublikos Prezidentas.

Tuo tarpu Lietuvos Respublikos Prezidento valstybinės rentos įstatymas<sup>944</sup> reglamentuoja Respublikos Prezidento valstybinės rentos, Respublikos Prezidento valstybinės našlių ir našlaičių rentos skyrimo bei mokėjimo sąlygas ir tvarką, taip pat šių rentų dydžius. Respublikos Prezidento valstybinė renta skiriama ir mokama iki gyvos galvos Respublikos Prezidentui, kurio įgaliojimai nutrūko šiais Konstitucijos 88 straipsnyje nustatytais pagrindais: pasibaigus laikui, kuriam jis buvo išrinktas (1 p.), įvykus pirmalaikiams Respublikos Prezidento rinkimams (2 p.), Respublikos Prezidentui atsistatydinus iš pareigų (3 p.) ir tuo atveju, kai Seimas, atsižvelgdamas į Konstitucinio Teismo išvadą, 3/5 visų Seimo narių balsų dauguma priima nutarimą, kuriuo konstatuojama, kad Respublikos Prezidento sveikatos būklė neleidžia jam eiti savo pareigų (6 p.). Tuo atveju, jei Respublikos Prezidentą Seimas iš pareigų pašalina apkaltos proceso tvarka (5 p.), renta jam nemokama.

Lietuvos Respublikos Prezidento įstatymo 12 straipsnyje yra nustatyta, kad Respublikos Prezidentui įteiktos dovanos, kurias jis gavo oficialių vizitų metu užsienio valstybėse, taip pat dovanos, kurias jam įteikė užsienio valstybių atstovai oficialių vizitų metu Lietuvoje, yra valstybės turtas, saugomas Respublikos Prezidento rezidencijoje. Šios dovanos nustatyta tvarka gali būti perduodamos saugoti muziejams, o ypač vertingos – Lietuvos bankui. Tokia tvarka taikoma ir tada, kai Respublikos Prezidentui, kaip valstybės vadovui, dovanos įteikiamos Lietuvoje.

<sup>942</sup> Konstitucinio Teismo 2002 m. birželio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 62-2515.

<sup>943</sup> Lietuvos Respublikos Prezidento įstatymas. *Valstybės žinios*, 1993, Nr. 5-89.

<sup>944</sup> Prezidento valstybinės rentos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 141-5405.

Paminėtina, kad Lietuvos Respublikos Prezidento įstatymo 6 straipsnyje įtvirtinta Respublikos Prezidento teisė kalbėti per Lietuvos nacionalinį radiją ir televiziją. Taigi Respublikos Prezidentui, kaip valstybės vadovui, Lietuvos nacionaliniame radijuje ir televizijoje suteikiamas laikas kalbėti šalies vidaus ir užsienio politikos klausimais. Esant neatidėliotinam reikalui, Respublikos Prezidentui kalbėti turi būti suteikiamas laikas, nenumatytas Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos programose.

**Respublikos Prezidento atsakomybė.** Pagal Konstitucijos 78 straipsnio 2 dalį Respublikos Prezidentas renkamas penkeriems metams. Respublikos Prezidento įgaliojimai anksčiau nustatyto laiko gali pasibaigti tik Konstitucijoje nustatytais pagrindais. Vienas iš jų – kai Seimas Respublikos Prezidentą pašalina iš pareigų apkaltos proceso tvarka (Konstitucijos 88 str. 5 p.).

**Respublikos Prezidento valdžios simboliai.** Respublikos Prezidento valdžios simboliai (vėliava su Respublikos Prezidento herbu ir antspaudas) bei jų naudojimas yra reglamentuoti Lietuvos Respublikos Prezidento įstatyme. Vienas pagrindinių valstybės vadovo simbolių – Respublikos Prezidento vėliava. Tai purpurinis audeklas, iš trijų kraštų apjuostas auksine virvute, kurio abiejose pusėse centre vaizduojamas Lietuvos valstybės herbas – Vytis, kurio skydą iš dešinės laiko grifas, iš kairės – vienaragis, stovintis ant balto postamento, vėliavos koto viršūnėje – ietigalis<sup>945</sup>. Iki 1993 m. Lietuva neturėjo oficialiai įteisintos Respublikos Prezidento vėliavos, nors naudojimo faktų galima rasti ir prieškarinėje Lietuvos Respublikoje. Tuomet virš Prezidentūros plevėsuodavo raudona vėliava su raiteliu vienoje pusėje ir Gediminaičių stulpais – kitoje. Kuriant naują Lietuvos Respublikos Prezidento vėliavą, jos simbolikos pagrindu paimta istorinė valstybės vėliava (raudona su sidabrinu raiteliu) ir nutarta panaudoti artimą raudonam purpurinį audeklą bei joje vaizduojamą valstybės herbą<sup>946</sup> papuošti skydininkais – grifu bei vienaragiu<sup>947</sup>.

Pagal rangą Respublikos Prezidento vėliava yra antroji po nacionalinės vėliavos. Respublikos Prezidento vėliava iškeliamą virš Respublikos Prezidento rezidencijos, kai Respublikos Prezidentas yra Lietuvos valstybės sostinėje Vilniuje, taip pat iškeliamą laivuose ir ant kitų transporto priemonių, kai jose yra Respublikos Prezidentas. Respublikos Prezidento vėliavos atvaizdu gali būti ženklinama transporto priemonė, kai joje yra Respublikos Prezidentas.

<sup>945</sup> Respublikos Prezidento vėliava ir jos atvaizdas turi atitikti Respublikos Prezidento vėliavos spalvų etaloninį atvaizdą, kurį Lietuvos heraldikos komisijos teikimu tvirtina Lietuvos Respublikos Seimas.

<sup>946</sup> Lietuvos heraldikoje skydininkai žinomi nuo Vytauto laikų iki XVIII a. pabaigos. Jais buvo angelai, kariai, įvairūs gyvūnai, mitologinės ir kitos būtybės. Iš daugelio istorinių skydininkų buvo pasirinktas grifas ir vienaragis dėl kelių priežasčių. Pirmiausia anksčiau mėgtų angelų šiuolaikinės pasaulietinės valstybės nebenaudoja, o įdėjus šarvuotus karius Prezidento herbinė vėliava atrodytų pernelyg karinė. Tuo metu grifas ir vienaragis yra daugelio Europos valstybių herbų laikytojai ir turi gilią simbolinę prasmę. Lietuvos valstybės heraldikoje grifas ir vienaragis žinomi nuo XVI a. pradžios. Grifas – tai erelio ir liūto hibridas. Jis simbolizuoja erelio budrumą ir aklumą bei liūto jėgą ir išdidumą. Mitinis vienaragis panašus į kumeliuką, tačiau jis turi skeltus nagus, barzdelę ir auksinį spiralinį ragą kaktoje, kuriame slypjis jo protas. Tai protingumo, tolerancijos ir nekaltumo simbolis. Praeityje abu mitologiniai gyvūnai naudoti ne tik heraldikoje, bet ir Bažnyčios gyvenime, juos mėgo astrologai ir alchemikai. XIV–XVI a. vienaragis, kaip skaistumo simbolis, buvo Švč. Mergelės Marijos atributas, o grifas dažniausiai buvo siejamas su Kristumi. Erelis esąs dangaus, o liūtas žemės gyvūnas, kaip Kristus yra dieviškojo (dangaus) ir žmoniškojo (žemės) pradų iškūnijimas.

<sup>947</sup> RIMŠA, E. Heraldika. Iš praeities į dabartį. 2-oji papildyta laida. Vilnius, 2004, p. 85–86; RIMŠA, E. Lietuvos heraldika. Vilnius, 2008, p. 35–37.



Respublikos Prezidentas naudojasi apskrituoju antspaudu ir dokumentų blankais su Lietuvos valstybės herbu. Antspaude yra įrašyta „Lietuvos Respublikos Prezidentas“<sup>948</sup>.

## 5. Respublikos Prezidento kompetencija

Konstitucijos 77 straipsnyje yra nustatyta: „Respublikos Prezidentas yra valstybės vadovas. Jis atstovauja Lietuvos valstybei ir daro visa, kas jam pavesta Konstitucijos ir įstatymų“. Taigi įvairūs Respublikos Prezidento įgaliojimai yra nustatyti ne tik Konstitucijoje, bet ir Seimo išleistuose įstatymuose. Minėtame Konstitucijos 77, taip pat 84 straipsnyje atskleistas Respublikos Prezidento statusas, atskleista šios valstybės valdžios institucijos esmė, nustatytos Respublikos Prezidento galios, jo pagrindinės veiklos funkcijos ir kryptys, apibūdinančios Respublikos Prezidento vietą valdžios sistemoje, santykius su kitomis valstybės valdžią vykdančiomis institucijomis<sup>949</sup>. Respublikos Prezidento kompetencija, pateikiama Konstitucijos 84 straipsnyje įtvirtintų punktų eile, nėra baigtinė, taigi Konstitucijos 84 straipsnis – daugiau imperatyvių gairių (krypčių, kuriomis konstituciškai privalu veikti) nei dispozityvių įgaliojimų sąrašas<sup>950</sup>.

Konstitucinis Teismas 2004 m. gegužės 25 d. nutarime<sup>951</sup> konstatavo, kad Respublikos Prezidentui, kaip valstybės vadovui, Konstitucijoje yra nustatyti reikšmingi įgaliojimai. Dalis Respublikos Prezidento – valstybės vadovo – konstitucinių įgaliojimų yra susiję su galimybe formuoti kitas valstybės valdžią įgyvendinančias institucijas ir (arba) daryti poveikį jų veiklai, priimamiems sprendimams, teisėkūros procesui. Antai Respublikos Prezidentas turi įstatymų leidybos iniciatyvos teisę Seime (Konstitucijos 68 str. 1 d.). Jis pasirašo ir oficialiai paskelbia priimtus įstatymus dėl Konstitucijos keitimo (Konstitucijos 149 str. 1 d.), Seimo priimtus įstatymus (Konstitucijos 70 str. 1 d.), taip pat referendumu priimtus įstatymus (Konstitucijos 71 str. 3 d.). Respublikos Prezidentas turi teisę motyvuotai grąžinti Seimui pakartotinai svarstyti Seimo priimtą įstatymą (Konstitucijos 71 str. 1 d.) ir teikti jam pataisas bei papildymus (Konstitucijos 72 str. 2 d.). Pagal Konstitucijos 84 straipsnį Respublikos Prezidentas sprendžia pagrindinius užsienio politikos klausimus ir kartu su Vyriausybe vykdo užsienio politiką (1 p.); pasirašo Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis ir teikia jas Seimui ratifikuoti (2 p.); Seimo pritarimu skiria Ministrą Pirmininką, paveda jam sudaryti Vyriausybę ir tvirtina jos sudėtį (4 p.); Seimo pritarimu atleidžia Ministrą Pirmininką (5 p.); Ministro Pirmininko teikimu skiria ir atleidžia ministrus (9 p.); nustatyta tvarka skiria ir atleidžia įstatymų numatytus valstybės pareigūnus (10 p.); teikia Seimui Aukščiausiojo Teismo teisėjų kandidatūras, paskyrus visus Aukščiausiojo Teismo teisėjus, iš jų teikia Seimui skirti Aukščiausiojo Teismo pirmininką; skiria Apeliacinio teismo teisėjus, o iš jų – Apeliacinio teismo pirmininką, jeigu jų kandidatūroms pritaria Seimas; skiria apygardų ir apylinkių

<sup>948</sup> Lietuvos Respublikos Prezidento įstatymas. *Valstybės žinios*, 1993, Nr. 5-89.

<sup>949</sup> Konstitucinio Teismo 1999 m. kovo 4 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 23-666.

<sup>950</sup> ŠILEIKIS, E. Alternatyvi konstitucinė teisė. Antras pataisytas ir papildytas leidimas. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005, p. 464.

<sup>951</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 85-3094.

teismų teisėjus ir pirmininkus, keičia jų darbo vietas; įstatymo numatytais atvejais teikia Seimui atleisti teisėjus; Seimo pritarimu skiria ir atleidžia Lietuvos Respublikos generalinį prokurorą (11 p.); teikia Seimui trijų Konstitucinio Teismo teisėjų kandidatūras, paskyrus visus Konstitucinio Teismo teisėjus, iš jų teikia Seimui skirti Konstitucinio Teismo pirmininko kandidatūrą (12 p.); teikia Seimui valstybės kontrolieriaus, Lietuvos banko valdybos pirmininko kandidatūrą; gali teikti Seimui pareikšti nepasitikėjimą jais (13 p.); Seimo pritarimu skiria ir atleidžia kariuomenės vadą ir saugumo tarnybos vadovą (14 p.); suteikia aukščiausius karinius laipsnius (15 p.); ginkluoto užpuolimo, gresiančio valstybės suverenumui ar teritorijos vientisumui, atveju priima sprendimus dėl gynybos nuo ginkluotos agresijos, karo padėties įvedimo, taip pat dėl mobilizacijos ir pateikia šiuos sprendimus tvirtinti artimiausiam Seimo posėdžiui (16 p.); įstatymo nustatyta tvarka ir atvejais skelbia nepaprastąją padėtį ir pateikia šį sprendimą tvirtinti artimiausiam Seimo posėdžiui (17 p.). Konstitucijos 112 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad Respublikos Prezidentas skiria apylinkių, apygardų ir specializuotų teismų teisėjus, keičia jų darbo vietas. Pagal Konstitucijos 140 straipsnio 2 dalį Respublikos Prezidentas yra vyriausiasis ginkluotųjų pajėgų vadas. Respublikos Prezidentas vadovauja Valstybės gynimo tarybai (Konstitucijos 140 str. 1 d.).

Minėtame Konstitucinio Teismo nutarime taip pat buvo konstatuota, kad Konstitucijoje Respublikos Prezidentui – valstybės vadovui – yra nustatyti ir kiti reikšmingi įgaliojimai: esant Konstitucijos 58 straipsnio 2 dalyje nustatytoms sąlygoms, Respublikos Prezidentas gali skelbti pirmalaikius Seimo rinkimus (Konstitucijos 58 str. 2 d.), Respublikos Prezidentas teikia Lietuvos Respublikos pilietybę (Konstitucijos 84 str. 21 p.), skiria valstybinius apdovanojimus (Konstitucijos 84 str. 22 p.), teikia malonę nuteistiesiems (Konstitucijos 84 str. 23 p.) ir kt.

Teisinėje literatūroje pateikiamos įvairios Respublikos Prezidento įgaliojimų klasifikacijos<sup>952</sup>. Iš aukščiau nurodytų Konstitucijos nuostatų matyti, kad Respublikos Prezidentas – valstybės vadovas – turi tokius konstitucinius įgaliojimus, kuriuos

<sup>952</sup> Pasak E. Šileikio, Konstitucijos 84 straipsnio punktus ir juose įtvirtintus įgaliojimus galima grupuoti, atsižvelgiant į jų loginį ryšį. Antai 1–3 punktai leidžia kalbėti apie įgaliojimus, susijusius su užsienio politika ir tarptautinėmis sutartimis. Savo ruožtu 4–9 punktai rodo įgaliojimus, susijusius su Vyriausybės formavimu ir jos veikla (bei to nulemtus santykius su Seimu). Tuo metu 10–14 punktai išreiškia įgaliojimus, susijusius su valstybės pareigūnų skyrimu (atleidimu) ir to nulemtus santykius su Seimu. Analogiškai 15–18 punktuose nustatyti įgaliojimai, susiję su vadovavimu ginkluotosioms pajėgoms ir valstybės gynybai. Paskutiniai 19–24 punktai rodo „mišrius įgaliojimus“, susijusius ir su valstybės vadovo integravimo funkcija, kurią išreiškia malonės, apdovanojimų ir pilietybės teikimas), ir su sąlygine „notaro funkcija“ – įstatymų promulgavimu, ar organizavimo funkcija – Seimo rinkimų datos nustatymu, neeilinės Seimo sesijos šaukimu. (žr. ŠILEIKIS, E. Alternatyvi konstitucinė teisė. Antras pataisytas ir papildytas leidimas. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005, p. 464–465). Grupuoiant pagal reguliavimo objektą, siūloma tokia Respublikos Prezidento įgaliojimų klasifikacija: a) įgaliojimai užsienio politikoje; b) įgaliojimai Vyriausybės atžvilgiu; c) įgaliojimai, ribojantys Seimo valdžią; d) įgaliojimai įstatymų leidybos srityje; e) įgaliojimai atliekant konstitucinę priežiūrą; f) įgaliojimai ginant valstybę; g) įgaliojimai vedant nepaprastąją padėtį; h) įgaliojimai skiriant asmenis į pareigas ir iš jų atleidžiant; i) įgaliojimai sprendžiant pilietybės klausimus; j) įgaliojimai skiriant valstybinius apdovanojimus; k) malonės teikimo įgaliojimai (žr. VINKLERIS, P. Lietuvos Respublikos Prezidento statusas ir įgaliojimai. Vilnius, 2002, p. 90–91). Pagal įgyvendinimo pobūdį, Respublikos Prezidento įgaliojimus galima skirstyti į savarankiškus ir įgyvendinamus kartu su Seimu, Ministru Pirmininku arba Vyriausybe (žr. BAKAVECKAS, A. Lietuvos vykdomoji valdžia, Vilnius, 2007, p. 245).

įgyvendindamas jis gali daryti didelę įtaką kitoms valstybės valdžią vykdančioms institucijoms – Seimui, vykdančiam įstatymų leidžiamąją valdžią, taip pat Vyriausybei – vykdomosios valdžios institucijai; Respublikos Prezidentas – valstybės vadovas taip pat turi reikšmingus konstitucinius įgaliojimus formuojant teisminę valdžią. Pasak Konstitucinio Teismo, nuo to, kaip Respublikos Prezidentas įgyvendina jam Konstitucijoje numatytus įgaliojimus, nemažai priklauso ir kitų valstybės valdžios institucijų funkcionavimas. Respublikos Prezidento konstituciniai įgaliojimai ir Konstitucijoje jam nustatytos garantijos, Respublikos Prezidento, kaip valstybės vadovo, konstitucinis teisinis statusas suponuoja ir jo ypatingą atsakomybę valstybinei bendruomenei – pilietinei Tautai<sup>953</sup>.

Pasak Konstitucinio Teismo, Respublikos Prezidentui, kaip valstybės vadovui, pagal Konstituciją kyla pareiga įgyvendinant jam Konstitucijoje ir įstatymuose nustatytus įgaliojimus veikti taip, kad būtų palaikoma darni sąveika tarp valstybės valdžią vykdančių institucijų, kad Lietuvos Respublikos piliečiai – valstybinė bendruomenė – galėtų pasitikėti Respublikos Prezidento institucija, kad Lietuvos valstybė būtų tinkamai atstovaujama santykiuose su kitomis valstybėmis, su tarptautinėmis organizacijomis, kad Lietuvos valstybė galėtų deramai atlikti savo tarptautinius įsipareigojimus ir būtų užtikrinta, kad kiti tarptautinių santykių subjektai (užsienio valstybės, tarptautinės organizacijos ir kt.) galės deramai atlikti savo įsipareigojimus Lietuvos Valstybei. Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad deramas šios Respublikos Prezidento – valstybės vadovo konstitucinės pareigos vykdymas yra būtina piliečių pasitikėjimo pačia Lietuvos valstybe, kaip bendru visos visuomenės gėriu, ir jos institutais sąlyga, kartu ir kitų tarptautinių santykių subjektų pasitikėjimo Lietuvos valstybe sąlyga<sup>954</sup>.

Konstitucijos 77 straipsnio 2 dalies nuostata, kad Respublikos Prezidentas daro visa, kas jam pavesta Konstitucijos ir įstatymų, atsižvelgiant į Konstitucijos 82 straipsnio 1 dalyje įtvirtintos Respublikos Prezidento priesaikos turinį, reiškia, kad Respublikos Prezidentas, įgyvendindamas jam Konstitucijoje ir įstatymuose nustatytus įgaliojimus, turi vadovautis tik Konstitucija ir įstatymais, negali jų pažeisti. Respublikos Prezidentas turi veikti vadovaudamasis tik Tautos ir valstybės interesais, jis negali veikti turėdamas tokių tikslų ir interesų, kurie nesuderinami su Konstitucija ir įstatymais, su Tautos ir valstybės interesais, su viešaisiais interesais. Respublikos Prezidentas negali asmeninių ar grupinių interesų išškelti aukščiau visuomenės ir valstybės interesų, negali veikti taip, kad būtų diskredituota valstybės valdžia<sup>955</sup>.

Konstitucijos 82 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas reikalavimas, kad Respublikos Prezidentas turi būti visiems lygiai teisingas. Ši nuostata ir Konstitucijos 29 straipsnio nuostata, jog valstybės institucijoms ar pareigūnams visi asmenys lygūs, reiškia ne tik tai, kad Respublikos Prezidentas turi pareigą lygiai traktuoti visus asmenis, kuriems yra skirta teisės norma, bet ir tai, kad Respublikos Prezidentas turi pareigą visiems asmenims tą teisės normą taikyti lygiai teisingai. Konstitucijos 29 straipsnio 1 dalies nuostata, kad valstybės institucijoms ar pareigūnams visi asmenys lygūs,

<sup>953</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 85-3094.

<sup>954</sup> *Ibidem*.

<sup>955</sup> *Ibidem*.

ir Konstitucijos 82 straipsnio 1 dalies nuostata, kad Respublikos Prezidentas turi būti visiems lygiai teisingas, negali būti aiškinamas kaip reiškiančios, esą pagal šias nuostatas Respublikos Prezidentas visiems lygiai teisingas būtų ir tuo atveju, jeigu teisės norma būtų visiems asmenims taikoma vienodai neteisingai. Konstitucijos 29 straipsnio 1 dalies pažeidimas visais atvejais yra formalios asmenų lygybės principo pažeidimas. Tuo tarpu Konstitucijos 82 straipsnio 1 dalies nuostatoje, kad Respublikos Prezidentas turi būti visiems lygiai teisingas, įtvirtinta ne tik Respublikos Prezidento pareiga nepažeisti formalios asmenų lygybės principo, bet ir jo pareiga įgyvendinant jam Konstitucijoje ir įstatymuose nustatytus įgaliojimus neveikti taip, kad asmenys ar jų grupės, kurių atžvilgiu Respublikos Prezidentas priima sprendimus, sąmoningai būtų traktuojami ne lygiai teisingai. Konstitucinis Teismas yra išaiškinęs, kad Respublikos Prezidentas turi būti lygiai teisingas ne tik Lietuvos Respublikos piliečiams, sudarantiems valstybinę bendruomenę – pilietinę Tautą, bet ir visiems kitiems asmenims, t. y. ir užsienio valstybių piliečiams, ir asmenims be pilietybės, dėl kurių Respublikos Prezidentas priima sprendimus<sup>956</sup>.

Konstitucinis Teismas yra atkreipęs dėmesį į Respublikos Prezidento pareigą vengti viešųjų ir privačių interesų konflikto, jo nesukelti, nesinaudoti savo statusu savo ar sau artimų giminaičių privačiai naudai gauti. Respublikos Prezidento sprendimai turi būti grindžiami Konstitucija ir teise. Tai, pasak Konstitucinio Teismo, išplaukia iš Konstitucijos 82 straipsnio 1 dalies, 29 straipsnio 1 dalies ir 77 straipsnio 2 dalies<sup>957</sup>.

Konstitucinis Teismas savo nutarimuose taip pat yra pabrėžęs, kad Respublikos Prezidento veikla turi būti grindžiama pagarba valstybei, visoms valdžios institucijoms. Respublikos Prezidento statusas suponuoja jo pareigą savo vieša kitų valstybės valdžios institucijų ir pareigūnų veiklos kritika vengti valdžių supriešinimo, nepamatuoto jų sprendimų menkinimo, neargumentuoto neigimo. Respublikos Prezidento išskirtinis konstitucinis statusas ir vaidmuo valstybėje jį įpareigoja pasirinkti tinkamas, korektiškas raiškos formas. Jeigu šių reikalavimų būtų nepaisoma, būtų menkinamas Tautos pasitikėjimas pačia Respublikos Prezidento institucija, žeminamas šios institucijos autoritetas<sup>958</sup>.

**Respublikos Prezidento įgaliojimai santykiuose su Seimu.** Respublikos Prezidentui pagal Konstituciją numatomi įvairūs įgaliojimai, kuriuos įgyvendindamas jis susiduria su Seimu. Dalies šių įgaliojimų objektu yra pats Seimas kaip valstybės institucija, dalies – Seimo įstatymų leidyba.

Respublikos Prezidento įgaliojimai paties Seimo kaip valstybės institucijos funkcionavimo atžvilgiu nustatomi Konstitucijos 58 straipsnio 2 dalyje, 65 straipsnyje, 84 straipsnio 19 punkte, 84 straipsnio 20 punkte, 142 straipsnio 2 dalyje, 143 straipsnyje, 144 straipsnio 2 dalyje.

Konstitucijos 65 straipsnyje nustatyta, kad naujai išrinktą Seimą susirinkti į pirmąjį posėdį, kuris turi įvykti ne vėliau kaip per 15 dienų po Seimo išrinkimo, kviečia Respublikos Prezidentas.

<sup>956</sup> Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 124-5643.

<sup>957</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. kovo 31 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 49-1600.

<sup>958</sup> *Ibidem*.

Konstitucijos 84 straipsnio 20 punkte įtvirtinta, kad Respublikos Prezidentas skelbia eilinius Seimo rinkimus, o Konstitucijos 58 straipsnio 2 dalyje numatytais atvejais – pirmalaikius Seimo rinkimus. Taigi Konstitucijos 58 straipsnio 2 dalyje nustatyti atvejai, kai Respublikos Prezidentas gali paskelbti pirmalaikius Seimo rinkimus. Tai gali įvykti, kai: 1) Seimas per 30 dienų nuo pateikimo nepriėmė sprendimo dėl naujos Vyriausybės programos arba nuo Vyriausybės programos pirmo pateikimo per 60 dienų du kartus nepritarė Vyriausybės programai; 2) Vyriausybės siūlymu, jei Seimas pareiškia tiesioginį nepasitikėjimą Vyriausybe<sup>959</sup>.

Konstitucijos 87 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad Respublikos Prezidentui paskelbus pirmalaikius Seimo rinkimus Konstitucijos 58 straipsnio 2 dalyje numatytais atvejais naujai išrinktas Seimas 3/5 visų Seimo narių balsų dauguma per 30 dienų nuo pirmosios posėdžio dienos gali paskelbti pirmalaikius Respublikos Prezidento rinkimus. Respublikos Prezidentas gali dalyvauti šiuose rinkimuose<sup>960</sup>. Konstitucijos 58 straipsnio 3 dalis numato, jog Respublikos Prezidentas negali skelbti pirmalaikių Seimo rinkimų, jeigu iki Respublikos Prezidento kadencijos pabaigos liko mažiau nei 6 mėnesiai, taip pat jeigu po pirmalaikių Seimo rinkimų nepraėjo 6 mėnesiai.

Kita Konstitucijos normų grupė reglamentuoja Respublikos Prezidento teisę šaukti neeilines Seimo sesijas. Konstitucijos 64 straipsnio 2 dalyje ir 84 straipsnio 19 punkte įtvirtinama principinė Respublikos Prezidento teisė Konstitucijoje numatytais atvejais šaukti neeilines Seimo sesijas, o Konstitucijos 142 straipsnio 2 dalyje ir 144 straipsnio 2 dalyje šie atvejai įvardijami – tai ginkluoto užpuolimo atvejais, kai kyla grėsmė valstybės suverenumui ar teritorijos vientisumui ir Respublikos Prezidentas nedelsdamas priima sprendimą dėl gynybos nuo ginkluotos agresijos, įveda karo padėtį visoje valstybėje ar jos dalyje, skelbia mobilizaciją arba visoje valstybės teritorijoje ar jos dalyje įveda nepaprastąją padėtį.

Dar vienas Respublikos Prezidento įgaliojimas Seimo funkcionavimo atžvilgiu yra nustatomas Konstitucijos 143 straipsnyje: jeigu karo veiksmų metu turi būti rengiami eiliniai rinkimai, Seimas arba Respublikos Prezidentas gali priimti sprendimą pratęsti Seimo įgaliojimus.

Nors įstatymų leidyba yra svarbiausia Seimo funkcija, tačiau Respublikos Prezidentas šioje srityje taip pat dalyvauja. Respublikos Prezidentui suteikti įgaliojimai santykiuose su Seimu leidžia valstybės vadovą vertinti kaip svarbų įstatymų leidybos proceso dalyvį. Pirmiausia paminėtina tai, kad Respublikos Prezidentas turi įstatymų

<sup>959</sup> Pirmuoju atveju Respublikos Prezidento teisė skelbti pirmalaikius Seimo rinkimus yra reali tik tada, kai Seimas, remdamasis Konstitucijos 58 straipsniu, nepritaria tos Vyriausybės programai, kurios vadovo kandidatūrai, teikiamai Respublikos Prezidento, prieš tai pritarė. Tai, pasak G. Mesonio, vertinama kaip „tik teoriškai galima situacija, kai parlamentas (Seimas), pritaręs Prezidento siūlomai premjero kandidatūrai, nepritaris šio asmens vadovaujamos Vyriausybės programos nuostatoms“. Taip pat „tik hipotetiškai galima situacija“, kai, remiantis Konstitucijos 58 straipsnio 2 dalimi, Vyriausybė siūlo Respublikos Prezidentui paleisti Seimą, kuris pareiškė nepasitikėjimą Vyriausybe (žr. MESONIS, G. Valstybės valdymo forma konstitucinėje teisėje: Lietuvos Respublika Vidurio ir Rytų Europos kontekste. Monografija. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2003, p. 160).

<sup>960</sup> Tai, kad Respublikos Prezidentas negali paleisti Seimo net tada, kai yra įsitikinęs, jog Seimas prarado rinkėjų pasitikėjimą, kai Seime stringa politinės daugumos, formuojančios Vyriausybę, susidarymas, kai apskritai ši dauguma nesusidaro neapibrėžtą laiką, vertinama kaip svarbiausias Lietuvos valstybės parlamentinės struktūros trūkumas (žr., pvz., ARLAUSKAS, S. Lietuvos Respublikos Prezidento statuso ir įgaliojimų tobulinimo galimybės parlamentinėje valdymo formoje. *Jurisprudencija*, 2008, 4(106), p. 16).

leidybos iniciatyvos teisę (68 str. 1 d.). Be to, tam, kad Seimo priimti įstatymai įsigaliojūt, juos turi pasirašyti ir oficialiai paskelbti Respublikos Prezidentas (70 str. 1 d.). Valstybės vadovas pagal Konstitucijos 71 straipsnį Seimo priimtą įstatymą ne vėliau kaip dešimt dienų po įteikimo turi arba pasirašyti ir oficialiai paskelbti, arba motyvuotai grąžinti Seimui pakartotinai svarstyti. Lietuvos Respublikos Prezidento įstatymo 11 straipsnyje yra nustatyta Lietuvos Respublikos įstatymų pasirašymo tvarka. Po įteikiamu Respublikos Prezidentui pasirašyti ir oficialiai paskelbti Lietuvos Respublikos įstatymo tekstu Seimo statuto nustatyta tvarka turi būti įrašas apie Lietuvos Respublikos Seimo priimto įstatymo autentiškumą su Seimo Pirmininko arba jo pavaduotojo parašu. Lietuvos Respublikos įstatymai, kurie įteikiami Respublikos Prezidentui pasirašyti ir oficialiai paskelbti, registruojami specialioje knygoje, kurioje vėliau nurodoma jų pasirašymo ir paskelbimo data arba pažymima apie jų grąžinimą Lietuvos Respublikos Seimui pakartotinai svarstyti. Lietuvos Respublikos įstatymo teksto pabaigoje prieš Respublikos Prezidento parašą įrašoma: „Skelbiu šį Lietuvos Respublikos Seimo priimtą įstatymą.“

Taigi, pasak Konstitucinio Teismo, pagal Konstituciją Respublikos Prezidentas pasirašo ir oficialiai paskelbia (promulguoja) Seimo priimtus įstatymus bei turi atidedamojo (santykinio) veto teisę – įgaliojimus motyvuotai grąžinti Seimui pakartotinai svarstyti jo priimtą įstatymą. Šios Respublikos Prezidento teisės yra vertintinos kaip svarbus konstitucinio valdžių padalijimo principo aspektas ir papildoma Seimo priimtų įstatymų konstitucingumo garantija<sup>961</sup>. Respublikos Prezidento veto įgaliojimai, jų įtvirtinimas Konstitucijoje yra skirtas bendradarbiauti, derinti nuostatas su parlamentu, taip pat būdas išreikšti visuomeninį interesą, jeigu jis neatsispindi parlamento įstatymo turinyje. Tokiu būdu valstybės vadovas tampa paskutiniu subjektu, kuris, nepasirašydamas įstatymo, gali mėginti apginti visuomeninį interesą, jeigu tokio gynimo pasigenda parlamento priimtame įstatyme<sup>962</sup>.

Aiškindamas Konstitucijoje įtvirtintus Respublikos Prezidento įgaliojimus įstatymų leidybos procese, Konstitucinis Teismas 2002 m. birželio 19 d. nutarime<sup>963</sup> konstatavo, kad ne vėliau kaip per dešimt dienų po Seimo priimto įstatymo įteikimo atlikti vieną iš Konstitucijos 71 straipsnio 1 dalyje, 84 straipsnio 24 punkte, 71 straipsnio 2 dalyje nurodytų teisinių veiksmų – arba pasirašyti ir oficialiai paskelbti Seimo priimtą įstatymą (promulgavimo teisė), arba jį motyvuotai grąžinti Seimui pakartotinai svarstyti (atidedamojo veto teisė) – yra Respublikos Prezidento konstitucinė pareiga. Taigi pagal Konstituciją Respublikos Prezidentas turi dvi galimybes: pasirašyti ir oficialiai paskelbti Seimo priimtą įstatymą arba įstatymą vetuoti motyvuotai jį grąžinant Seimui. Valstybės vadovas neturi galimybės pasielgti kitaip: jis privalo pasirinkti vieną iš dviejų minėtų elgesio variantų. Jeigu Respublikos Prezidentas dėl kokių nors priežasčių per dešimt dienų po Seimo priimto įstatymo įteikimo jo motyvuotai negrąžina pakartotinai svarstyti ir nepasirašo, tokį įgaliojimą įgyja Seimo Pirmininkas (71 str. 4 d.).

<sup>961</sup> Konstitucinio Teismo 1994 m. sausio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 7-116; 2002 m. birželio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 62-2515.

<sup>962</sup> MESONIS, G. Lietuvos Respublikos Prezidento įgaliojimai: keli probleminiai aspektai. Iš: Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda. Kolektyvinė monografija. Vilnius, 2007, p. 231.

<sup>963</sup> Konstitucinio Teismo 2002 m. birželio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 62-2515.

Jei Respublikos Prezidentas apsisprendžia Seimo priimtą įstatymą gražinti Seimui pakartotinai svarstyti (Konstitucijos 71 str. 1 d., 84 str. 24 punktas), tokio gražinimo motyvai turi būti nurodyti atitinkamame Respublikos Prezidento dekrete (Konstitucijos 71 str. 1 d., 85 str.). Konstitucinis Teismas nurodė, kad Respublikos Prezidentas, gražindamas įstatymą Seimui pakartotinai svarstyti, atitinkamame dekrete gali nurodyti įvairius motyvus – ne tik teisinius, bet ir ekonominius, politinius, moralinius, tikslingumo, susijusius su Lietuvos valstybės tarptautiniais įsipareigojimais ir kt. Šie motyvai nebūtinai turi būti susiję su atitinkamo įstatymo turiniu, jie gali būti susiję ir su, Respublikos Prezidento manymu, padarytais įstatymo priėmimo procedūros pažeidimais, *inter alia*, su tuo, kad priimdamas tą įstatymą Seimas nesilaikė Konstitucijoje ir (arba) Seimo statute įtvirtintų įstatymų leidybos proceso stadijų ar įstatymų leidybos taisyklių. Tokiais atvejais Respublikos Prezidentas, pasinaudodamas jam Konstitucijos suteikta atidedamojo veto teise, neleidžia atsirasti įstatymui, kuris, jo manymu, gali prieštarauti Konstitucijai pagal joje nustatytą priėmimo tvarką. Be to, Respublikos Prezidento motyvai, kuriais remiantis Seimo priimtas įstatymas gražinamas jam pakartotinai svarstyti, turi būti racionalūs, aiškūs, suprantami. Respublikos Prezidentas, motyvuotai gražindamas įstatymą Seimui pakartotinai svarstyti, privalo vadovautis Tautos gerovės, atsakingo valdymo, pilietiškumo, socialinės darnos, teisingumo, teisės viešpatavimo imperatyvais, kitomis Konstitucijoje įtvirtintomis, jos ginamomis ir saugomomis vertybėmis. Tačiau, pasak Konstitucinio Teismo, vien tai, kad Respublikos Prezidento motyvai, kuriais remiantis Seimo priimtas įstatymas gražinamas jam pakartotinai svarstyti, kieno nors (*inter alia*, Seimo narių) negali būti vertinami kaip neteisingi, negali būti dingstis kvestionuoti Respublikos Prezidento dekreto atitiktį Konstitucijai (taip pat ir Konstituciniame Teisme inicijuojant konstitucinės justicijos bylą)<sup>964</sup>. Taigi pagal Konstituciją reikalaujama iš Respublikos Prezidento racionalumo ir kartu parlamentui nesuteikiama galimybė kvestionuoti veto argumentų racionalumo, aiškumo ir suprantamumo<sup>965</sup>.

Pabrėžtina ir tai, kad Respublikos Prezidentas, pasinaudodamas atidedamojo veto teise, gali teikti Seimui pasiūlymus, kaip turėtų būti pataisytas arba papildytas Seimo priimtas, bet Respublikos Prezidento nepasirašytas įstatymas; šios pataisos ir papildymai turi būti nurodyti Respublikos Prezidento dekrete, kuriuo Seimo priimtas įstatymas motyvuotai gražinamas Seimui pakartotinai svarstyti. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad teikti Seimui pakartotinai svarstyti motyvuotai gražinamo įstatymo pataisas ir papildymus yra ne Respublikos Prezidento konstitucinė pareiga, o teisė<sup>966</sup>. Taigi Respublikos Prezidentas, gražindamas įstatymą Seimui pakartotinai svarstyti, gali, bet neprivalo siūlyti Seimui, kaip toks įstatymas turi būti keičiamas.

Respublikos Prezidento veto teisinės pasekmės gali būti trejopos. Jau minėta, kad pagal Konstituciją Respublikos Prezidento veto yra ne absoliutus, o santykinis. Jeigu Respublikos Prezidento dekrete, kuriuo motyvuotai Seimui pakartotinai

<sup>964</sup> Konstitucinio Teismo 2008 m. vasario 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 23-852.

<sup>965</sup> MESONIS, G. Lietuvos Respublikos Prezidento veto konstituciniai įgaliojimai. *Iš: Prezidentas valstybinės valdžios institucijų sistemoje*. Vilnius: Mes, 2011, p. 198.

<sup>966</sup> Konstitucinio Teismo 2002 m. birželio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 62-2515.

svarstyti grąžinamas jo priimtas įstatymas, yra nurodyta Respublikos Prezidento pastabos ir papildymai, pagal Konstitucijos 72 straipsnio 2 dalį Seimas, pakartotinai apsvarstęs įstatymą, gali jį vėl priimti daugiau kaip 1/2, o už konstitucinį įstatymą – ne mažiau kaip 3/5 visų Seimo narių. Tokius įstatymus Respublikos Prezidentas privalo ne vėliau kaip per tris dienas pasirašyti ir nedelsiant oficialiai paskelbti (Konstitucijos 72 str. 3 d.).

Tačiau Seimas, pakartotinai apsvarstęs tokį įstatymą, gali jį priimti ir mažesne balsų dauguma, kartu priimdamas Respublikos Prezidento pateiktas pataisas ir papildymus. Tokiu atveju didesnė balsų dauguma, kaip minėta, nereikalinga: jis laikomas priimtu, jei už jį balsavo dauguma posėdyje dalyvavusių Seimo narių, o už konstitucinį įstatymą – daugiau kaip pusė visų Seimo narių.

Trečioji galima teisinė pasekmė – Seimo sprendimas dėl įstatymo laikymo nepriimtu. Konstitucinis Teismas yra nurodęs, kad Konstitucija (taip pat ir 72 straipsnio nuostatos) nedraudžia Seimui, pakartotinai apsvarščius įstatymą, kurį Respublikos Prezidentas vetavo, nei priimti jį minėta absoliučia (kvalifikuota) visų Seimo narių balsų dauguma, nei priimti jį su Respublikos Prezidento pateiktomis pataisomis ir papildymais, bet nuspręsti laikyti tą įstatymą nepriimtu (pavyzdžiui, jeigu jį pakartotinai svarstant išaiškėjo, jog jis turi tokių trūkumų, dėl kurių turi būti toliau tobulinamas ar net apskritai negali būti priimtas)<sup>967</sup>.

Respublikos Prezidentas pagal Konstituciją įgaliojamas pasirašyti tik įstatymus. Seimo priimtus ne įstatymo formos teisės aktus, taip pat Seimo statutą pagal Konstitucijos 70 straipsnio 2 dalį įgaliojamas pasirašyti Seimo Pirmininkas. Referendumu priimtą įstatymą ar kitą aktą Respublikos Prezidentas privalo pasirašyti ir oficialiai paskelbti per penkias dienas. Šis trumpesnis laikotarpis grindžiamas tuo, kad referendumu priimtas įstatymas yra pačios Tautos pareikšta teisė, jos autentiška valia, todėl įstatymo pasirašymas ir jo oficialus paskelbimas priklauso ne Respublikos Prezidento diskrecijai, tai – jo absoliuti konstitucinė pareiga<sup>968</sup>. Konstitucijoje nėra nustatyta, kad Respublikos Prezidentas turėtų atidedamojo veto teisę referendumu priimtų įstatymų atžvilgiu, taip pat įstatymų dėl Konstitucijos keitimo atžvilgiu.

**Respublikos Prezidento įgaliojimai santykiuose su Vyriausybe.** Konstitucija suteikia Respublikos Prezidentui plačius įgaliojimus, tiesiogiai susijusius su vykdomosios valdžios organizavimu ir funkcionavimu. Viena tokių Respublikos Prezidento įgaliojimų grupė susijusi su Vyriausybės formavimu ir veikla: Seimo pritarimu skiria ir atleidžia Ministrą Pirmininką, paveda jam sudaryti Vyriausybę ir tvirtina jos sudėtį (Konstitucijos 84 str. 4 p.); Seimo pritarimu atleidžia Ministrą Pirmininką (Konstitucijos 84 str. 5 p.); priima Vyriausybės atsistatydinimą ir prireikus paveda jai toliau eiti pareigas arba paveda vienam iš ministrų eiti Ministro Pirmininko pareigas, kol bus sudaryta nauja Vyriausybė; priima ministrų atsistatydinimą ir gali jiems pavesti eiti pareigas, kol bus paskirtas naujas ministras (Konstitucijos 84 str. 7 p.); Vyriausybei atsistatydinus ar Vyriausybei grąžinus įgaliojimus, ne vėliau kaip per 15 dienų teikia Seimui svarstyti Ministro Pirmininko kandidatūrą (Konstitucijos 84 str. 8 p.); Ministro Pirmininko teikimu skiria ir atleidžia ministrus (Konstitucijos 84 str. 9 p.).

<sup>967</sup> Konsitucinio Teismo 2008 m. vasario 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 23-853.

<sup>968</sup> VINKLERIS, P. Lietuvos Respublikos Prezidento statusas ir įgaliojimai. Vilnius, 2002, p. 145.



Vyriausybės formavimas – sudėtingas procesas, kuriam būdingas politinis aspektas. Jis ypatingas tuo, kad formuojant Vyriausybę, kaip kolegialią instituciją, dalyvauja dvi Lietuvos Respublikos aukščiausiosios valdžios institucijos – Respublikos Prezidentas ir Seimas<sup>969</sup>. Konstitucijos 91 straipsnyje nustatyta, kad Vyriausybę sudaro Ministras Pirmininkas ir ministrai. Ministrą Pirmininką Seimo pritarimu skiria ir atleidžia Respublikos Prezidentas (Konstitucijos 84 str. 4 p., 92 str. 1 d.). Pagal Konstitucijos 92 straipsnio 2 dalį ministrus skiria ir atleidžia Ministro Pirmininko teikimu Respublikos Prezidentas. Visa Vyriausybės formavimo schema numato penkis etapus: 1) Respublikos Prezidentas derina Ministro Pirmininko kandidatūrą su Seimo dauguma; 2) Respublikos Prezidentas siūlo pritari ti jau aptartai Ministro Pirmininko kandidatūrai; 3) Seimas pritaria arba nepritaria Ministro Pirmininko kandidatūrai; 4) Respublikos Prezidentas dekretu skiria Ministrą Pirmininką, jei pastarajai kandidatūrai pritarė Seimas; 5) naujai suformuota Vyriausybė siekia gauti Seimo pritarimą savo veiklos programai, ir tik tuomet naujoji Vyriausybė įgauna įgaliojimus veikti<sup>970</sup>. Taigi Vyriausybės formavimo procese svarbiausiu veiksmu tampa ne Respublikos Prezidento, o Seimo daugumos valia.

Respublikos Prezidento funkcija formuojant Vyriausybę buvo atskleista Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje. Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarime „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo 1996 m. gruodžio 10 d. nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“<sup>971</sup> buvo konstatuota, kad pagal Europos konstitucinę tradiciją prezidentas vyriausybės vadovu skiria tą asmenį, kurį remia parlamento dauguma. Konstitucinis Teismas nurodė, kad tokios konstitucinės praktikos laikomasi ir Lietuvoje. Kadangi formuojant Vyriausybę dalyvauja ir Seimas, ir Respublikos Prezidentas, šiame procese svarbiausias Prezidento uždavinys – laiduoti valdžios institucijų sąveiką. Formuojant Vyriausybę Respublikos Prezidento veiksmus, pasak Konstitucinio Teismo, visų pirma turėtų lemti pareiga veikti taip, kad būtų sudaryta veiksminga, t. y. turinti Seimo pasitikėjimą, Vyriausybė. Konstitucinis Teismas taip pat pažymėjo, jog remiantis parlamentinės demokratijos principais, įtvirtintais Konstitucijoje, darytina prielaida, kad Respublikos Prezidentas negali laisvai pasirinkti Ministro Pirmininko ar ministrų kandidatūrų, nes visais atvejais minėtų pareigūnų skyrimas priklauso nuo Seimo pasitikėjimo ar nepasitikėjimo jais. Kartu Konstitucinis Teismas nurodė, kad Respublikos Prezidentas, būdamas vykdomosios valdžios dalis, turi tam tikrų politinio poveikio galimybių Vyriausybės personalinei sudėčiai formuoti. Taigi nors Respublikos Prezidento vaidmuo formuojant Vyriausybę yra labai svarbus, galutinį žodį, lemiantį Vyriausybės veiklos pradžią, vis dėlto taria ne Respublikos Prezidentas, o Seimas – pagal Konstitucijos 92 straipsnio 5 dalį Vyriausybė gauna įgaliojimus veikti tik tuomet, kai Seimas pritaria jos programai<sup>972</sup>.

<sup>969</sup> BAKAVECKAS, A. Lietuvos vykdomoji valdžia. Vilnius, 2007, p. 261.

<sup>970</sup> MESONIS, G. Lietuvos Respublikos Prezidento įgaliojimai: keli probleminiai aspektai. Iš: Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda. Kolektyvinė monografija. Vilnius, 2007, p. 237.

<sup>971</sup> Konstitucinio Teismo 1996 m. gruodžio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 5-99.

<sup>972</sup> SINKEVIČIUS, V. Parlamento teisės studijos. Vilnius, 2011, p. 267.

Respublikos Prezidento ir Vyriausybės tarpusavio santykiams būdinga ir tai, kad po Respublikos Prezidento rinkimų Vyriausybė turi gražinti įgaliojimus naujai išrinktam Prezidentui. Tai nereiškia, kad Vyriausybė tokiu atveju privalo atsistatydinti, nes pasikeitus valstybės vadovui toliau išlieka Seimo pasitikėjimas Vyriausybe. Tačiau, pasak Konstitucinio Teismo, įgaliojimų gražinimo procedūra yra ne tik tarpinstitucinio mandagumo išraiška – ji suteikia galimybę Respublikos Prezidentui patikrinti, ar Seimas ir toliau pasitiki Vyriausybe. Respublikos Prezidentas, remdamasis Konstitucijos 92 straipsniu, 84 straipsnio 8 punktu bei atsižvelgdamas į parlamentinės demokratijos tradiciją, Konstitucijos 84 straipsnio 8 punkte nustatyta tvarka teikia Seimui svarstyti įgaliojimus gražinusios Vyriausybės Ministro Pirmininko kandidatūrą. Seimui pritarus Ministro Pirmininko kandidatūrai ir Respublikos Prezidentui paskyrus Ministrą Pirmininką bei patvirtinus jo pateiktos Vyriausybės sudėtį, jeigu nepasikeitė daugiau kaip pusė ministrų, tai reikštų, kad Vyriausybė yra iš naujo gavusi įgaliojimus veikti. Jei Seimas nepitaria Ministro Pirmininko kandidatūrai, tai reikštų, kad Vyriausybė privalo atsistatydinti (Konstitucijos 101 str. 3 d. 2 p.). Tai būtų konstitucinis pagrindas pradėti naujos Vyriausybės sudarymo procedūrą<sup>973</sup>.

Konstitucijoje įtvirtintas valdžios institucijų santykių modelis, prioritetą teikiant parlamentinės sistemos elementams, lemia Respublikos Prezidento galių ribotumą ir kartu Seimo dominavimą Vyriausybės atžvilgiu, nes įgaliojimus gavusios Vyriausybės (jos veiklos programai pritarta Seime) atskaitomybė Respublikos Prezidentui yra minimali ir daugiau sietina su pagarbos raiška valstybės vadovui negu su teisėje įtvirtintu pavaldumu<sup>974</sup>. Tai atsispindi Konstitucijos 96 straipsnio 1 dalyje, kurioje nustatyta, kad Lietuvos Respublikos Vyriausybė solidariai atsako Seimui už bendrą Vyriausybės veiklą. Ministrai, vadovaudami jiems pavestoms valdymo sritims, atsakingi Seimui, Respublikos Prezidentui ir tiesiogiai pavaldūs Ministrui Pirmininkui (Konstitucijos 96 str. 2 d.).

**Respublikos Prezidentas ir teisminė valdžia.** Respublikos Prezidentas pagal Konstituciją turi svarbių įgaliojimų formuojant teisminę valdžią. Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad Konstitucijos 84 straipsnio 11 punkte įtvirtinti Respublikos Prezidento įgaliojimai formuoti teisminę valdžią – tai reikšmingas valstybės vadovo konstitucinio statuso elementas, kad nurodytų Respublikos Prezidento įgaliojimų šioje srityje pakeitimas ar apribojimas, taip pat tokios šių įgaliojimų įgyvendinimo tvarkos nustatymas, jog Respublikos Prezidento veiksmai būtų saistomi Konstitucijoje nenumatytų institucijų ar pareigūnų sprendimų, reikštų Respublikos Prezidento konstitucinės kompetencijos pakeitimą<sup>975</sup>.

Respublikos Prezidento kompetencija santykiuose su teismine valdžia atsiskleidžia jam įgyvendinant įgaliojimus, susijusius su teisėjų paskyrimu, paaukštinimu, atleidimu iš pareigų ir jų perkėlimu (jų darbo vietos keitimu). Konstitucinio Teismo

<sup>973</sup> Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 5-99.

<sup>974</sup> MESONIS, G. Lietuvos Respublikos Prezidento įgaliojimai: keli probleminiai aspektai. Iš: Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda. Kolektyvinė monografija. Vilnius, 2007, p. 239.

<sup>975</sup> Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 109-3192; 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894; 2006 m. lapkričio 27 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894.

1999 m. gruodžio 21 d. nutarime pabrėžta, kad teisminė valdžia formuojama ne politiniu, bet profesiniu pagrindu<sup>976</sup>. Konstitucijoje yra nustatyta tokia įvairių grandžių bendrosios kompetencijos ir specializuotų teismų teisėjų bei teismų pirmininkų skyrimo ir atleidimo tvarka, kad šiuos teisėjus ir teismų pirmininkus skiria ir atleidžia kitų valstybės valdžių – vykdomosios valdžios bei įstatymų leidžiamosios valdžios – institucijos, atitinkamai Respublikos Prezidentas ir Seimas, t. y. institucijos, kurios formuojamos politiniu pagrindu<sup>977</sup>.

Analizuojant Respublikos Prezidento įgaliojimus formuojant teisminę valdžią, visų pirma nagrinėtinos Konstitucijos 84 ir 112 straipsniuose įtvirtintos nuostatos. Pagal Konstitucijos 84 straipsnio 11 punktą Respublikos Prezidentas teikia Seimui Aukščiausiojo Teismo teisėjų kandidatūras, o paskyrus visus Aukščiausiojo Teismo teisėjus, iš jų teikia Seimui skirti Aukščiausiojo Teismo pirmininką; skiria Apeliacinio teismo teisėjus, o iš jų – Apeliacinio teismo pirmininką, jeigu jų kandidatūroms pritaria Seimas; skiria apygardų ir apylinkių teismų teisėjus ir pirmininkus, keičia jų darbo vietas; įstatymo numatytais atvejais teikia Seimui atleisti teisėjus. Konstitucijos 84 straipsnio 11 punkto nuostata yra susijusi Konstitucijos 112 straipsniu, kuriame nustatyta, kad Aukščiausiojo Teismo teisėjus, o iš jų – pirmininką, skiria ir atleidžia Seimas Respublikos Prezidento teikimu (2 d.); Apeliacinio teismo teisėjus, o iš jų – pirmininką, skiria Respublikos Prezidentas Seimo pritarimu (3 d.); apylinkių, apygardų ir specializuotų teismų teisėjus ir pirmininkus skiria, jų darbo vietas keičia Respublikos Prezidentas (4 d.).

Kaip matyti iš Konstitucijos 84 ir 112 straipsnių, vienų bendrosios kompetencijos teismų teisėjus ir teismų pirmininkus skiria ir atleidžia Respublikos Prezidentas, dėl to neturintis kreiptis į Seimą. Kitų bendrosios kompetencijos teismų teisėjus ir teismų pirmininkus Respublikos Prezidentas skiria ir atleidžia prieš tai gavęs Seimo pritarimą. Dar kitų bendrosios kompetencijos teismų teisėjus ir teismų pirmininkus Respublikos Prezidento teikimu skiria ir atleidžia Seimas. Seimas dalyvauja skiriant ir atleidžiant ne visų, bet tik dviejų aukščiausių grandžių bendrosios kompetencijos teismų teisėjus ir teismų pirmininkus, o Respublikos Prezidentas dalyvauja (Konstitucijos 112 straipsnio 2, 3, 4 dalyse, 84 straipsnio 11 punkte nustatytais būdais) skiriant ir atleidžiant visų grandžių bendrosios kompetencijos, pradedant žemiausiąja grandimi – apylinkių teismais ir baigiant aukščiausiąja grandimi – Aukščiausiuoju Teismu (taip pat visų specializuotų teismų), teisėjus, tačiau jo įgaliojimai skirtingų bendrosios kompetencijos teismų teisėjų atžvilgiu yra skirtingi: 1) kad būtų paskirtas arba atleistas apylinkės ar apygardos teismo teisėjas arba apylinkės ar apygardos teismo pirmininkas, reikia Respublikos Prezidento sprendimo, o Seimas šioje srityje pagal Konstituciją neturi jokių įgaliojimų; 2) kad būtų paskirtas arba atleistas Apeliacinio teismo teisėjas arba šio teismo pirmininkas, Respublikos Prezidentas privalo kreiptis į Seimą ir, jeigu gauna Seimo pritarimą, gali atitinkamą asmenį paskirti Apeliacinio teismo teisėju ar šio teismo pirmininku arba atleisti atitinkamą Apeliacinio teismo teisėją ar šio teismo pirmininką, taip pat (*inter alia*, jeigu paaiškėja tam tikros tokiam paskyrimui arba atleidimui reikšmės turinčios aplinkybės) gali to asmens nepaskirti Apeliacinio teismo teisėju ar šio teismo pirmininku, o teikti

<sup>976</sup> Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 109-3192.

<sup>977</sup> Konstitucinio Teismo 2009 m. gegužės 15 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 58-2251.

Seimui kitą kandidatūrą, arba neatleisti atitinkamo Apeliacinio teismo teisėjo ar škamą Teisėjų tarybos patarimą, nereiškia, kad Respublikos Prezidentas neatsako už savo sprendimą paskirti asmenį teisėju<sup>978</sup>.

Respublikos Prezidentas, įgyvendindamas jam Konstitucijoje nustatytus įgaliojimus paskirti, paaukštinti, atleisti, perkelti teisėjus (keisti jų darbo vietas), kreiptis į Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje nurodytą specialią įstatymo numatytą teisėjų instituciją patarimo dėl teisėjų paskyrimo, paaukštinimo, perkėlimo ar atleidimo iš pareigų, išleidžia atitinkamą Respublikos Prezidento dekretą. Respublikos Prezidento dekrete, kuriuo kreipiamasi į Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje nurodytą specialią įstatymo numatytą teisėjų instituciją patarimo dėl teisėjų paskyrimo, paaukštinimo, perkėlimo ar atleidimo iš pareigų, gali būti nurodytas ir laikas, per kurį atitinkamas patarimas turi būti gautas. Jeigu atitinkamame Respublikos Prezidento dekrete toks laikas yra nurodytas, laikytis šio termino Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje nurodytai specialiai įstatymo numatyta teisėjų institucijai yra privaloma<sup>979</sup>.

Konstitucijos 109 straipsnio 2 dalyje nustatyta, jog teisėjas ir teismai, vykdydami teisingumą, yra nepriklausomi. Konstitucinis Teismas yra nurodęs, kad įstatymais nustatant teisėjų paskyrimo, paaukštinimo, perkėlimo ar atleidimo iš pareigų tvarką, t. y. reglamentuojant jų profesinės karjeros klausimus, negalima pažeisti teisėjų ir teismų nepriklausomumo principo. Įstatyme nustatyta teisėjų skyrimo procedūra negali pažeisti ir Konstitucijos 5 straipsnyje nustatytos valstybės valdžių (nagrinėjamu atveju – Respublikos Prezidento ir Teismo) pusiausvyros<sup>980</sup>.

Valstybės vadovas turi įgaliojimų formuojant ir Konstitucinį Teismą. Pagal Konstitucijos 84 straipsnio 12 punktą jis teikia trijų Konstitucinio Teismo teisėjų kandidatūras, o paskyrus visus Konstitucinio Teismo teisėjus, iš jų teikia Seimui skirti Konstitucinio Teismo pirmininko kandidatūrą.

Respublikos Prezidentas gali kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl Vyriausybės aktų atitikties Konstitucijai (Konstitucijos 106 str. 3 d.), tačiau valstybės vadovas negali kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl Seimo priimtų įstatymų neprieštaravimo Konstitucijai<sup>981</sup>. Respublikos Prezidentas gali kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl išvados, ar nebuvo pažeisti rinkimų įstatymai per Seimo narių rinkimus, taip pat dėl tarptautinių sutarčių atitikimo Konstitucijai (Konstitucijos 106 str. 5 d.).

**Respublikos Prezidento įgaliojimai krašto apsaugos srityje ir užsienio politikoje.** Respublikos Prezidentui pagal Konstituciją suteikiami įgaliojimai, susiję su krašto apsauga. Konstitucijos 140 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad vyriausiasis valstybės ginkluotųjų pajėgų vadas yra Respublikos Prezidentas. Už valstybės ginkluotųjų pajėgų tvarkymą ir vadovavimą joms Seimui yra atsakingi Vyriausybė, krašto apsaugos ministras, kariuomenės vadas (Konstitucijos 140 str. 3 d.). Ginkluoto užpuolimo atveju, kai kyla grėsmė valstybės suverenumui ar teritorijos vientisumui,

<sup>978</sup> SINKEVIČIUS, V. Teisėjo atleidimas iš pareigų: konstitucinės doktrinos teoriniai ir praktiniai aspektai. *Jurisprudencija*, 2010, 2(120), p. 104.

<sup>979</sup> Plačiau: XXII ir XXIII skyriuose.

<sup>980</sup> Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 109-3192.

<sup>981</sup> Pabrėžtina, kad Konstitucijoje įtvirtintų subjektų, turinčių teisę kreiptis į Konstitucinį Teismą, sistema vertinama kaip stokojanči „loginio nuoseklumo ir reikiamo teorinio pagrindimo“ (žr. VINKLERIS, P. Lietuvos Respublikos Prezidento statusas ir įgaliojimai. Vilnius, 2002, p. 150).

Respublikos Prezidentas pagal Konstitucijos 142 straipsnio 2 dalį įgaliojamas priimti šiuos sprendimus: 1) nedelsdamas priimti sprendimą dėl gynybos nuo ginkluotos agresijos; 2) įvesti karo padėtį visoje valstybėje ar jos dalyje; 3) skelbti mobilizaciją. Šiuos sprendimus Respublikos Prezidentas teikia tvirtinti artimiausiam Seimo posėdžiui, o tarp Seimo sesijų – nedelsdamas šaukia neeilinę Seimo sesiją. Seimas patvirtina arba panaikina Respublikos Prezidento sprendimą. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad įstatyme numatant tarptautiniu lygiu užtikrinti valstybės nepriklausomybę ir saugumą turi būti atsižvelgiama, *inter alia*, į Konstitucijos 142 straipsnyje nustatytą taisyklę, kad dvi valstybės institucijos yra konstituciškai įgalios priimti sprendimus svarbiausiais valstybės gynimo klausimais, t. y. Seimas priima galutinius sprendimus, o Respublikos Prezidentas nedelsdamas (grėsmės atveju) priima tokius sprendimus, kurie teikiami tvirtinti artimiausiam Seimo posėdžiui<sup>982</sup>.

Iš Respublikos Prezidento, kaip Vyriausiojo ginkluotųjų pajėgų vado, statuso išplaukia ir Respublikos Prezidento narystė svarbiausius valstybės gynimo klausimus svarstančioje ir koordinuojančioje Valstybės gynimo taryboje, į kurią taip pat įeina Ministras Pirmininkas, Seimo Pirmininkas, krašto apsaugos ministras bei kariuomenės vadas, ir vadovavimas jai (Konstitucijos 140 str. 1 d.).

Respublikos Prezidentas taip pat skiria ir atleidžia kariuomenės vadą bei saugumo tarnybos vadą (Konstitucijos 84 str. 14 p.) ir suteikia aukščiausiuosius karinius laipsnius (Konstitucijos 84 str. 15 p.).

Užsienio politikoje Konstitucija Respublikos Prezidentui suteikia reikšmingus įgaliojimus. Pagal Konstitucijos normas (84 str. 1–3 p.) Respublikos Prezidentas įgaliojamas: 1) spręsti pagrindinius užsienio politikos klausimus; 2) kartu su Vyriausybe vykdyti užsienio politiką; 3) pasirašyti Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis; 4) teikti tarptautines sutartis Seimui ratifikuoti; 5) Vyriausybės teikimu skirti ir atšaukti Lietuvos Respublikos diplomatinis atstovus užsienio valstybėse ir prie tarptautinių organizacijų; 6) priimti užsienio valstybių diplomatinių atstovų įgaliojamuosius ir atšaukiamuosius raštus; 7) teikti aukščiausius diplomatinis rangus ir specialius vardus.

Valstybinę valdžią užsienio politikoje įgyvendina įvairios valstybės valdžios institucijos – Seimas, Respublikos Prezidentas, taip pat Vyriausybė, tačiau užsienio politikos klausimai iš principo artimesni vykdomosios valdžios institucijoms. Pagal Konstitucijos 84 straipsnio 1 punktą Respublikos Prezidentui priklauso spręsti tuos pagrindinius užsienio politikos klausimus, kurie pagal kitas Konstitucijos normas nėra priskirti kitų valstybės institucijų kompetencijai.

Konstitucijos 84 straipsnio 2 punkte nustatyta, kad Respublikos Prezidentas pasirašo Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis ir teikia jas Seimui ratifikuoti. Konstitucinis Teismas 1995 m. spalio 17 d. nutarime<sup>983</sup> nurodė, kad šie Respublikos Prezidento įgaliojimai yra jo bendrosios dalykinės kompetencijos, įtvirtintos Konstitucijos 84 straipsnio 1 punkte („Respublikos Prezidentas: 1) sprendžia pagrindinius užsienio politikos klausimus ir kartu su Vyriausybe vykdo užsienio politiką“), įgyvendinimo būdai. Tai išplaukia ir iš Konstitucijos 77 straipsnio 1 dalyje įtvirtinto Respublikos Prezidento bendro statuso: jis yra valstybės vadovas. Konstitucinis Teismas taip pat nurodė, kad minėtoje nuostatoje yra įtvirtintas ne vienas jungtinis, o du

<sup>982</sup> Konstitucinio Teismo 2011 m. kovo 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 32-1503.

<sup>983</sup> Konstitucinio Teismo 1995 m. spalio 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 86-1949.

kokybiškai savarankiški įgaliojimai: 1) pasirašyti tarptautines sutartis ir 2) teikti Seimui ratifikuoti paties Respublikos Prezidento bei kitų įgaliotų valstybės pareigūnų pasirašytas tarptautines sutartis. Pasak Konstitucinio Teismo, pasirašyti tarptautines sutartis turi teisę ir Ministras Pirmininkas, tai galima spręsti iš konstitucinių nuostatų dėl Vyriausybės įgaliojimų užsienio politikos ir tarptautinių santykių srityje. Tuo tarpu teisė teikti Seimui ratifikuoti tarptautines sutartis pagal Konstituciją kaip vientisą aktą yra Respublikos Prezidento prerogatyva.

Konstitucijos 84 straipsnio 3 punktą nustato, kad Respublikos Prezidentas Vyriausybės teikimu skiria ir atšaukia Lietuvos Respublikos diplomatinis atstovus užsienio valstybėse ir prie tarptautinių organizacijų; priima užsienio valstybių diplomatinis atstovų įgaliojimus ir atšaukiamuosius raštus; teikia aukščiausius diplomatinis rangus ir specialius vardus. Diplomatinis atstovų parinkimo procedūra nustatyta Seimo statute<sup>984</sup> ir Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos įstatyme<sup>985</sup>, tačiau ji Respublikos Prezidento valios neapriboja: jis gali skirti Vyriausybės teikiamą kandidatą diplomatinis atstovu arba vadovaudamasis savo diskrecija jo neskirti. Respublikos Prezidentas taip pat priima užsienio valstybių diplomatinis atstovų įgaliojimus ir atšaukiamuosius raštus.

Respublikos Prezidentas taip pat įgaliojamas teikti aukščiausius diplomatinis rangus ir specialius vardus (Konstitucijos 84 str. 3 p.). Pagal Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos įstatymo 42 straipsnio 1 dalį Respublikos Prezidentas užsienio reikalų ministro teikimu skiria ir atima šiuos diplomatinis rangus: Lietuvos Respublikos nepaprastojo ir įgaliotojo ambasadoriaus bei Lietuvos Respublikos nepaprastojo pasiuntinio ir įgaliotojo ministro. Tuo tarpu Konstitucijos nuostata dėl specialiųjų vardų šiuo metu nėra įgyvendinta, todėl Respublikos Prezidentas specialiųjų vardų kol kas neteikia.

**Respublikos Prezidento įgaliojimai skirti ir atleisti valstybės pareigūnus.** Respublikos Prezidentui suteikiami įgaliojimai, susiję su tam tikrų valstybės pareigūnų skyrimu, t. y. numatyta tvarka jis skiria ir atleidžia valstybės pareigūnus. Konstitucijoje šie klausimai yra reglamentuojami dvejopai. Kai kurias atvejais Konstitucijoje konkrečiai nurodoma, kokius valstybės pareigūnus Respublikos Prezidentas skiria ar atleidžia arba kokių valstybės pareigūnų skyrimo procese jis dalyvauja. Taigi pagal Konstitucijos 84 straipsnio 13 punktą Respublikos Prezidentas teikia Seimui valstybės kontrolieriaus, Lietuvos banko valdybos pirmininko kandidatūrą, pagal Konstitucijos 84 straipsnio 14 punktą Seimo pritarimu skiria ir atleidžia kariuomenės vadą bei saugumo tarnybos vadovą ir kt. Kitais atvejais Konstitucijoje nėra konkrečiai reglamentuota, kokius valstybės pareigūnus Respublikos Prezidentas turi teisę skirti ir atleisti, nes ši įgaliojimą detalizuoja įstatymų normos<sup>986</sup>. Konstitucijos 84 straipsnio 10 punkte nustatyta, kad Respublikos Prezidentas nustatyta tvarka skiria ir atleidžia įstatymų numatytus valstybės pareigūnus. Konstitucinis Teismas 2010 m. gegužės 13 d. nutarime konstatavo, jog minėtoje Konstitucijos

<sup>984</sup> Lietuvos Respublikos Seimo statutas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 5–97.

<sup>985</sup> Diplomatinės tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 7–140.

<sup>986</sup> Pasak A. Bakavecko, pastaraisiais metais matoma tendencija, kad Seimas vis dažniau priima įstatymus, kuriuose Respublikos Prezidentui suteikiama teisė skirti ir atleisti atitinkamus valstybės pareigūnus. Taigi remiantis būtent šia nuostata (pasitelkiant įstatymus) yra didinamas Respublikos Prezidento įgaliojimų skaičius (žr. BAKAVECKAS, A. Lietuvos vykdomoji valdžia. Vilnius, 2007, p. 246).

nuostatoje įtvirtinti Respublikos Prezidento įgaliojimai reiškia, kad įstatymų leidėjas gali nustatyti, kokius valstybės pareigūnus skiria ir atleidžia Respublikos Prezidentas, taip pat turi nustatyti tokių pareigūnų skyrimo ir atleidimo iš pareigų pagrindus. Respublikos Prezidentas, laikydamasis savo skiriamais pareigūnams įstatymuose numatytų reikalavimų, gali pasirinkti, kokį asmenį skirti valstybės pareigūnu, o atitinkamoms institucijoms ir pareigūnams nustatyta tvarka pasiūlius tam tikrą asmenį skirti valstybės pareigūnu – spręsti, ar tas asmuo yra tinkamas eiti atitinkamas valstybės pareigūno pareigas, į kurias pagal įstatymą skiria Respublikos Prezidentas<sup>987</sup>.

*Respublikos Prezidento įgaliojimai teikti Lietuvos Respublikos pilietybę, skirti valstybinius apdovanojimus ir teikti malonę nuteistiesiems.* Pagal Konstitucijos 84 straipsnio 21 punktą Respublikos Prezidentas įstatymo nustatyta tvarka teikia Lietuvos Respublikos pilietybę. Konstitucinė formuluotė „teikia pilietybę“ gali būti aiškinama plečiamai, t. y. formuluotė „teikia pilietybę“ yra susijusi su tokia teisine situacija, kai asmuo tampa Lietuvos Respublikos piliečiu. Įgaliojimus teikti pilietybę pagal Konstituciją turi tik Respublikos Prezidentas, joks kitas subjektas tokių įgaliojimų neturi. Konstitucijoje įgaliojimai teikti Lietuvos Respublikos pilietybę Respublikos Prezidentui priskirti dėl to, kad pilietybės teikimas laikomas labai svarbia valstybės valdymo sritimi, kad Lietuvos Respublikos piliečių korpusą suteikiant pilietybę (taip pat ir ją grąžinant) gali tik valstybės vadovas – Respublikos Prezidentas<sup>988</sup>.

Konstitucijos 84 straipsnio 21 punkte nurodyta ne tik tai, kad Lietuvos Respublikos pilietybę teikia Respublikos Prezidentas, bet numatyta ir tai, kad Respublikos Prezidentas tai daro įstatymo nustatyta tvarka. Tai reiškia, kad Respublikos Prezidentas, sprenddamas Lietuvos Respublikos pilietybės suteikimo klausimą, turi laikytis įstatymo numatytų reikalavimų ir tvarkos<sup>989</sup>. Pilietybės teikimo tvarka yra numatyta Pilietybės įstatyme<sup>990</sup>. Vienas iš šio įstatymo reikalavimų – Respublikos Prezidentas turi sudaryti Pilietybės reikalų komisiją, kuri preliminariai nagrinėja prašymus dėl Lietuvos Respublikos pilietybės suteikimo natūralizacijos tvarka, supaprastina tvarka ir išimties tvarka, taip pat prašymus dėl pilietybės grąžinimo, ir pavirtinti šios komisijos reglamentą. Pilietybės komisija teikia Respublikos Prezidentui siūlymus šiais klausimais, tačiau jos pasiūlymas Respublikos Prezidento nesaisto: pagal Konstituciją tik Respublikos Prezidentas turi įgaliojimus spręsti, ar suteikti asmeniui Lietuvos Respublikos pilietybę (taip pat ir išimties tvarka), ar ją grąžinti, todėl Respublikos Prezidentas gali nepaisyti Pilietybės reikalų komisijos siūlymo. Pabrėžtina, jog, atsižvelgiant į tai, kad Lietuvos Respublikos pilietybė išreiškia teisinę asmens narystę Lietuvos valstybėje ir atspindi jo teisinę priklausomybę valstybinei bendruomenei – pilietinei Tautai, Respublikos Prezidentas, sprenddamas, ar asmeniui suteikti Lietuvos Respublikos pilietybę, turi vadovautis Tautos ir Lietuvos valstybės interesais<sup>991</sup>.

Dar vienas konstitucinis Respublikos Prezidento įgaliojimas – skirti valstybinius apdovanojimus (Konstitucijos 84 str. 22 p.), kuriuos pagal Konstitucijos 67 straipsnio

<sup>987</sup> Konstitucinio Teismo 2010 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 56-2766.

<sup>988</sup> SINKEVIČIUS, V. Respublikos Prezidento įgaliojimai teikiant pilietybę. Iš: Prezidentas valstybės valdžios institucijų sistemoje. Vilnius: Mes, 2011, p. 145.

<sup>989</sup> *Ibid.*, p. 146, 148.

<sup>990</sup> Pilietybės įstatymas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 144-736.

<sup>991</sup> Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 124-5643.

18 punktą steigia Seimas. Konstitucinis Teismas yra nurodęs, kad pagal Konstituciją Seimas gali steigti valstybinius apdovanojimus išleisdamas įstatymą<sup>992</sup>, t. y. juos nustatydamas, *inter alia*, valstybės apdovanojimų sistemą, rūšis, apdovanojimų ženklus, skyrimo pagrindus. Drauge Konstitucinis Teismas, aiškindamas Seimo įgaliojimą steigti valstybės apdovanojimus kartu su Respublikos Prezidento įgaliojimu skirti valstybės apdovanojimus, pažymėjo, kad įstatymų leidėjas, nustatydamas, kokia tvarka asmuo teikiamas valstybiniam apdovanojimui, negali paneigti Konstitucijos 84 straipsnio 22 punkte įtvirtinto Respublikos Prezidento įgaliojimo skirti valstybinius apdovanojimus. Pasak Konstitucinio Teismo, Respublikos Prezidento įgaliojimų šioje srityje pakeitimas ar apribojimas, taip pat tokios šių įgaliojimų įgyvendinimo tvarkos nustatymas, kad Respublikos Prezidento veiksmai būtų saistomi Konstitucijoje nenumatytų institucijų ar pareigūnų, reikštų Respublikos Prezidento konstitucinės kompetencijos pasikeitimą<sup>993</sup>.

Valstybinis apdovanojimas yra valstybės pagarbos asmeniui ženklas ir kad valstybiniais apdovanojimais valstybės vardu pagerbiami asmenys, turintys nuopelnų valstybei, t. y. atlikę išskirtinius darbus, kuriems buvo reikalingos ypatingos pastangos ar net pasiaukojimas ir kurie Lietuvos valstybei, visuomenei ar tam tikroms šalies gyvenimo sritims davė ypatingą naudą. Tam tikrais atvejais pagal tarptautinius papročius, diplomatinį protokolą, t. y. pagal susiklosčiusią tarptautinę praktiką, valstybiniais apdovanojimais gali būti apdovanojami užsienio valstybių piliečiai (*inter alia*, valstybių vadovai bei aukštieji pareigūnai), šitaip parodant ypatingą pagarbą jų valstybei bei jiems patiems ir siekiant puoselėti abipusiškai naudingus Lietuvos valstybės santykius su kitomis valstybėmis. Konstitucinis Teismas taip pat yra nurodęs, kad valstybinis apdovanojimas yra valstybės pagarbos asmeniui ženklas, todėl jis nėra sietinas su kokių nors materialinių, finansinių ar kitokių gėrybių, juo labiau privilegijų, teikimu apdovanojamajam. Asmuo, kuris buvo apdovanotas kuriuo nors valstybiniu apdovanojimu, vien dėl to, kad yra apdovanotas, negali tikėtis, juo labiau reikalauti, dar kokių nors materialinių, finansinių ar kitokių gėrybių, privilegijų ir pan.<sup>994</sup>

Formuluodamas konstitucinę valstybinių apdovanojimų doktriną Konstitucinis Teismas nurodė, kad Respublikos Prezidentas turi gana didelę nuožiūros laisvę spręsti, apdovanoti pateiktą asmenį ar ne. Pabrėžtina, kad Konstitucijoje Respublikos Prezidentui nėra nustatyta pareiga kurį nors asmenį (ar asmenis) už kokius nuopelnus apdovanoti ir kokių valstybiniu apdovanojimu, tačiau skirdamas valstybinius apdovanojimus Respublikos Prezidentas turi paisyti, *inter alia*, Konstitucijos 82 straipsnyje įtvirtintų reikalavimų sąžiningai eiti savo pareigas. Konstitucinis Teismas yra nurodęs, jog Respublikos Prezidentas, skirdamas valstybinius apdovanojimus, yra saistomas konstitucinio atsakingo valdymo principo. Respublikos Prezidentas, įgyvendindamas įgaliojimą skirti valstybinius apdovanojimus ir dėl to išleisdamas dekretą, yra saistomas iš konstitucinio teisinės valstybės principo kylančio reikalavimo, *inter alia*, skirti tik tokius valstybinius apdovanojimus, kurie yra nustatyti įstatyme<sup>995</sup>.

<sup>992</sup> Valstybės apdovanojimų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 68-2762.

<sup>993</sup> Konstitucinio Teismo 2010 m. rugsėjo 7 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 106-5466.

<sup>994</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 12 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 54-1965.

<sup>995</sup> Konstitucinio Teismo 2010 m. rugsėjo 7 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 106-5466.



Respublikos Prezidentas pagal Konstitucijos 84 straipsnio 23 punktą teikia malonę nuteistiesiems. Nuteistųjų malonės prašymus preliminariai svarsto ir pasiūlymus Respublikos Prezidentui teikia Malonės komisija – Respublikos Prezidento dekretu sudaryta kolegiali, patariamoji, visuomeniniais pagrindais veikianti institucija<sup>996</sup>. Malonės komisijos posėdžiams vadovauja Respublikos Prezidentas. Komisijos nuomonė dėl malonės teikimo Respublikos Prezidento nesaisto. Malonės prašymai svarstomi tų asmenų, kuriuos yra nuteisę Lietuvos Respublikos teismai, taip pat Lietuvos Respublikos piliečių, kuriuos nuteisė kitų valstybių teismai ir kurie atlieka bausmę Lietuvoje. Malonė teikiama tik pagal pačių nuteistųjų prašymus. Teikiant malonę, atsižvelgiama į nuteistojo padaryto nusikaltimo pobūdį ir pavojingumą, jo asmenybę, elgesį, požiūrį į darbą, atliktos bausmės laiką, nusikaltimu padarytos turtinės žalos atlyginimą, pataisos įstaigos administracijos, visuomeninių organizacijų bei buvusių darboviečių nuomonę ir į kitas aplinkybes. Respublikos Prezidento malone nuteistasis gali būti atleistas nuo visos ar dalies bausmės atlikimo. Malonė nuteistiesiems teikiama Respublikos Prezidento dekretais.

## 6. Respublikos Prezidento teisės aktai

Respublikos Prezidentas, eidamas Respublikos Prezidento pareigas bei įgyvendindamas Konstitucijos ir įstatymų jam suteiktus įgaliojimus, leidžia dviejų rūšių teisės aktus – dekretus bei potvarkius.

**Dekretai.** Remdamasis Konstitucijos 85 straipsniu, dekretus Respublikos Prezidentas leidžia įgyvendindamas Konstitucijoje nustatytus Respublikos Prezidento kompetencijai priskirtus įgaliojimus (pavyzdžiui, Respublikos Prezidento dekretu yra skiriami ar atleidžiami valstybės pareigūnai, teikiama pilietybė, skiriami valstybiniai apdovanojimai, teikiama malonė nuteistiesiems ir pan.). Respublikos Prezidento dekretai – tai poįstatyminiai teisės aktai, kuriais įgyvendinamos įstatymų nuostatos, todėl jie priskirtini valdymo aktams<sup>997</sup>. Respublikos Prezidento dekretai paprastai yra individualaus pobūdžio teisės taikymo aktai, tačiau esama ir norminio pobūdžio Respublikos Prezidento dekretų. Prie pastarųjų priskirtini Respublikos Prezidento dekretai, kuriais tvirtinami tam tikrų Respublikos Prezidento sudarytų komisijų nuostatai ar taisyklės<sup>998</sup>. Respublikos Prezidento dekretai, priskiriami prie individualaus pobūdžio teisės taikymo aktų ir neturintys norminio turinio – tai, pavyzdžiui, dekretai, kuriais suteikiama Lietuvos Respublikos pilietybė. Respublikos Prezidento aktai gali būti vienkartinio (*ad hoc*) taikymo ar nuolatinio galiojimo<sup>999</sup>.

<sup>996</sup> Respublikos Prezidento 2007 m. vasario 15 d. dekretas Nr. 1K-880 „Dėl Malonės komisijos sudarymo ir jos nuostatų“. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 22-823.

<sup>997</sup> ŽILYS, J. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas konstitucinėje sistemoje. *Iš: Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda. Kolektyvinė monografija.* Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2007.

<sup>998</sup> Pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos Prezidento 2007 m. vasario 15 d. dekretas Nr. 1K-880 „Dėl Malonės komisijos sudarymo ir jos nuostatų“. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 22-823; Lietuvos Respublikos Prezidento 2011 m. rugsėjo 6 d. dekretas Nr. 1K-812 „Dėl Pilietybės reikalų komisijos sudarymo ir Pilietybės reikalų komisijos reglamento patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 112-5264.

<sup>999</sup> BIRMONTIENĖ, T. Konstitucinė Lietuvos Respublikos Prezidento dekreto doktrina. *Iš: Prezidentas valstybės valdžios institucijų sistemoje.* Vilnius: Mes, 2011, p. 114, 120.

Įgyvendindamas jam suteiktus įgaliojimus, Respublikos Prezidentas dekretus pasirašo vienasmeniškai, išskyrus Konstitucijos 84 straipsnio 3, 15, 17 ir 21 punktuose nurodytus Respublikos Prezidento įgaliojimus, kurie yra laikomi ypač svarbia vykdamosios valdžios sritimi ir kurių Respublikos Prezidentas vienasmeniškai be atitinkamo Vyriausybės nario pritarimo vykdyti negali. Dėl šių Respublikos Prezidento įgaliojimų vykdymo priimami Respublikos Prezidento dekretai privalo būti *kontrasignuojami*. Kontrasignavimas reiškia, jog Konstitucijos 85 straipsnyje nurodyti Respublikos Prezidento dekretai, kad turėtų teisinę galią, privalo būti pasirašyti Ministro Pirmininko ar atitinkamo ministro<sup>1000</sup>. Taigi tol, kol toks Respublikos Prezidento dekretas nėra kontrasignuotas, jis negali įsigaliooti, taigi negali sukelti jokių teisinių padarinių. Be abejo, tam, kad Respublikos Prezidento dekretas galėtų būti kontrasignuojamas, pirmiausia jis turi būti pasirašytas paties Respublikos Prezidento<sup>1001</sup>.

Pabrėžtina, jog kontrasignavimu Ministras Pirmininkas ar atitinkamas ministras ne tik išreiškia pritarimą Respublikos Prezidento dekreto turiniui, bet už tokį dekretą prisiima ir atsakomybę<sup>1002</sup>, todėl įgaliojimus kontrasignuoti Respublikos Prezidento dekretą turintis Vyriausybės narys atitinkamai turi ir teisę bei pareigą spresti, ar pasirašyti Respublikos Prezidento dekretą, ar jo nepasirašyti. Pabrėžtina, jog Ministras Pirmininkas ar atitinkamas ministras neturi pareigos pasirašyti tokį dekretą, kuris išleistas nepaisant Konstitucijos ar nesilaikant atitinkamuose įstatymuose nustatytos tvarkos, kitų nustatytų reikalavimų, nes priešingu atveju Ministrui Pirmininkui ar atitinkamam ministrui tektų atsakomybė už veiksmus, kuriuos jis privalėtų atlikti neturėdamas pasirinkimo, t. y. nepriklausomai nuo savo valios, o tai būtų nesuderinama su teisinės valstybės ir teisingumo principais<sup>1003</sup>. Atitinkamai Respublikos Prezidentas už kontrasignuojamų dekretų priėmimą nėra atsakingas, išskyrus Konstitucijos 74 straipsnyje tiesiogiai numatytus atvejus, jei tokiu dekretu Respublikos Prezidentas šiurkščiai pažeistų Konstituciją, sulaužytų priesaiką ar padarytų nusikaltimą – tokiu atveju būtų sprendžiamas Respublikos Prezidento konstitucinės atsakomybės klausimas<sup>1004</sup>.

<sup>1000</sup> Remiantis Lietuvos Respublikos Prezidento įstatymo 10 straipsnio 2 dalimi, dekretus dėl Lietuvos Respublikos diplomatinį atstovų užsienio valstybėse ir prie tarptautinių organizacijų skyrimo ir atšaukimo bei dekretus dėl nepaprastosios padėties skelbimo kontrasignuoja Ministras Pirmininkas, dekretus dėl aukščiausiųjų diplomatinį rangų ir specialių vardų suteikimo – užsienio reikalų ministras, dekretus dėl aukščiausių karinių laipsnių suteikimo – krašto apsaugos ministras, dekretus dėl Lietuvos Respublikos pilietybės suteikimo – vidaus reikalų ministras.

<sup>1001</sup> Konstitucinis Teismas 2003 m. gruodžio 30 d. nutarime yra išaiškinęs, jog „Konstitucijos 85 straipsnio nuostatos „kad Respublikos Prezidento dekretai turėtų galią“ formuluotė „Respublikos Prezidento dekretai“ reiškia, kad Respublikos Prezidento dekretas, kaip teisės aktas, atsiranda tik tada, kai jis yra Respublikos Prezidento pasirašytas. Kol Respublikos Prezidentas nėra to padaręs, nėra teisinio pagrindo konstatuoti, kad Respublikos Prezidentas yra išleidęs dekretą. Kol dokumentas, turintis Respublikos Prezidento dekreto pavadinimą, nėra Respublikos Prezidento pasirašytas, šis dokumentas yra tik Respublikos Prezidento dekreto projektas, bet ne pats dekretas.“

<sup>1002</sup> Remiantis Konstitucijos 85 straipsniu, atsakomybė už kontrasignuotą dekretą tenka jį pasirašiusiam Ministrui Pirmininkui ar atitinkamam ministrui.

<sup>1003</sup> Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 124-5643.

<sup>1004</sup> *Ibidem*.

Visi Respublikos Prezidento dekretai yra registruojami Respublikos Prezidento dekretų knygoje, jiems suteikiamas eilės numeris ir jie oficialiai skelbiami Teisės aktų registre (TAR). Dekreto įregistravimas ir paskelbimas TAR laikomas oficialiu dekreto paskelbimu. Respublikos Prezidento dekretų įsigaliojimo momentą lemia dekreto pobūdis. Norminio pobūdžio Respublikos Prezidento dekretai įsigalioja kitą dieną po oficialaus paskelbimo TAR, jeigu pačiame dekrete nenumatyta vėlesnė įsigaliojimo data. Respublikos Prezidento dekretas dėl mobilizacijos paskelbimo, karo ar nepaprastosios padėties įvedimo įsigalioja nuo oficialaus paskelbimo TAR ir (ar) visuomenės informavimo priemonėse. Likusieji dekretai, kaip ir kiti teisės taikymo aktai, įsigalioja nuo paskelbimo TAR, jeigu pačiame dekrete nenumatyta vėlesnė įsigaliojimo data<sup>1005</sup>.

**Potvarkiai.** Be dekretų, Respublikos Prezidentas leidžia ir kitos rūšies teisės aktus – potvarkius. Pabrėžtina, jog šie Respublikos Prezidento leidžiami aktai Konstitucijoje nėra minimi, jų priėmimas reglamentuotas Lietuvos Respublikos Prezidento įstatyme<sup>1006</sup>. Potvarkiai, skirtingai nei dekretai, negali būti leidžiami Respublikos Prezidento konstituciniams įgaliojimams įgyvendinti, o yra priimami sprendžiant Respublikos Prezidento kanceliarijos vidaus darbo organizavimo klausimus bei kitais teisės aktuose nustatytais atvejais. Lietuvos Respublikos Prezidento įstatyme numatytų potvarkių priėmimo atvejų sąrašas nėra baigtinis. Respublikos Prezidento potvarkiais yra tvirtinami Respublikos Prezidento kanceliarijos nuostatai, kanceliarijos struktūra, nustatomas Respublikos Prezidento politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojų pareigybių skaičius, kanceliarijos valstybės tarnautojų pareigybių ir darbuotojų skaičius ir pan. Respublikos Prezidento potvarkiai, kaip ir dekretai, gali būti tiek norminio, tiek individualaus pobūdžio<sup>1007</sup>. Respublikos Prezidento potvarkiai registruojami ir oficialiai skelbiami TAR. Kaip ir dekretų, potvarkių įsigaliojimo momentas priklauso nuo potvarkio pobūdžio. Norminio pobūdžio Respublikos Prezidento potvarkiai įsigalioja kitą dieną po oficialaus paskelbimo TAR, jeigu pačiame teisės akte nenumatyta vėlesnė įsigaliojimo data. Likusieji potvarkiai įsigalioja nuo paskelbimo TAR, jeigu pačiame potvarkyje nenumatyta vėlesnė įsigaliojimo data<sup>1008</sup>.

**Respublikos Prezidento teisės aktų konstitucingumas.** Respublikos Prezidento leidžiami teisės aktai yra poįstatyminiai teisės aktai, todėl jie, kaip ir visi kiti tokio pobūdžio teisės aktai, negali prieštarauti Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams<sup>1009</sup>. Atkreiptinas dėmesys, jog remiantis Konstitucinio Teismo suformuluota doktrina gali būti tiriama ir Respublikos Prezidento aktų atitiktis tarptautinėms sutartims, *inter alia*, Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos<sup>1010</sup> nuostatoms.

<sup>1005</sup> Teisėkūros pagrindų įstatymo 20 straipsnis. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 110-5564.

<sup>1006</sup> Prezidento įstatymas. *Valstybės žinios*, 1993, Nr. 5-89.

<sup>1007</sup> VINKLERIS, P. Lietuvos Respublikos Prezidento statusas ir įgaliojimai, Vilnius, 2002, p. 256.

<sup>1008</sup> Teisėkūros pagrindų įstatymo 20 straipsnis. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 110-5564.

<sup>1009</sup> Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 124-5643.

<sup>1010</sup> Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 40-987.

Konstitucingumo požiūriu gali būti tikrinami visi Respublikos Prezidento priimami aktai (dekretai bei potvarkiai, tiek norminio, tiek individualaus pobūdžio).

Dėl Respublikos Prezidento aktų konstitucingumo vertinimo į Konstitucinį Teismą turi teisę kreiptis ne mažiau kaip 1/5 visų Seimo narių ir teismai. Pabrėžtina, jog pagal tai, kuris subjektas kreipiasi į Konstitucinį Teismą dėl Respublikos Prezidento akto konstitucingumo įvertinimo, priklauso ir tolesnis ginčijamo Respublikos Prezidento akto galiojimas. Jei į Konstitucinį Teismą dėl Respublikos Prezidento akto konstitucingumo kreipiasi Seimas, nuo Konstitucinio Teismo sprendimo priimti nagrinėti tokį Seimo prašymą priėmimo ir oficialaus paskelbimo Teisės aktų registre dienos tiriamo Respublikos Prezidento akto galiojimas sustabdomas<sup>1011</sup>. Kitų subjektų, t. y. teismų, kreipimasis į Konstitucinį Teismą tokių padarinių nesukelia, t. y. ginčijamas Respublikos Prezidento aktas ir toliau lieka galioti bylos nagrinėjimo laikotarpiu. Konstituciniam Teismui ginčijamą Respublikos Prezidento aktą pripažinus nekonstituciniu, jis negali būti taikomas nuo Konstitucinio Teismo nutarimo oficialaus paskelbimo Teisės aktų registre dienos<sup>1012</sup>.

## 7. Respublikos Prezidento įgaliojimų pasibaigimo pagrindai

Remiantis Konstitucijos 88 straipsniu, Respublikos Prezidento įgaliojimai nutrūksta, kai: 1) pasibaigia laikas, kuriam jis buvo išrinktas; 2) įvyksta pirmalaikiai Respublikos Prezidento rinkimai; 3) atsistatydina iš pareigų; 4) Respublikos Prezidentas miršta; 5) Seimas jį pašalina iš pareigų apkaltos proceso tvarka; 6) Seimas, atsižvelgdamas į Konstitucinio Teismo išvadą, 3/5 visų Seimo narių balsų dauguma priima nutarimą, kuriuo konstatuojama, kad Respublikos Prezidento sveikatos būklė neleidžia jam eiti savo pareigų. Konstitucijos 88 straipsnyje nustatytas Respublikos Prezidento įgaliojimų nutrūkimo pagrindų sąrašas yra baigtinis ir negali būti aiškinamas plečiamai<sup>1013</sup>.

**Kadencijos pabaiga.** Vienas dažniausiai pasitaikančių Respublikos Prezidento įgaliojimų pabaigos pagrindų siejamas su Respublikos Prezidento kadencijos pabaiga. Respublikos Prezidentas renkamas penkeriems metams. Pasibaigus šiam laikotarpiui, Respublikos Prezidento įgaliojimai nutrūksta, įskaitant ir atvejį, kai tas pats asmuo yra perrenkamas naujai kadencijai. Tai reiškia, kad pasibaigus kadencijai, Respublikos Prezidento įgaliojimai nutrūksta, o perrinkimo atveju įgaliojimai vėl suteikiami antrajai kadencijai, Respublikos Prezidentui iš naujo prisiekus.

**Pirmalaikiai Respublikos Prezidento rinkimai.** Remiantis Konstitucijos 87 straipsnio 1 dalimi, pirmalaikius Respublikos Prezidento rinkimus gali skelbti naujai išrinktas Seimas 3/5 visų Seimo narių balsų dauguma per 30 dienų nuo pirmosios posėdžio dienos tuo atveju, jei Konstitucijos 58 straipsnio 2 dalyje numatytais atvejais Respublikos Prezidentas paskelbė pirmalaikius Seimo rinkimus. Pirmalaikiai Respublikos Prezidento rinkimai pagal Konstitucijos 88 straipsnio 2 dalį yra vienas Respublikos Prezidento įgaliojimų nutrūkimo pagrindų.

<sup>1011</sup> Konstitucijos 106 straipsnio 4 dalis; Konstitucinio Teismo įstatymo 26 straipsnis. *Valstybės žinios*, 1993, Nr. 6-120.

<sup>1012</sup> Konstitucinio Teismo įstatymas. *Valstybės žinios*, 1993, Nr. 6-120.

<sup>1013</sup> Konstitucinio Teismo 2002 m. birželio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 62-2515.

Atkreiptinas dėmesys, jog kitais atvejais, kai Respublikos Prezidento rinkimai rengiami nepasibaigus kadencijai (t. y. Respublikos Prezidentui mirus, atsistatydinus, pašalinus jį iš pareigų apkaltos proceso tvarka ar Seimui nutarus, kad Respublikos Prezidento sveikatos būklė neleidžia jam eiti savo pareigų), nors rinkimai ir įvyksta anksčiau nei paprastai, nelaikomi *pirmalaikiškai*<sup>1014</sup>; pirmalaikių rinkimų sąvoka konstitucinės teisės doktrinoje yra siejama tik su Konstitucijos 87 straipsnio 1 dalies nuostatoje įtvirtintu neeilinių rinkimų atveju. Visi kiti nurodytieji atvejai, kai Respublikos Prezidento rinkimai rengiami nepasibaigus kadencijai, yra atskiri Respublikos Prezidento įgaliojimų nutrūkimo pagrindai.

**Atsistatydinimas iš pareigų.** Respublikos Prezidento atsistatydinimas iš pareigų – tai savo iniciatyva priimtas ir savanoriškas Respublikos Prezidento sprendimas pasitraukti iš savo posto<sup>1015</sup>. Šiuo pagrindu Respublikos Prezidento įgaliojimai nutrūksta nuo Respublikos Prezidento pasirašyto dekreto, kuriuo jis pareiškia apie savo atsistatydinimą, įsigaliojimo momento. Respublikos Prezidento dekretas dėl atsistatydinimo iš pareigų įsigalioja kitą dieną po jo paskelbimo TAR dienos, jei pačiame dekrete nenustatyta kita (vėlesnė) jo įsigaliojimo data. Dekretui įsigaliojus, Seimo sesijos metu nedelsiant šaukiamas nenumatytas Seimo posėdis, o laikotarpiu tarp sesijų – neeilinė sesija, kad būtų priimtas Seimo nutarimas, kuriuo Seimas paveda laikinai eiti Respublikos Prezidento pareigas Seimo Pirmininkui, o Seimo Pirmininko pareigas – laikinai eiti Seimo pirmininko pavaduotojui<sup>1016</sup>.

Pabrėžtina, jog Respublikos Prezidento atsistatydinimo iš pareigų teisė nėra ribojama, išskyrus teisės aktuose nustatytas išimtis, pavyzdžiui, apkaltos proceso metu Respublikos Prezidentas turi teisę atsistatydinti tik iki balsavimo dėl Respublikos Prezidento pašalinimo iš pareigų pradžios<sup>1017</sup>. Toks draudimas logiškas, atsižvelgiant į tai, jog įvykus minėtam balsavimui ir 3/5 visų Seimo narių balsų dauguma pritarus Respublikos Prezidento pašalinimui iš pareigų, Respublikos Prezidento įgaliojimai baigtųsi jau ne Respublikos Prezidento atsistatydinimo, o kitu, Konstitucijos 88 straipsnio 5 punkte nurodytu, pagrindu.

**Pašalinimas iš pareigų apkaltos proceso tvarka.** Vienas iš Konstitucijos 88 straipsnyje numatytų Respublikos Prezidento įgaliojimų pasibaigimo pagrindų – Respublikos Prezidento pašalinimas iš pareigų apkaltos proceso tvarka. Pagal Konstitucijos 74 straipsnį Respublikos Prezidentui apkaltos procesą galima pradėti tik už šiurkštų Konstitucijos pažeidimą, priesaikos sulaužymą ar paaiškėjus, jog padarytas nusikaltimas. Pabrėžtina, jog tam, kad Respublikos Prezidentas būtų pašalintas iš pareigų apkaltos proceso tvarka, nebūtinai visų nurodytų pagrindų nustatymas, Respublikos Prezidentas gali būti pašalintas iš pareigų esant bent vienam nustatytam pagrindui. Tai baigtinis sąrašas pagrindų, kuriems esant Respublikos Prezidentas gali būti pašalintas iš pareigų, ir jis įstatymais negali būti plečiamas ar siaurinamas. Respublikos Prezidentą iš pareigų apkaltos proceso tvarka gali pašalinti tik Seimas ir

<sup>1014</sup> MESONIS, G. Lietuvos Respublikos Prezidentas. Iš: BIRMONTIENĖ, T., et al. Lietuvos konstitucinė teisė. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002, p. 738.

<sup>1015</sup> JOVAIŠAS, K. Lietuvos Respublikos Konstitucijos komentaras (2 dalis). Teisės institutas, 2002, p. 168.

<sup>1016</sup> Lietuvos Respublikos Seimo statutas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 15-249.

<sup>1017</sup> Lietuvos Respublikos Seimo statuto 243 straipsnio 1 dalis. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 15-249.

tai atliekama Seimo statuto nustatyta tvarka. Respublikos Prezidentas pašalinamas iš pareigų tik tuo atveju, jeigu už tai balsavo ne mažiau kaip 3/5 visų Seimo narių<sup>1018</sup>.

### **Respublikos Prezidento įgaliojimų nutrūkimas dėl sveikatos būklės.**

Paskutinis Konstitucijos 88 straipsnio 6 dalyje įtvirtintas valstybės vadovo įgaliojimų nutrūkimo pagrindas – Seimo nutarimas, kuriuo konstatuojama, kad Respublikos Prezidento sveikatos būklė neleidžia jam eiti savo pareigų. Seimas, priimdamas tokį nutarimą kvalifikuota 3/5 visų Seimo narių balsų dauguma, atsižvelgia į Konstitucinio Teismo pateiktą išvadą. Paklausimą Konstituciniam Teismui, ar Respublikos Prezidento sveikatos būklė leidžia jam ir toliau eiti pareigas, turi teisę pateikti tik Seimas, kuris patvirtinamas daugiau kaip pusės visų Seimo narių balsų daugumos priimamu nutarimu, prie kurio pridėjama Seimo nutarimu patvirtintos gydytojų komisijos išvada bei, esant reikalui, kiti valstybės vadovo sveikatos būklę apibūdinantys įrodymai<sup>1019</sup>.

Seimo nutarime, konstatuojančiame, kad Respublikos Prezidento sveikatos būklė neleidžia jam eiti savo pareigų, nurodomos faktinės aplinkybės, kuriomis grindžiamas Seimo nutarimas, ir pavedama Seimo Pirmininkui laikinai eiti Respublikos Prezidento pareigas, o Seimo Pirmininko pavaduotojui – laikinai eiti Seimo Pirmininko pareigas. Seimo nutarimas įsigalioja nuo jo priėmimo momento ir nutarimo priėmimo dieną skelbiamas TAR, taip pat per Lietuvos nacionalinę radiją ir televiziją bei per kitas visuomenės informavimo priemones.

**Respublikos Prezidento įgaliojimų nutrūkimo padariniai.** Respublikos Prezidento įgaliojimams nutrūkus Konstitucijos 88 straipsnio 1 ir 2 punktuose numatytais pagrindais, Respublikos Prezidento pareigos pereina naujai išrinktam Respublikos Prezidentui<sup>1020</sup>. Visai kitokių konstitucinių padarinių kyla Respublikos Prezidento įgaliojimams nutrūkus Konstitucijos 88 straipsnio 3, 4, 5 ir 6 punktuose nustatytais pagrindais – Respublikos Prezidento pareigoms laikinai eiti skiriamas Seimo Pirmininkas.

Konstitucijos 89 straipsnyje yra numatyti atvejai, kada Respublikos Prezidento įgaliojimus dėl Konstitucijos 89 straipsnio 1 ir 2 dalyse nurodytų priežasčių gali vykdyti kitas valstybės pareigūnas – Seimo Pirmininkas. Tai atvejai, kai yra taikomi laikino Respublikos Prezidento pareigų ėjimo arba Respublikos Prezidento pavadavimo institutai. Pabrėžtina, kad Seimo Pirmininkas yra vienintelis valstybės pareigūnas, galintis Konstitucijoje nurodytais atvejais laikinai vykdyti Respublikos Prezidento įgaliojimus. Jokiais kitais atvejais ir jokiems kitiems asmenims ar institucijoms Respublikos Prezidento įgaliojimų vykdyti negalima.

Pabrėžtina, kad laikino Respublikos Prezidento pareigų ėjimo ir Respublikos Prezidento pavadavimo institutai savo teisiniu turiniu nėra tapatūs. *Laikino Respublikos Prezidento pareigų ėjimo* institutas yra taikomas tada, kai Respublikos Prezidento įgaliojimai yra nutrūkę, naujas Respublikos Prezidentas dar nėra išrinktas, o Respublikos Prezidento pareigas laikinai eina Seimo Pirmininkas; laikinai eidamas Respublikos Prezidento pareigas, Seimo pirmininkas yra tam laikui netekęs savo

<sup>1018</sup> Žr. XVII skyriaus 10 poskyrį.

<sup>1019</sup> Lietuvos Respublikos Seimo statuto 29(1) straipsnio 4 dalis. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 108-4817; Konstitucinio Teismo įstatymo 78 straipsnis. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 108-4815.

<sup>1020</sup> Konstitucinio Teismo 2002 m. birželio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 62-2515.

įgaliojimų Seime. *Respublikos Prezidento pavadavimo* institutas yra taikomas tada, kai Respublikos Prezidentas dėl to, kad yra laikinai išvykęs į užsienį arba susirgęs, laikinai negali eiti savo pareigų ir jį laikinai pavaduoja Seimo Pirmininkas; laikinai pavaduodamas Respublikos Prezidentą, Seimo Pirmininkas turi ir savo, kaip Seimo Pirmininko, įgaliojimus<sup>1021</sup>.

**Laikinas Respublikos Prezidento pareigų ėjimas.** Konstitucijos 89 straipsnio 1 dalyje yra numatytas baigtinis sąrašas atvejų, kada yra taikomas laikino Respublikos Prezidento pareigų ėjimo institutas. Tai atvejai, kai Respublikos Prezidento įgaliojimai nutrūksta Konstitucijos 88 straipsnio 3, 4, 5 ir 6 punktuose nurodytais pagrindais, t. y. Respublikos Prezidentui mirus, atsistatydinus, pašalinus Respublikos Prezidentą iš pareigų apkaltos proceso tvarka ar tada, kai Seimas nutaria, kad Respublikos Prezidento sveikatos būklė neleidžia jam eiti savo pareigų. Visais šiais atvejais Respublikos Prezidento pareigas laikinai eina Seimo Pirmininkas, iki bus išrinktas naujas Respublikos Prezidentas. Laikiniai eidamas Respublikos Prezidento pareigas, Seimo Pirmininkas netenka visų savo, kaip Seimo Pirmininko, įgaliojimų Seime<sup>1022</sup> ir vykdo visa, kas Respublikos Prezidentui yra pavesta Konstitucijos bei įstatymų.

Seimo Pirmininko konstitucinė teisė laikinai eiti Respublikos Prezidento pareigas atsiranda nuo bet kurio iš Konstitucijos 88 straipsnio 3, 4, 5 ar 6 punktuose nurodytų teisinių faktų nustatymo momento, t. y. Respublikos Prezidento akto, kuriuo jis pareiškia apie savo atsistatydinimą, įsigaliojimo (Konstitucijos 88 str. 3 p.), Respublikos Prezidento mirties fakto nustatymo įstatymų nustatyta tvarka (Konstitucijos 88 str. 4 p.), Seimo akto, kuriuo 3/5 visų Seimo narių balsų dauguma Respublikos Prezidentas pašalinamas iš pareigų Seimo statute nustatyta apkaltos proceso tvarka, įsigaliojimo (Konstitucijos 88 str. 5 p. ir 74 str.) arba 3/5 visų Seimo narių balsų dauguma ir atsižvelgiant į Konstitucinio Teismo išvadą priimto Seimo nutarimo, kuriuo konstatuojama, kad Respublikos Prezidento sveikatos būklė neleidžia jam eiti savo pareigų, įsigaliojimo (Konstitucijos 88 str. 6 p. ir 105 str. 3 d. 2 p.). Galimos teisinės situacijos, kai nors ir yra viena iš Konstitucijos 89 straipsnio 1 dalyje numatytų aplinkybių, bet atitinkamas teisinis faktas laikantis deramos teisinės procedūros dar nėra nustatytas (vadinasi, dar nėra sukėlus atitinkamų teisinių padarinių). Tokiais atvejais Seimo Pirmininkas pagal Konstituciją laikinai eiti Respublikos Prezidento pareigų dar negali, nes Respublikos Prezidento įgaliojimai jam dar nėra laikinai perėję. Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad Seimo Pirmininko konstitucinės teisės laikinai eiti Respublikos Prezidento pareigas realizavimas sietinas su teisinio fakto – vienos iš Konstitucijos 89 straipsnio 1 dalyje nurodytų aplinkybių, dėl kurių pagal Konstitucijos 88 straipsnio 3, 4, 5 arba 6 punktą nutrūksta Respublikos Prezidento įgaliojimai, nustatymu. Kad kiltų Konstitucijoje numatytos teisinės pasekmės, šis teisinis faktas turi būti nustatytas laikantis deramos teisinės procedūros<sup>1023</sup>.

Seimo Pirmininkas eina Respublikos Prezidento pareigas iki tol, kol bus išrinktas ir pradės eiti pareigas naujas Respublikos Prezidentas. Seimo Pirmininkui

<sup>1021</sup> *Ibidem.*

<sup>1022</sup> Seimo Pirmininko pareigas Seimo pavedimu laikinai paskiriamas eiti Seimo Pirmininko pavaduotojas (Konstitucijos 89 str.).

<sup>1023</sup> Konstitucinio Teismo 2002 m. birželio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 62–2515.

pradėjus laikinai eiti Respublikos Prezidento pareigas, Seimas ne vėliau kaip per 10 dienų privalo paskirti Respublikos Prezidento rinkimus, kurie turi būti surengti ne vėliau kaip per du mėnesius; Seimui negalint susirinkti ir paskelbti Respublikos Prezidento rinkimų, rinkimus skelbia Vyriausybė. Naujai išrinktam Respublikos Prezidentui pradėjus eiti savo pareigas, Seimo Pirmininkas nustoja laikinai eiti Respublikos Prezidento pareigas ir vėl eina Seimo Pirmininko pareigas<sup>1024</sup>.

**Respublikos Prezidento pavadavimas.** Konstitucijos 89 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad Respublikos Prezidentą, laikinai išvykusį į užsienį arba susirgusį ir dėl to laikinai negalintį eiti pareigų, tuo laiku pavaduoja Seimo Pirmininkas. Pabrėžtina, kad vien Respublikos Prezidento laikinas išvykimas į užsienį ar susirgimas dar nėra pakankamas konstitucinis pagrindas Seimo Pirmininkui laikinai pavaduoti Respublikos Prezidentą, nes vien dėl to, kad yra laikinai išvykęs į užsienį arba susirgęs, Respublikos Prezidentas nepraranda savo, kaip Respublikos Prezidento, teisinio statuso ir jam Konstitucijos ir įstatymų nustatytų įgaliojimų. Seimo Pirmininkas laikinai pavaduoja Respublikos Prezidentą tik jeigu yra abi Konstitucijos 89 straipsnio 2 dalyje numatytos sąlygos: 1) Respublikos Prezidentas yra laikinai išvykęs į užsienį arba susirgęs; 2) jis laikinai negali eiti savo pareigų būtent dėl minėto laikino išvykimo į užsienį ar susirgimo. Abu šie teisiniai faktai turi būti nustatyti laikantis deramos teisinės procedūros. Nustatyti tokią procedūrą įstatyme yra Seimo konstitucinė pareiga. Pabrėžtina, kad net ir tada, kai Respublikos Prezidentą pavaduoja Seimo Pirmininkas dėl to, kad Respublikos Prezidentas negali laikinai eiti savo pareigų dėl išvykimo į užsienį ar ligos, valstybės vadovu yra laikomas ne Respublikos Prezidentą pavaduojantis Seimo Pirmininkas, o pats Respublikos Prezidentas. Seimo Pirmininkas, laikinai pavaduodamas Respublikos Prezidentą, ir toliau eina savo pareigas Seime<sup>1025</sup>.

Skirtingai nei laikinai einant Respublikos Prezidento pareigas, pavaduodamas Respublikos Prezidentą Seimo Pirmininkas negali vykdyti visų Respublikos Prezidento įgaliojimų. Konstitucijos 89 straipsnio 2 dalyje yra nurodytas baigtinis sąrašas Respublikos Prezidento įgaliojimų, kurių Seimo Pirmininkas, pavaduodamas Respublikos Prezidentą, vykdyti negali, t. y. negali skelbti pirmalaikių Seimo rinkimų, taip pat skirti ir atleisti ministrų be Seimo sutikimo. Be to, Konstitucijos 89 straipsnio 3 dalyje yra įtvirtinta speciali garantija Seimo Pirmininkui, laikinai pavaduojančiam Respublikos Prezidentą: tuo laikotarpiu Seimas negali svarstyti klausimo dėl nepasitikėjimo Seimo Pirmininku.

<sup>1024</sup> Konstitucinio Teismo 2002 m. birželio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 62-2515.

<sup>1025</sup> *Ibidem*.





# XIX *skyrius*

---

## Lietuvos Respublikos Vyriausybė

---

JOLITA MILIUVIENĖ  
prof. dr. ALVYDAS PUMPUTIS

## XIX SKYRIAUS TURINYS

1. Vyriausybės samprata .....	531
2. Vyriausybės instituto raida Lietuvoje.....	532
3. Vyriausybės teisinis statusas.....	535
4. Vyriausybės sudarymas.....	537
5. Vyriausybės funkcijos ir įgaliojimai .....	540
6. Vyriausybės teisės aktai .....	544
7. Vyriausybės įgaliojimų pasibaigimo pagrindai .....	547
8. Vyriausybės narių teisinis statusas ir veiklos garantijos.....	548
9. Ministerijos ir kitos Vyriausybės įstaigos.....	549

## 1. Vyriausybės samprata

Vyriausybė – kolegiali vykdomosios valdžios institucija. Pagal konstitucinį valdžių padalijimo principą, ji yra savarankiška ir atskirta nuo kitų valstybinių valdžių – įstatymų leidžiamosios ir teisminės. Tai vykdomoji, tvarkomoji valstybės institucija, vykdanči įstatymus ir kitus teisės aktus, tvarkanti krašto reikalus, užtikrinanti valstybės saugumą.

Pagal valdžių padalijimo teoriją, vykdomoji valdžia – tai teisės taikomoji valdžia, kuriai pavedama organizuoti konstitucijos, parlamento priimtų įstatymų įgyvendinimą<sup>1026</sup>. Valstybė be vykdomosios valdžios negalėtų realiai funkcionuoti ir įgyvendinti savo uždavinių ir funkcijų. Vykdomąją valdžią valstybėje gali įgyvendinti viena ar kelios institucijos ar netgi vykdomosios valdžios institucijų sistema.

Atskirų šalių konstitucijose vyriausybės įvardijamos skirtingais pavadinimais: Ministrų Taryba – Lenkijoje; Vyriausybė – Prancūzijoje, Čekijoje, Lietuvoje; Valsybės Taryba – Danijoje, Norvegijoje, Suomijoje, Švedijoje; Federalinė vyriausybė – Vokietijoje, Belgijoje; Federalinė taryba – Šveicarijoje; Federacijos vyriausybė – Rusijoje ir t. t.

Istoriškai susiformavo daug įvairių vyriausybių modelių. Pagrindiniai – vadinamasis anglosaksiškasis ir kontinentinis vyriausybių modeliai.

*Anglosaksiškasis vyriausybės modelis* atsirado Didžiojoje Britanijoje ir šiuo metu taikomas Kanadoje, Australijoje, Indijoje, Naujojoje Zelandijoje ir kitose valstybėse. Didžiosios Britanijos modelį pasirinkusiose šalyse vyriausybė susideda iš kabineto ir ministrų, kurie į nuolatinę kabineto sudėtį neįeina. Kabineto nariais yra pačių svarbiausių valdymo sričių ministrai. Būtent ši institucija realiai valdo šalį. Jame kartais sudaromas vidaus kabinetas iš dar siauresnio rato asmenų, įgijusių ypatingą ministro pirmininko pasitikėjimą. Šalia kabineto narių, į vyriausybės sudėtį įeina ministrai be portfelio, tradicines pareigas einantys asmenys (lordas tarybos pirmininkas, lordas antspaudo saugotojas ir kt.), valstybės ministrai (ministrų pavaduotojai), jaunesnieji ministrai ir kitų svarbesnių žinybų vadovai. Visus vyriausybės sprendimus priima kabinetas. Visos sudėties vyriausybė beveik nesusirenka, išskyrus tą atvejį, kai tenka atsistatydinti.

*Kontinentiniam vyriausybės modeliui* būdinga tai, kad ji susideda tik iš pagrindinių vykdomosios valdžios sistemai priklausančių institucijų vadovų (ministrų, valstybės sekretorių ir kt.). Toks vyriausybės modelis paplitęs visoje Europoje.

Vyriausybės formavimo tvarka, jos statusas ir funkcijos priklauso nuo valstybės valdymo formos ir susiklosčiusio politinio režimo. Parlamentinės valdymo formos valstybėse vyriausybė paprastai yra kolegiali vykdomosios valdžios institucija, kuri už įgyvendinamą politiką yra atsakinga parlamentui. Dažniausiai tokia vyriausybė turi turėti parlamento daugumos pasitikėjimą. Prezidentinėse valstybėse vyriausybė yra atsakinga valstybės vadovui.

Vykdomajai valdžiai priskirtinos trys pagrindinės veiklos kryptys:

- vykdomoji, t. y. vyriausybė įgyvendina parlamento ir valstybės vadovo priimtus teisės aktus, užtikrina tinkamą teisės normų taikymą, prireikus – priima jas detalizuojančius poįstatyminius (įstatymų įgyvendinamuosius) teisės aktus. Jei Vyriausybė neatliktų šių savo funkcijų, parlamento priimti teisės aktai būtų sąlyginai neveiksmingi;

<sup>1026</sup> BAKAVECKAS, A. Lietuvos vykdomoji valdžia. Vilnius: Eugrimas, 2007, p. 101, 150.

- tvarkomoji, t. y. vyriausybė tvarko valstybės reikalus, nustato ekonomikos, finansų, kultūros, švietimo, socialinės apsaugos politikos kryptis, sprendžia kitus valstybės vidaus ir išorės reikalus, koordinuoja jai pavaldžių institucijų ir įstaigų veiklą;
- apsauginė, t. y. vyriausybė užtikrina viešąją tvarką ir visuomenės saugumą, nustato svarbiausias šią funkciją padedančių įgyvendinti institucijų veiklos kryptis.

Vyriausybė, pagal jai priskirtą kompetenciją, atlieka daug funkcijų: teisėkūros, reguliavimo, jurisdikcijos, biudžeto, įstatymų leidybos iniciatyvos, koordinavimo ir kt.

Pagal partinę sudėtį, visas vyriausybes galima skirstyti į partines ir nepartines. Nepartinėse vyriausybėse nėra politinių partijų atstovų, o partinės vyriausybės nariai priklauso kuriai nors vienai politinei partijai (vienpartinės) arba kelioms koaliciją sudariusioms politinėms partijoms (koalicinės). Vienpartinės vyriausybės formuojamos tais atvejais, kai kuri nors partija turi vietų parlamente daugumą (parlamentinėse ir mišriosios valdymo formos valstybėse) arba kai ministrai parenkami iš partijos, laimėjusios prezidento rinkimus (prezidentinio valdymo valstybėse).

Pagal tai, kokių lygmeniu vyriausybę palaiko parlamentas, galima skirti mažumos ir daugumos vyriausybes. Paprastai siekiama suformuoti parlamento daugumos palaikymą turinčią vyriausybę, nes tokiu atveju užtikrinamas veiksmingas jos funkcionavimas. Mažumos vyriausybės formuojamos tada, kai parlamente nepavyksta surinkti valdančiosios daugumos<sup>1027</sup>. Tam, kad galėtų dirbti, mažumos vyriausybė turi turėti ir kitų, Vyriausybę formuojant nedalyvaujančių parlamento frakcijų palaikymą.

Lietuvoje valstybės vykdomąją valdžią įgyvendina Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė. Tokia nuostata kyla iš Konstitucijos 5-ajame ir kituose straipsniuose įtvirtinto valdžių padalijimo principo, pagal kurį, valstybės valdžią Lietuvoje vykdo Seimas, Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė, Teismas. Kiekvienai valdžios institucijai nustatyta jos paskirtį atitinkanti kompetencija ir įgaliojimai, kurių ji negali atsisakyti ar perduoti kuriai nors kitai institucijai ir kurie negali būti pakeisti ar apriboti įstatymu<sup>1028</sup>. Lietuvos teisinėje sistemoje yra įtvirtintas kontinentinis vyriausybės modelis – Vyriausybę sudaro Ministras Pirmininkas ir ministrai. Lietuvos Respublikos Vyriausybės sudarymo tvarką, teisinį statusą, įgaliojimus, santykius su Respublikos Prezidentu ir Seimu nustato Konstitucija ir Vyriausybės įstatymas. Vykdomosios valdžios institucijų sistemos, be minėtųjų aukščiausiųjų vykdomosios valdžios institucijų, taip pat priskirtinos ministerijos, kitos Vyriausybės įstaigos, įstaigos prie ministerijų, Vyriausybės atstovų apskirtyse institucijos.

## 2. Vyriausybės instituto raida Lietuvoje

Lietuvos Respublikos Vyriausybės statusas keitėsi atsižvelgiant į valstybingumo raidą, keičiantis valstybės valdymo formai.

1918 m. paskelbus Lietuvą nepriklausoma valstybe, neatidėliotinai buvo sprendžiamas ir vykdomosios valdžios klausimas. 1918 m. lapkričio 2 d. Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos Pamatinių Dėsnių 10 paragrafe buvo įtvirtinta, kad vykdomoji valdžia priklauso Valstybės Tarybos Prezidiumui. Šią valdžią

<sup>1027</sup> Mažumos vyriausybė Lietuvoje buvo suformuota ir veikė 2006–2008 metais.

<sup>1028</sup> Konstitucinio Teismo 2005 m. rugpjūčio 23 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 152–5605.

Prezidiumas vykdė per Ministrų kabinetą. Pastarąjį suformuoti ir jo sudėtį pateikti tvirtinti Prezidiumui buvo pavesta Ministrui Pirmininkui. Nustatyta, kad Ministrų kabinetas dirba ir atsako solidarčiai, o Valstybės Tarybai pareiškus nepasitikėjimą – atsistatydina. Ministrų Tarybai patikėta įstatymų leidybos iniciatyvos teisė. Laikinosios Konstitucijos Pamatiniuose Dėsnuose gana lakoniškai buvo reglamentuoti tik atskiri vyriausybės formavimo, kompetencijos ir veiklos klausimai, nes ir patys Laikinosios Konstitucijos Pamatiniai Dėsniai yra labai trumpi ir lakoniški.

Minėtosios konstitucinės nuostatos iš esmės buvo pakartotos ir naujoje 1919 m. balandžio 4 d. papildytų Laikinosios Konstitucijos Pamatinių Dėsnų redakcijoje. Šiame akte papildomai buvo nustatyta, kad Ministrų kabinetas, nesant Valstybės Tarybos sesijos, turi teisę pats leisti įstatymus, kuriuos pasirašyti pavesta Valstybės Prezidentui. Ne ką detaliau Vyriausybės veikla reglamentuota ir 1920 m. birželio 10 d. priimtoje Laikinojoje Lietuvos Valstybės Konstitucijoje.

Nepriklausomos valstybės pagrindų kūrimo teisinį įtvirtinimą užbaigė pirmoji nuolatinė Steigiamojo Seimo 1922 m. rugpjūčio 1 d. priimta Lietuvos Valstybės Konstitucija, laikoma viena demokratiškiausių konstitucijų Lietuvos istorijoje, įtvirtinusi parlamentinį valdymo modelį. Joje įtvirtintas valdžių padalijimo principas lėmė valstybės valdžios organizaciją, jos funkcionavimą, garantavo piliečių teises ir laisves. Reglamentuojant Vyriausybės veiklą šioje Konstitucijoje daugiau nuostatų skirta apibrėžti Respublikos Prezidento vaidmeniui, nes, pagal Konstitucijos 40 straipsnį Vyriausybė buvo sudaryta iš Respublikos Prezidento, kurį rinko Seimas slaptu balsavimu absoliučia balsų dauguma, ir Ministrų kabineto. Kitaip tariant, Respublikos Prezidentas buvo Vyriausybės sudėtinė dalis. Konstitucijos IV skyriuje „Vyriausybė“ detaliai reglamentuojamos Respublikos Prezidento funkcijos: jis skirdavo Ministrą Pirmininką ir tvirtindavo jo sudarytą Ministrų kabinetą, be kitų jam patikėtų funkcijų, galėjo dalyvauti Ministrų kabineto posėdžiuose ir jiems pirmininkauti, galėjo reikalauti iš Ministrų kabineto ar atskirų ministrų raštiškų pranešimų apie jų darbą, priimdavo Ministrų kabineto atsistatydinimą.

Vis dėlto Respublikos Prezidento įtaka Vyriausybei buvo formalus pobūdžio, o faktiškai Vyriausybės veiklos galios priklausė nuo Seimo. Pagal Konstitucijos 59 straipsnį, ministrai privalėjo turėti Seimo pasitikėjimą, o jį praradę privalėjo atsistatydinti. Ministrų kabinetas buvo solidarčiai atsakingas Seimui už bendrąją Vyriausybės politiką, o kiekvienas ministras – už savo darbą jam pavestose valdymo srityje. Konstitucijos 28 straipsnyje buvo nustatyta, kad Seimas prižiūri Vyriausybės darbus naudodamasis paklausimų bei interpeliacijų teise ir skirdamas revizijas.

To meto Lietuvos Vyriausybė apibrėžiama kaip bendrosios kompetencijos institucija. Ministrų kabineto funkcijos buvo daug platesnės už Prezidento<sup>1029</sup>, nes jis atliko tiesioginę valdymo funkciją, turėjo įstatymų leidybos iniciatyvos teisę. Konstitucijoje buvo nustatyta, kad Ministrų kabinetas vykdė Respublikos Konstituciją ir įstatymus, veda Respublikos vidaus ir užsienio politiką, saugo Respublikos teritorijos neliečiamybę ir vidaus tvarką, ruošia ir teikia Seimui įstatymų projektus.

1922 m. Lietuvos Valstybės Konstitucijoje pirmą sykį reglamentuotas Vyriausybės narių imunitetas: baudžiamoji byla Respublikos Prezidentui, Ministrui

<sup>1029</sup> RÖMERIS, M. Lietuvos konstitucinės teisės paskaitos. I dalis. Kaunas: Vytauto Didžiojo universiteto Teisių fakulteto leidinys, 1937, p. 280–281.

Pirmininkui ar ministrui dėl tarnybos nusikaltimų ar valstybės išdavimo galėjo būti iškelta tik Seimo sutikimu, pareikštu absoliučia visų atstovų balsų dauguma. Bylą turėjo nagrinėti Aukščiausiasis Lietuvos Teismas.

Po 1926 m. gruodžio 17 d. valstybės perversmo, iš dalies kilusio dėl nepatenkinimo esama parlamentine valdymo forma ir politinių partijų nesutarimais, paralyžiusiais normalią Seimo veiklą, Respublikos Prezidentas, pritariant Ministrų kabinetui, 1928 m. gegužės 15 d. paskelbė naują Lietuvos Valstybės Konstituciją, kuri įtvirtino autoritarinį režimą, t. y. visą valstybės valdžią sutelkė Respublikos Prezidento rankose. Vyriausybė, kaip ir pagal 1922 m. Konstitucijos nuostatas, buvo sudaryta iš Respublikos Prezidento ir Ministrų kabineto. Nors Konstitucijos 60 straipsnis formaliai ir įteisino Vyriausybės atsakomybę Seimui, bet kiti Konstitucijos straipsniai sudarė prielaidas ši reguliavimą paneigti. Konstitucijoje numačius galimybę nešaukti Seimo, Respublikos Prezidentas šia galimybe naudojosi ilgą laiką (iki pat 1936 m.). Jis skyrė Ministrą Pirmininką ir kitus ministrus, turėjo teisę paleisti ir visą Ministrų kabinetą, ir atskirus ministrus, taigi turėjo teisę savo nuožiūra keisti Ministrų kabineto sudėtį. Ministrų kabineto funkcijos liko iš esmės tokios pačios, kaip ir pagal 1922 m. Konstituciją.

Lietuvos Konstitucija, paskelbta 1938 m. gegužės 12 d., vėl įtvirtino autoritarinį režimą; joje buvo nustatyta, kad valstybės priešakyje yra valstybei vadovaujantis Respublikos Prezidentas. Pagal šios Konstitucijos nuostatas, Respublikos Prezidentas jau nepriklausė Vyriausybei. Ją sudarė Ministras Pirmininkas ir ministrai. Konstitucijoje buvo numatyta nauja Ministro Pirmininko pavaduotojo pareigybė. Respublikos Prezidentas turėjo teisę šaukti Vyriausybės posėdžius, juose dalyvauti ir jiems pirmininkauti. Vyriausybė beveik nepriklausė nuo Seimo: Konstitucijoje nebuvo nuostatų, kad Vyriausybė turi turėti Seimo pasitikėjimą, kad Seimas turi teisę reikalauti Vyriausybės atsistatydinimo. Seimui buvo palikta paklausimų ir interpeliacijų teisė, bet nepatenkinamas Ministro Pirmininko atsakymas į interpeliaciją nebūtinai lėmė jo atleidimą – tokį sprendimą priėmęs Seimas pats galėjo būti paleistas, ir tik naujai susirinkęs Seimas, patvirtinęs atsakymo į interpeliaciją netinkamumą, galėjo priversti Respublikos Prezidentą atleisti Ministrą Pirmininką. Ministrų Tarybos kompetencija apibrėžta labai bendrai: nustatyta, kad ji svarsto ir sprendžia valstybės reikalus, taigi iš esmės tai buvo nuo Respublikos Prezidento priklausoma institucija. Ministrų imuniteto klausimus taip pat sprendė Respublikos Prezidentas, galėjęs duoti sutikimą Ministrui Pirmininkui ar ministrui kelti bylą dėl tarnybinio nusikaltimo.

Naujas Lietuvos valstybingumo, taigi ir vyriausybės instituto, raidos etapas prasidėjo 1990 m. kovo 11 d. atkūrus Lietuvos nepriklausomybę ir priėmus Lietuvos Respublikos Laikinąjį Pagrindinį Įstatymą (laikinąją Konstituciją).

Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 93 straipsnyje buvo nustatyta, kad vykdomąją valdžią Lietuvos Respublikoje įgyvendina Vyriausybė (Ministrų Taryba), kurią sudaro Ministras Pirmininkas, Ministro Pirmininko pavaduotojai, ministrai. Ministrą Pirmininką skyrė Aukščiausioji Taryba. Teisę teikti Ministro Pirmininko kandidatūrą turėjo Aukščiausiosios Tarybos pirmininkas. Ministro Pirmininko pavaduotojus ir ministrus skyrė Aukščiausioji Taryba Ministro Pirmininko siūlymu. Ministrų Taryba buvo atsakinga ir atskaitinga Aukščiausiajai Tarybai, o laikotarpiu tarp jos sesijų – Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumui. Vyriausybė privalėjo turėti Aukščiausiosios Tarybos pasitikėjimą, reguliariai atsiskaityti jai už savo darbą.

Aukščiausioji Taryba 2/3 deputatų balsų dauguma galėjo pareikšti nepasitikėjimą Ministrų Taryba arba atskiru ministru, kurie tokiu atveju privalėjo atsistatydinti.

Ministrų Taryba, kaip bendrosios kompetencijos institucija, vykdydama įstatymus galėjo leisti nutarimus ir potvarkius, privalomus visoje Lietuvos teritorijoje, taip pat turėjo kompetenciją panaikinti ministerijų ir kitų jai pavaldžių organų aktus, užprotestuoti Aukščiausiojoje Taryboje aukštesniosios pakopos savivaldybės tarybos sprendimus, jeigu jie prieštaravo Lietuvos įstatymams.

Pagal Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 99 straipsnį, Ministrų Taryba privalėjo grąžinti savo įgaliojimus naujai išrinktai Aukščiausiajai Tarybai jos pirmojoje sesijoje.

Pagal 1992 m. spalio 25 d. priimtą Lietuvos Respublikos Konstituciją, Lietuvos valstybės valdymo modelis priskirtinas parlamentinės respublikos valdymo formai, turinčiai kai kurių vadinamosios mišriosios (pusiau prezidentinės) valdymo formos ypatumų<sup>1030</sup>. Tai lemia ir Vyriausybės sudarymą bei jos teisinį statusą.

### 3. Vyriausybės teisinis statusas

Lietuvos valstybės konstitucinei santvarkai yra būdingas dualistinės (sudvejintos) vykdomosios valdžios modelis: vykdomąją valdžią Lietuvoje įgyvendina Respublikos Prezidentas – valstybės vadovas ir Vyriausybė. Kaip minėta, Respublikos Prezidento ir Vyriausybės, kaip dviejų dualistinės (sudvejintos) vykdomosios valdžios atšakų, įgaliojimai yra skirtingi, vienas kito atžvilgiu autonomiškai, savarankiškai, bet Konstitucijoje yra numatyti ir tokie įgaliojimai, kuriuos Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė, kaip vykdomosios valdžios institucijos, įgyvendina kartu<sup>1031</sup>.

Lietuvos vykdomosios valdžios institucijų sistemoje Vyriausybės, įgyvendinančios valstybinį valdymą, vieta yra išskirtinė. Vyriausybė – kolegiali bendrosios kompetencijos vykdomosios valdžios institucija. Konstitucijos 91 straipsnyje nustatyta, kad Vyriausybę sudaro Ministras Pirmininkas ir ministrai.

Vyriausybės įgaliojimai yra nustatyti Konstitucijoje ir įstatymuose. Visa tai, ką Vyriausybė daro įgyvendindama Konstitucijoje ir įstatymuose jai nustatytą kompetenciją, yra valstybės valdymo reikalų sprendimas. Vyriausybė savo veikloje vadovaujasi Konstitucija, tarptautinėmis sutartimis, įstatymais, Vyriausybės programa, kitais teisės aktais ir savo veiklą derina su Valstybės pažangos strategija<sup>1032</sup>, kurią tvirtina Seimas savo nutarimu. Vykdydama jai pavestus įgaliojimus, Vyriausybė privalo laikytis Konstitucijos ir įstatymų, taip pat ir savo pačios priimtų teisės aktų.

Konstitucijos 5 straipsnyje ir kituose straipsniuose įtvirtintas konstitucinis valdžių padalijimo principas, „stabdžių ir atsvarų“ sistema užtikrina ne tik valdžių padalijimą, bet ir jų pusiausvyrą, lemia ypatingus Vyriausybės teisinius santykius su Seimu ir Prezidentu.

Pirmiausia paminėtina įstatymų leidžiamosios valdžios *Seimo* galimybė *kontroliuoti* vykdomosios valdžios instituciją – Vyriausybę. Ir pati Vyriausybė, ir atskiri jos nariai yra atsakingi ir atskaitingi Seimui – įstatymų leidžiamajai institucijai. Vyriausybė solidarai *atsako* Seimui už bendrąją savo veiklą, dėl to ne rečiau kaip kartą per

<sup>1030</sup> Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 5–99.

<sup>1031</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181–6708.

<sup>1032</sup> Vyriausybės įstatymas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 41(1)–1131.



metus Ministras Pirmininkas teikia Seimui metinę Vyriausybės veiklos ataskaitą, kurioje taip pat turi būti aptarti ir artimiausio laikotarpio Vyriausybės veiklos prioritetai.

Konstitucijos 101 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad Seimui pareikalavus Vyriausybė arba atskiri jos nariai privalo jam *atsiskaityti* už savo veiklą. Seimo statute numatyta, kad Seimo nariai turi teisę užduoti klausimus Vyriausybės nariams. Seimo sesijos metu kiekvieną savaitę (pagal Seimo statutą – ketvirtadieniais) Seimo posėdžio metu rengiama Vyriausybės valanda, kurios metu Vyriausybės nariai 60 minučių atsakinėja į Seimo narių žodžiu užduodamus aktualius visuomeninės svarbos klausimus<sup>1033</sup>.

Seimas gali *pareikšti nepasitikėjimą* Vyriausybe *in corpore* tiesiogiai (Konstitucijos 58 straipsnio 2 dalies 2 punktas), taip pat gali pareikšti nepasitikėjimą kuriuo nors iš ministrų. Nepasitikėjimas Vyriausybe gali būti pareikštas už tai balsavus daugiau kaip pusei visų Seimo narių slaptu balsavimu (Konstitucijos 101 straipsnio 3 dalies 2 punktas). Tokiu atveju Vyriausybė privalo atsistatydinti. Vyriausybė privalo atsistatydinti ir tuo atveju, kai Seimas daugiau kaip pusės Seimo narių balsų dauguma pareiškia nepasitikėjimą Ministru Pirmininku. Pagal Konstitucijos 92 straipsnio 5 dalį, Vyriausybė gauna įgaliojimus veikti, kai Seimas pritaria jos programai. Jeigu Seimas du kartus iš eilės nepritaria Vyriausybės programai, Vyriausybė privalo atsistatydinti (Konstitucijos 101 straipsnio 3 dalies 1 punktas). Siekiant išlaikyti valdžių pusiausvyrą, Konstitucijos 58 straipsnio 2 dalies 1 punkte nustatyta, kad jei Seimas per 30 dienų nuo pateikimo nepriima sprendimo dėl naujos Vyriausybės programos arba per 60 dienų nuo pateikimo du kartus iš eilės nepritaria Vyriausybės programai, Respublikos Prezidentas gali paskelbti pirmalaikius Seimo rinkimus. Tokiu atveju naujai išrinktas Seimas, pagal Konstitucijos 87 straipsnio 1 dalį, savo 3/5 narių balsų dauguma per 30 dienų nuo pirmojo posėdžio dienos gali paskelbti pirmalaikius Respublikos Prezidento rinkimus.

Sesijos metu ne mažesnė kaip 1/5 Seimo narių grupė turi teisę *pateikti interpeliaciją* Ministrui Pirmininkui ar ministrui, reikalaujama paaiškinti šių pareigūnų priimtų sprendimų motyvus. Ministro Pirmininko ar ministro atsakymui pritariama arba nepritariama Seimo nutarimu. Jeigu Seimo nutarime dėl interpeliacijos Ministro Pirmininko ar ministro atsakymas pripažįstamas nepatenkinamu ir pareiškiamas nepasitikėjimas juo, Ministras Pirmininkas ar ministras, kuriam pareikštas nepasitikėjimas, privalo atsistatydinti. Atsistatydinus Ministrui Pirmininkui, atsistatydina visa Vyriausybė.

Atskiri ministrai, vadovaudami jiems pavestoms valdymo sritims, yra tiesiogiai pavaldūs Ministrui Pirmininkui ir kartu atsakingi Seimui ir Respublikos Prezidentui (Konstitucijos 96 straipsnio 2 dalis).

Pagal Konstituciją, Vyriausybė kai kuriuos įgaliojimus įgyvendina kartu su Respublikos Prezidentu, pavyzdžiui, kartu vykdo užsienio politiką. Be to, kai kurie Respublikos Prezidento dekretai (kaip antai dėl diplomatinį atstovų skyrimo ir atšaukimo, aukščiausių karinių laipsnių suteikimo, nepaprastosios padėties skelbimo, Lietuvos Respublikos pilietybės suteikimo) privalo būti kontrasignuojami Ministro Pirmininko arba atitinkamo ministro.

<sup>1033</sup> Seimo statutas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 15-249.

#### 4. Vyriausybės sudarymas

Minėta, kad Vyriausybės sudarymą lemia valstybės valdymo forma. Pagal Lietuvos Respublikos Konstitucijoje nustatytą valdžios institucijų kompetenciją, Lietuva yra parlamentinė respublika su kai kuriais mišriosios (pusiau prezidentinės) valdymo formos ypatumais, todėl Lietuvos konstitucinėje sistemoje yra įtvirtintas Vyriausybės atsakingumo Seimui principas, lemiantis atitinkamą Vyriausybės sudarymo būdą<sup>1034</sup>. Vadinasi, valstybėje gali veikti tik Vyriausybė, turinti Seimo pasitikėjimą.

Taigi, pagal Konstituciją, išrinkus naują Seimą formuojama nauja Vyriausybė. Vyriausybės sudarymo tvarka yra nustatyta Konstitucijoje. Vyriausybę formuoja Seimas ir Respublikos Prezidentas, bet jų vaidmuo ir uždaviniai nėra vienodi.

Konstitucijos 94 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad Vyriausybė *po Seimo rinkimų grąžina savo įgaliojimus* Respublikos Prezidentui. Vyriausybės įgaliojimai grąžinami tą dieną, kai naujai išrinktas Seimas susirenka į pirmąjį posėdį<sup>1035</sup>. Pagal Konstitucijos 84 straipsnio 6 punktą, Respublikos Prezidentas priima Vyriausybės grąžinamus įgaliojimus ir paveda jai toliau eiti savo pareigas, kol bus sudaryta nauja Vyriausybė.

Pagal Konstitucijos 84 straipsnio 8 punktą, Vyriausybei grąžinus įgaliojimus, ne vėliau kaip per 15 dienų nuo įgaliojimų grąžinimo, Respublikos Prezidentas teikia Seimui svarstyti Ministro Pirmininko kandidatūrą. Pagal Konstitucijos 67 straipsnio 6 punktą, Seimas svarsto, pritarti ar nepritarti Respublikos Prezidento teikiamai Ministro Pirmininko kandidatūrai. Iš šios konstitucinės nuostatos matyti, kad Respublikos Prezidentas negali laisvai pasirinkti Ministro Pirmininko kandidatūros – siekdamas užtikrinti veiksmingą valdžios institucijų sąveiką ir sudaryti tokią Vyriausybę, kuri tinkamai įgyvendintų valstybės politiką, jis turi pareigą teikti Seimui jo daugumai priimtina Ministro Pirmininko kandidatūrą.

Seimo statute nustatyta, kad Respublikos Prezidentui pateikus Ministro Pirmininko kandidatūrą Seimui, Seimas artimiausiame posėdyje suteikia galimybę Respublikos Prezidentui pristatyti pretendentą. Ne vėliau kaip per savaitę nuo Ministro Pirmininko kandidatūros pristatymo turi būti surengtas kitas Seimo posėdis galutiniam sprendimui dėl pateiktosios kandidatūros priimti. Respublikos Prezidentas turi teisę atšaukti savo pristatytąją kandidatūrą bet kuriuo metu iki balsavimo dėl pritarimo jai pradžios.

Pagal Konstitucijos 84 straipsnio 4 punktą, Seimui pritarus pateiktajai Ministro Pirmininko kandidatūrai, Respublikos Prezidentas skiria tą asmenį Ministru Pirmininku, jam paveda sudaryti Vyriausybę ir tvirtina jos sudėtį. Ministras Pirmininkas parenka ministrų kandidatūras ir teikia jas Prezidentui. Kadangi, pagal Konstitucijos 67 straipsnio 7 punktą, apsvarstęs Ministro Pirmininko pateiktą Vyriausybės programą Seimas sprendžia, ar jai pritarti, tai keliant ministrų kandidatūras turi būti konsultuojamasi su Seimo rinkimus laimėjusių politinių partijų vadovais ir Seimo daugumos atstovais. Ministrų kandidatūros turi būti priimtinos Seimo daugumai, nes tik Seimo pasitikėjimą turinti Vyriausybė gali vykdyti savo įgaliojimus. Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje yra konstatuota, kad Respublikos Prezidentas

<sup>1034</sup> Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 5-99.

<sup>1035</sup> *Ibidem*.

negali laisvai pasirinkti Ministro Pirmininko ar ministrų kandidatūrų, nes visais atvejais minėtųjų pareigūnų skyrimas priklauso nuo Seimo pasitikėjimo ar nepasitikėjimo jais<sup>1036</sup>.

Pagal Konstitucijos 92 straipsnio 3 dalį, paskirtasis Ministras Pirmininkas ne vėliau kaip per 15 dienų nuo jo paskyrimo pristato Seimui savo sudarytą ir Respublikos Prezidento patvirtintą Vyriausybę bei pateikia svarstyti jos programą. Pagal Konstitucijos 92 straipsnio 5 dalį, naujoji Vyriausybė gauna įgaliojimus veikti tik tada, kai Seimas posėdyje dalyvaujančių narių balsų dauguma pritaria jos programai. Taip įgyvendinamos Vyriausybės veiklą reguliuojančios Konstitucijos normos, įtvirtinančios Vyriausybės atsakomybės Seimui principą<sup>1037</sup>. Jei Seimas nepritaria Vyriausybės programai du kartus iš eilės, Vyriausybė privalo atsistatydinti (Konstitucijos 101 straipsnio 3 dalies 1 punktas).

Vyriausybės programa – Vyriausybės politinės ir teisinės atsakomybės Seimui pagrindas, dokumentas, kuriame išdėstytos tam tikro laikotarpio valstybės veiklos gairės. Vyriausybės programos pagrindas yra parlamento rinkimus laimėjusių politinių jėgų programos, kurių nuostatos per Vyriausybės programą įgyja teisinę reikšmę, įpareigodamos ir Vyriausybę, ir ją palaikančią Seimo daugumą atitinkamai veikti. Vyriausybė, siekdama įgyti Seimo pasitikėjimą, numatydamą savo veiklos kryptis tam tikram laikotarpiui privalo atsižvelgti į galimą Seimo narių pritarimą ar nepritarimą. Seimas, išreiškdamas pasitikėjimą Vyriausybės programa, įsipareigoja prižiūrėti, kaip Vyriausybė veiks įgyvendindama tą programą<sup>1038</sup>.

Konstitucijoje (nuostatose, susijusiose su pirmalaikiais Seimo rinkimais) yra nustatytas terminas, per kurį Seimas turi apsispręsti dėl Vyriausybės programos. Pagal Konstitucijos 58 straipsnio 2 dalies 1 punktą, jei Seimas per 30 dienų nuo pateikimo nepriėmė sprendimo dėl naujos Vyriausybės programos arba per 60 dienų nuo Vyriausybės programos pirmojo pateikimo du kartus iš eilės nepritarė Vyriausybės programai, Respublikos Prezidentas gali paskelbti pirmalaikius Seimo rinkimus. Toks reikalavimas Konstitucijoje nustatytas tam, kad Seimas negalėtų neribotą laiką nepriimti sprendimo dėl naujos Vyriausybės veiklos, nes ji negali pradėti veikti, kol Seimas nepritarė jos programai, taip pat ir tam, kad Seimas negalėtų ilgam laikui pratęsti ankstesnės Vyriausybės veiklos<sup>1039</sup>. Pritardamas Vyriausybės programai, Seimas jai suteikia įgaliojimus veikti.

Pradėdami eiti savo pareigas, Ministras Pirmininkas ir ministrai Seime *prisiekia* būti ištikimi Lietuvos Respublikai, laikytis Konstitucijos ir įstatymų. Atsisakęs prisiekti, nepasirašęs priesaikos ar ją su išlyga pasirašęs Ministras Pirmininkas ar ministras laikomas neprisiekusiu ir negali eiti pareigų. Po to, kai Ministras Pirmininkas ir ministrai prisiekia, atsistatydina ankstesnę Vyriausybę.

Taigi apibendrinant naujos Vyriausybės formavimo po Seimo rinkimų tvarką galima konstatuoti, kad šis procesas apima šiuos pagrindinius etapus: 1) naujai išrinktam Seimui susirinkus į pirmą posėdį, ankstesnę Vyriausybę gražina įgaliojimus

<sup>1036</sup> *Ibidem.*

<sup>1037</sup> *Ibidem.*

<sup>1038</sup> *Ibidem.*

<sup>1039</sup> SINKEVIČIUS, V. Parlamento teisė. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2013, p. 217.

Respublikos Prezidentui; 2) priėmęs Vyriausybės grąžinamus įgaliojimus, Respublikos Prezidentas jai paveda eiti pareigas, kol bus suformuota nauja Vyriausybė; 3) Respublikos Prezidentas ne vėliau kaip per 15 dienų nuo Vyriausybės įgaliojimų grąžinimo teikia Seimui svarstyti Ministro Pirmininko kandidatūrą; 4) Seimas svarsto, pritarti ar nepritarti pateiktajai Ministro Pirmininko kandidatūrai; 5) Seimui pritarus pateiktajai Ministro Pirmininko kandidatūrai, Respublikos Prezidentas skiria tą asmenį Ministru Pirmininku ir paveda jam sudaryti Vyriausybę; 6) Ministras Pirmininkas parenka ministrų kandidatūras ir teikia jas tvirtinti Respublikos Prezidentui; 7) Respublikos Prezidentas tvirtina Ministro Pirmininko sudarytos Vyriausybės sudėtį; 8) Ministras Pirmininkas ne vėliau kaip per 15 dienų nuo jo paskyrimo pristato patvirtintąją Vyriausybę Seimui ir teikia svarstyti Vyriausybės programą; 9) ne vėliau kaip per 30 dienų nuo pateikimo Seimas privalo priimti sprendimą, pritarti ar nepritarti pateiktajai Vyriausybės programai; 10) jeigu Seimas pritaria Vyriausybės programai, Vyriausybė gauna įgaliojimus veikti; 11) prisiekus naujam Ministrui Pirmininkui ir ministrams, atsistatydina ankstesnė Vyriausybė.

Konstitucijoje nustatyta, kad Vyriausybė *grąžina savo įgaliojimus* Respublikos Prezidentui ir *po Respublikos Prezidento rinkimų*. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad prisiekus naujam Respublikos Prezidentui nutrūksta buvusiojo Respublikos Prezidento įgaliojimai, kartu nutrūksta ir Vyriausybės ryšys su valstybės vadovu, kuris taip pat ją formavo<sup>1040</sup>. Kaip tik Respublikos Prezidento – vieno iš Vyriausybę sudariusių subjektų – įgaliojimų nutrūkimas lemia būtinybę Vyriausybei grąžinti įgaliojimus naujai išrinktam Respublikos Prezidentui tą dieną, kai jis prisiekia ir pradeda eiti pareigas. Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad įgaliojimų grąžinimu neabejotinai išreiškiama pagarba valstybės vadovo institucijai, pripažįstamas Respublikos Prezidento ir Vyriausybės santykių reikšmingumas<sup>1041</sup>.

Kartu Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad Respublikos Prezidento įgaliojimų pasibaigimas Vyriausybei nesukelia tokių teisinių padarinių, kokių jai sukelia Seimo įgaliojimų pasibaigimas. Po Seimo rinkimų, kaip minėta, pagal Konstituciją Vyriausybė privalo ne tik grąžinti savo įgaliojimus, bet ir atsistatydinti, nes nebelieka subjekto, iš kurio Vyriausybė gavo pasitikėjimą ir įgaliojimus veikti. Kita vertus, Konstitucijoje nėra numatyta, kad Vyriausybė privalo atsistatydinti, kai įgaliojimus grąžina naujai išrinktam Respublikos Prezidentui. Konstitucinio Teismo nuomone, taip yra dėl to, kad pasikeitus valstybės vadovui toliau išlieka Seimo pasitikėjimas Vyriausybe. Kartu Konstitucinis Teismas konstatavo, kad įgaliojimų grąžinimo procedūra yra ne vien tarpinstitucinio mandagumo išraiška – ji suteikia galimybę Respublikos Prezidentui patikrinti, ar Seimas ir toliau pasitiki Vyriausybe<sup>1042</sup>.

Vyriausybei grąžinus savo įgaliojimus naujai išrinktam Respublikos Prezidentui, jis, remdamasis Konstitucijos 92 straipsniu ir 84 straipsnio 8 punktu, ne vėliau kaip per 15 dienų nuo Vyriausybės įgaliojimų grąžinimo teikia Seimui svarstyti *įgaliojimus grąžinusios Vyriausybės Ministro Pirmininko kandidatūrą*. Respublikos Prezidentas šiuo atveju negali pasirinkti bet kokios Ministro Pirmininko kandidatūros, negali

<sup>1040</sup> Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 5–99.

<sup>1041</sup> *Ibidem*.

<sup>1042</sup> *Ibidem*.

teikti Seimui jokios kitos kandidatūros, nei buvusio Ministro Pirmininko, nors ji ir būtų priimtina Seimo daugumai<sup>1043</sup>. Jeigu Seimas pritaria Ministro Pirmininko kandidatūrai ir Respublikos Prezidentas paskiria Ministrą Pirmininką bei patvirtina jo pateiktos Vyriausybės sudėtį, o daugiau kaip pusė ministrų yra nepasikeitę, laikoma, kad Vyriausybė yra iš naujo gavusi įgaliojimus veikti. Jei Seimas nepritaria Ministro Pirmininko kandidatūrai, tai Vyriausybė, pagal Konstituciją, privalo atsistatydinti. Tai yra konstitucinis pagrindas pradėti naujos Vyriausybės sudarymo procedūrą<sup>1044</sup>.

Toks Konstitucijoje įtvirtintas konstitucinis valdžios institucijų galių ir tarpusavio santykių reglamentavimas formuojant Vyriausybę ir suteikiant jai įgaliojimus veikti atspindi Konstitucijoje įtvirtintą valstybės valdžių padalijimo ir jų pusiausvyros principą<sup>1045</sup>.

Pagal Konstitucijos 97 straipsnį, paskirtasis Ministras Pirmininkas atstovauja Lietuvos Respublikos Vyriausybei ir vadovauja jos veiklai. Konstitucijos 98 straipsnyje nustatyta, kad ministrai vadovauja ministerijoms, sprendžia jų kompetencijai priskirtinus klausimus, taip pat atlieka kitas įstatymų numatytas funkcijas. Ministrą laikinai gali pavaduoti tik Ministro Pirmininko paskirtas kitas Vyriausybės narys. Ministrą Pirmininką ne ilgiau kaip 60 dienų Respublikos Prezidento pavedimu gali pavaduoti vienas iš ministrų, kurį parenka pats Ministras Pirmininkas arba, nesant Ministro pirmininko teikimo, Respublikos Prezidentas.

## 5. Vyriausybės funkcijos ir įgaliojimai

Vyriausybės vietą valstybės valdžių sistemoje ir jos reikšmę įgyvendinant vykdomąją valdžią apibrėžia jos kompetencija. Būdamą aukščiausioji vykdomosios valdžios institucija Vyriausybė disponuoja plačiais įgaliojimais visose valdymo srityse.

Vyriausybės įgaliojimai kyla iš Konstitucijos, įstatymų ir pačios Vyriausybės, kaip atskiros savarankiškos vykdomosios valdžios institucijos, atliekamos funkcijos – tvarkyti krašto reikalus – paskirties.

Mokslinėje akademinėje literatūroje<sup>1046</sup> analizuojant Vyriausybės paskirtį ir kompetenciją, skiriamos įvairios jos atliekamos funkcijos. Įgyvendindama jai Konstitucijos ir įstatymų nustatytą kompetenciją, Vyriausybė atlieka tokias pagrindines funkcijas: valstybės valdymo, vykdomąją, tvarkomąją, biudžetinę, įstatymų leidybos iniciatyvos, teisėkūros, koordinavimo (kontrolės) ir kt.

Pagal Konstitucijos 94 straipsnį, Vyriausybė tvarko krašto reikalus, saugo Lietuvos Respublikos teritorijos neliečiamybę, garantuoja valstybės saugumą ir viešąją tvarką; vykdo įstatymus ir Seimo nutarimus dėl įstatymų įgyvendinimo, taip pat Respublikos Prezidento dekretus; koordinuoja ministerijų ir kitų Vyriausybės

<sup>1043</sup> SINKEVIČIUS, V. Vyriausybės įgaliojimų grąžinimas išrinkus Respublikos Prezidentą: oficialiosios konstitucinės doktrinos argumentavimo probleminiai aspektai. *Iš: Šiuolaikinės konstitucinės justicijos tendencijos: nacionalinės ir tarptautinės teisės santykis*. Vilnius, 2014, p. 265.

<sup>1044</sup> Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 5-99.

<sup>1045</sup> Konstitucinio Teismo 1999 m. balandžio 20 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 36-1094, atitaisymas – 1999, Nr. 38.

<sup>1046</sup> BAKAVECKAS, A. Lietuvos vykdomoji valdžia. Vilnius: Eugrimas, 2007, p. 269–274; ŠILEIKIS, E. Alternatyvi konstitucinė teisė. Vilnius: TIC, 2005, p. 481–487; TALAT-KELPŠA, L. Vyriausybė ir Prezidentas. *Iš: Lietuvos politinė sistema: sąranga ir raida*. Vilnius: Poligrafija ir informatika, 2004, p. 385–387.

įstaigų veiklą; rengia valstybės biudžeto projektą ir teikia jį Seimui; vykdo valstybės biudžetą, teikia Seimui biudžeto įvykdymo apyskaitą; rengia ir teikia Seimui svarstyti įstatymų projektus; užmezga diplomatinius santykius ir palaiko ryšius su užsienio valstybėmis bei tarptautinėmis organizacijomis; atlieka kitas pareigas, kurias Vyriausybei paveda Konstitucija ir kiti įstatymai.

Vyriausybės įgaliojimai nustatyti ir kituose Konstitucijos straipsniuose, pavyzdžiui, Konstitucijos 84 straipsnio 3 punkte, 89 straipsnio 1 dalyje, 123 straipsnio 1 dalyje, 128 straipsnio 1 dalyje ir kt. Antai pagal Konstitucijos 89 straipsnio 1 dalį, Vyriausybė nutarimu skelbia Respublikos Prezidento rinkimus, jeigu Prezidentui mirus, atsistatydinus, jį pašalinus iš pareigų apkaltos proceso tvarka ar nusprendus, kad jo sveikatos būklė neleidžia jam eiti pareigų, to per 10 dienų nepadaro Seimas. Pagal Konstitucijos 58 straipsnio 2 dalį, Vyriausybė siūlo Respublikos Prezidentui skelbti pirmalaikius Seimo rinkimus, jei Seimas pareiškia nepasitikėjimą Vyriausybe.

Konstitucijoje yra nustatyti tik svarbiausi Vyriausybės įgaliojimai. Čia išvardytas Vyriausybės įgaliojimų sąrašas nėra baigtinis. Tokį konstitucinį Vyriausybės įgaliojimų reguliavimą lemia tai, kad valstybės valdymo sritys ir valdymo funkcijos yra labai įvairios, gali kisti. Vyriausybei atliekant Konstitucijos jai paskirtas funkcijas, jos įgaliojimai gali priklausyti nuo šalies ekonominės bei socialinės būklės, sprendžiamų problemų ir daugelio kitų aplinkybių, kurioms pasikeitus gali keistis ir Vyriausybės įgaliojimų turinys bei apimtis<sup>1047</sup>. Taigi Vyriausybė vykdo ne tik Konstitucijoje, bet ir kituose įstatymuose, pirmiausia – Vyriausybės įstatyme, jai priskirtus įgaliojimus. Įstatymais ir kitais Seimo priimtais teisės aktais Vyriausybei negali būti nustatyti tokie įgaliojimai, kurie pagal Konstituciją yra priskirti kitoms valstybės valdžią įgyvendinančioms institucijoms, t. y. Seimui, Respublikos Prezidentui, teismams. Nurodytos valstybės valdžią įgyvendinančios institucijos joms Konstitucijoje priskirtų įgaliojimų negali atsisakyti, negali jų perduoti Vyriausybei, o Vyriausybė negali jų perimti<sup>1048</sup>.

Vyriausybės įgaliojimai, kurie yra nustatyti Konstitucijoje ir Vyriausybės įstatyme, yra bendrieji Vyriausybės įgaliojimai, o tie, kurie nustatyti atskiruose įstatymuose – specialieji Vyriausybės įgaliojimai. Vyriausybės funkcijos persipina, vykdydama jai pavestus įgaliojimus ji kartu atlieka keletą funkcijų.

Vyriausybė, įgyvendindama *tvarkomąją* funkciją, sprendžia daugelį Konstitucijoje ir įstatymuose įvardytų klausimų. Konstitucinė nuostata, kad „Vyriausybė tvarko krašto reikalus“, iš esmės reiškia, kad jai priskirta visa bendroji kompetencija, Konstitucijos ir įstatymų nuostatomis nepriskirta kitoms valdžios institucijoms. Tvarkydama krašto reikalus visose valstybės ir visuomenės gyvenimo srityse Vyriausybė atlieka ūkio, finansų, socialinės apsaugos ir darbo, švietimo, kultūros, sveikatos apsaugos ir kitų sričių valstybės valdymo funkcijas, įgyvendina šiose srityse valstybės politiką. Tam steigiamos atitinkamų sričių ministerijos, kurių veiklą koordinuoja Vyriausybė, šią savo funkciją įgyvendinanti savarankiškai ir nepriva-

<sup>1047</sup> Konstitucinio Teismo 1999 m. lapkričio 23 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 101-291; 2003 m. gegužės 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 53-2361; 2004 m. vasario 11 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 24-740.

<sup>1048</sup> SINKEVIČIUS, V. Parlamento teisė. Vilnius: MRU, 2013, p. 204–205.

lanti laukti įstatymų leidėjo pavedimo spręsti vieną ar kitą valstybės reikalą. Kitaip tariant, Vyriausybė turi plačią diskreciją tvarkyti krašto reikalus tiek, kiek šios jos diskrecijos neriboja Konstitucija (t. y. tvarkydama krašto reikalus ir priimdama atitinkamus sprendimus Vyriausybė neturi įsiterpti į kitų valstybės valdžios institucijų kompetenciją).

Vyriausybės tvarkomoji funkcija glaudžiai susijusi su *vykdomąja* funkcija: Vyriausybei pagal Konstituciją yra pavesta vykdyti įstatymus ir Seimo nutarimus dėl įstatymų įgyvendinimo, taip pat Respublikos Prezidento dekretus. Įstatymuose ir (arba) Seimo nutarimuose dėl įstatymų įgyvendinimo dažnai pavadama Vyriausybei nustatyti jų įgyvendinimo tvarką, bet Vyriausybė tai gali daryti ir be atskiro pavedimo, nes tokie jos įgaliojimai kyla iš pačios Konstitucijos – iš tos konstitucinės nuostatos, kuri įgalioja Vyriausybę vykdyti įstatymus.

Viena iš svarbiausių Vyriausybės funkcijų yra *biudžetinė*: pagal Konstituciją, Vyriausybė turi išimtinis įgaliojimus rengti valstybės biudžeto projektą ir vykdyti valstybės biudžetą; ne vėliau kaip likus 75 dienoms iki biudžetinių metų pabaigos, t. y. ne vėliau kaip kiekvienų metų spalio 17 dieną, Vyriausybė turi pateikti Seimui tvirtinti valstybės biudžeto projektą. Tik Vyriausybė turi įgaliojimus valstybės biudžeto projekte numatyti, kiek lėšų ir iš kokių pajamų šaltinių turėtų būti gauta, kiek lėšų ir kokiems tikslams turėtų būti skirta, ir kt. Vyriausybė parengtame valstybės biudžeto projekte privalo numatyti tiek lėšų valstybės valdžią vykdančioms valstybės institucijoms – Seimui, Respublikos Prezidentui, Vyriausybei, Teismams, kad būtų užtikrintas Konstitucijoje įtvirtintas šių valstybės valdžią vykdančių institucijų savarankiškumas, valdžių pusiausvyra ir kad jos galėtų vykdyti Konstitucijoje bei įstatymuose joms nustatytas funkcijas<sup>1049</sup>. Visos planuojamos valstybės biudžeto pajamos ir išlaidos turėtų būti nurodomos aiškiai ir konkrečiai įvardijant valstybės pajamų šaltinius ir numatomas iš jų gauti lėšų sumas, išlaidų įvairioms sritims finansuoti paskirtį, tiksliai numatomų skirti lėšų sumas ir subjektus, kuriems jos turėtų būti skiriamos. Rengdama biudžeto projektą, Vyriausybė turi atsižvelgti į valstybės priimtus finansinius įsipareigojimus (taip pat ir tarptautinius), įvertinti realią valstybės ekonominę, finansinę padėtį, visuomenės ir valstybės poreikius bei galimybes, prognozuojamas valstybės ekonomikos raidos tendencijas, kitus svarbius veiksnius. Vyriausybė, teikdama Seimui valstybės biudžeto projektą, privalo jame nurodytas pajamas ir asignavimus pagrįsti visuomenės ir valstybės reikmių bei galimybių įvertinimu; ši informacija turi būti vieša, t. y. visuomenei turi būti nurodomi konkretūs kriterijai, kuriais grindžiamas valstybės ekonominės, finansinės padėties įvertinimas, lemiantis valstybės biudžeto pajamų ir išlaidų planavimą bei galimą poreikį atitinkamai keisti joms įtaką darančius įstatymus, ypač – nustatančius pareigas ar apribojimus asmenims<sup>1050</sup>.

Vyriausybė taip pat turi išimtinis įgaliojimus vykdyti Seimo patvirtintą valstybės biudžetą. Tai reiškia, kad Vyriausybė turi pareigą užtikrinti, kad į valstybės biudžetą būtų surinktos nustatytos pajamos ir kad šios lėšos būtų pervestos valstybės biudžeto įstatyme nurodytiems subjektams. Vyriausybė patvirtintą valstybės

<sup>1049</sup> Konstitucinio Teismo 2002 m. liepos 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 72-3080.

<sup>1050</sup> Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 19-938.

biudžetą turi vykdyti pagal tą paskirtį ir tomis apimtimis, kurios nustatomos biudžeto įstatyme, ji neturi teisės pakeisti biudžeto įstatyme nustatytų asignavimų sumų ir jų valdytojų. Seimas savo ruožtu prižiūri, kaip Vyriausybė vykdo patvirtintą biudžetą.

Pagal Konstitucijos 68 straipsnio 1 dalį, Vyriausybė turi *įstatymų leidybos iniciatyvos teisę*. Vyriausybė savo iniciatyva ar Seimo pavedimu rengia ir teikia Seimui svarstyti įstatymų ir kitų teisės aktų projektus. Įstatymų projektai, pasiūlymai nustatyti atitinkamą teisinį reguliavimą rengiami kiekvienos srities ministerijose. Įstatymo projektui parengti Ministras Pirmininkas gali sudaryti darbo grupes. Vyriausybė dėl Seimui teikiamų įstatymų ar Seimo nutarimų projektų priima nutarimus. Svarstant šiuos projektus Seime, Vyriausybei atstovauja Ministras Pirmininkas ar Vyriausybės įgaliotas ministras.

Įgyvendindama įstatymus, Seimo nutarimus ir Prezidento dekretus Vyriausybė pati leidžia teisės aktus, taigi įgyvendina ir *teisėkūros* funkciją. Vyriausybė priima teisės aktus jos kompetencijai priskirtose srityse. Vyriausybės priimami teisės aktai yra įstatymų įgyvendinamieji (poįstatyminiai) teisės aktai. Tad Vyriausybės teisės aktais negali būti reguliuojami tie santykiai, kuriuos pagal Konstituciją privaloma reguliuoti įstatymu. Vyriausybės teisės aktais įstatymų normos dažnai konkretizuojamos, detalizuojamos, jai pavedama nustatyti įstatymų įgyvendinimo tvarką. Vyriausybė, sprendama valstybės valdymo reikalus, priima nutarimus (Konstitucijos 95 straipsnio 1 dalis). Įgyvendindama savo funkcijas, susijusias su Europos Sąjungos reikalų tvarkymu, ji priima sprendimus ir rezoliucijas (Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 4 punktas).

Vyriausybės įstatyme yra įtvirtinta Vyriausybės kompetencija, susijusi su *Europos Sąjungos reikalų tvarkymu*. Vyriausybė rengia Lietuvos Respublikos nuostatas dėl pasiūlymo priimti Europos Sąjungos teisės aktą ar kitą Europos Sąjungos dokumentą; teikia Seimui nuomonę, ar siūlomas priimti Europos Sąjungos teisės aktas atitinka subsidiarumo principą; yra atsakinga už Europos Sąjungos teisės perkėlimą į nacionalinę teisę ir jos įgyvendinimą; siūlo kandidatus į aukščiausiuosius Europos Sąjungos pareigūnus – Europos Komisijos, Audito Rūmų narius, Europos Sąjungos Teisingumo Teismo ir Bendrojo teismo teisėjus<sup>1051</sup>.

Vyriausybė vykdo ir *koordinacinę* funkciją. Per ministrus, Vyriausybės įstaigų vadovus ji koordinuoja ministerijų ir Vyriausybės įstaigų veiklą įgyvendinant įstatymus, Vyriausybės nutarimus ir kitus teisės aktus. Ministrai iki einamųjų metų kovo 1 dienos Vyriausybės nustatyta tvarka teikia Vyriausybei metines ministerijų veiklos ataskaitas. Ministro Pirmininko reikalavimu ministrai turi atsiskaityti už savo veiklą.

Vykdomosios valdžios veiklos teisėtumo principas reikalauja, kad jos veikla būtų grindžiama teise. Taigi Vyriausybė pagal jai suteiktą kompetenciją turi atlikti atitinkamus veiksmus ir susilaikyti nuo veiksmų, kurie teisės normų nėra leidžiami<sup>1052</sup>. Vyriausybė savo veiklą grindžia kolegialumo, demokratijos, teisėtumo ir viešumo principais.

<sup>1051</sup> Vyriausybės įstatymas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 41(1)–1131; 2008, Nr. 117–4442; 2004, Nr. 171–6322; 2008, Nr. 117–4442.

<sup>1052</sup> Konstitucinio Teismo 1997 m. birželio 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 58–1351.



## 6. Vyriausybės teisės aktai

Igyvendindama Konstitucijoje ir įstatymuose jai nustatytus įgaliojimus, be kita ko, vykdydama įstatymus ir Seimo nutarimus dėl įstatymų įgyvendinimo, taip pat Respublikos Prezidento dekretus, Vyriausybė leidžia norminius ir individualius teisės aktus bei užtikrina jų vykdymą. Konstitucijos 95 straipsnyje nustatyta, kad Vyriausybė valstybės valdymo reikalus sprendžia posėdžiuose visų Vyriausybės narių balsų dauguma priimdama *nutarimus*.

Iki 2004 m. Konstitucijoje iš tiesų buvo įtvirtinta tik viena Vyriausybės teisės aktų, kuriuos ji turėjo teisę priimti sprendama valstybės valdymo reikalus, rūšis – nutarimai. Nors Konstitucijoje buvo vartojama ne tik sąvoka „Vyriausybės nutarimai“, bet ir sąvokos „Vyriausybės aktai“, „Vyriausybės sprendimai“, Konstitucinis Teismas buvo išaiškinęs, kad šios Konstitucijoje vartojamos sąvokos yra bendrinės, jos apibūdina ne Vyriausybės aktų rūšį, bet Vyriausybės valios pareiškimą įgyvendinant jai nustatytą kompetenciją<sup>1053</sup>. Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje buvo konstatuota, kad pagal Konstituciją visi valstybės valdymo reikalai, Konstitucijoje ir įstatymuose priskirti Vyriausybės kompetencijai, negali būti sprendžiami Vyriausybei priimant kitos rūšies aktą, nei nutarimą<sup>1054</sup>.

Šios oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatos buvo suformuluotos Konstitucinio Teismo nutarimuose, priimtuose iki 2004 m. rugpjūčio 14 d., kai įsigaliojo Seimo 2004 m. liepos 13 d. priimtas Lietuvos Respublikos konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“, kuriuo buvo konstituciškai patvirtinta Lietuvos Respublikos narystė Europos Sąjungoje ir kuris, pagal Konstitucijos 150 straipsnį, yra Konstitucijos sudedamoji dalis. Pagal šio akto 4 dalį, Vyriausybė dėl pasiūlymų priimti Europos Sąjungos teisės aktus gali priimti *rezoliucijas* ar *sprendimus*. Vyriausybės įstatyme nustatyta, kad Vyriausybė, svarstydamą Lietuvos Respublikos nuostatas dėl pasiūlymų priimti Europos Sąjungos teisės aktus, gali priimti sprendimus, o dėl kitų Europos Sąjungos dokumentų – rezoliucijas. Vyriausybės sprendimai ir Vyriausybės rezoliucijos priimami Vyriausybės pasitarime dalyvaujančių Vyriausybės narių balsų dauguma.

Vyriausybės nutarimai, kiti jos priimami teisės aktai yra poįstatyminiai teisės aktai. Vyriausybės pareiga priimti teisės aktus, būtinus įstatymams įgyvendinti, kyla tiesiogiai iš Konstitucijos, o esant įstatymų leidėjo pavedimui – ir iš įstatymų bei Seimo nutarimų dėl įstatymų įgyvendinimo<sup>1055</sup>. Taigi pagal Konstituciją Vyriausybė, vykdydama jai pavestas funkcijas, gali priimti poįstatyminius teisės aktus neatsižvelgdama į tai, ar jai įstatyme buvo nustatytas toks pavedimas, ar ne. Įstatymų leidėjas negali nustatyti Vyriausybei pavedimų, kurie savo turiniu pažeistų konstitucinį įstatymo viršenybės principą. Vyriausybė neprivalo poįstatyminiuose teisės aktuose nurodyti konkrečių įstatymų, Seimo nutarimų ar Respublikos Prezidento dekretų, kuriuos ji vykdo priimdama poįstatyminį teisės aktą; svarbu, kad tokius teisės aktus

<sup>1053</sup> Konstitucinio Teismo 2001 m. lapkričio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 102-3636.

<sup>1054</sup> Konstitucinio Teismo 2001 m. lapkričio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 102-3636; 2003 m. gruodžio 3 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 115-5221; ir kt.

<sup>1055</sup> Konstitucinio Teismo 2001 m. spalio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 93-3288.

Vyriausybė priimtų neviršydama savo įgaliojimų ir kad šie teisės aktai neprieštarautų Konstitucijai ir įstatymams<sup>1056</sup>.

Vyriausybės teisės aktais yra detalizuojamos ir konkretinamos įstatymų normos, reglamentuojamas jų įgyvendinimas<sup>1057</sup>. Vyriausybė, leisdama teisės aktus, turi laikytis galiojančių įstatymų ir vykdydama vienus įstatymus negali pažeisti kitų. Vyriausybės teisės aktai – poįstatyminiai aktai – negali prieštarauti įstatymams, sukurti naujų bendrojo pobūdžio teisės normų, keisti įstatymo normų turinio, juose negali būti tokių teisės normų, kurios konkuruotų su įstatymo normomis. Vyriausybė privalo pakeisti ir papildyti savo anksčiau priimtus aktus, kad jie atitiktų vėliau priimtą įstatymą, arba panaikinti savo anksčiau priimtus aktus, jeigu juose nustatytos teisės normos prieštarauja įstatymo normoms<sup>1058</sup>. Jeigu Vyriausybė leisdama teisės aktus nesilaikytų įstatymų, o Vyriausybės nutarimuose nustatytas teisinis reguliavimas konkuruotų su nustatytu įstatymuose ar nebūtų grindžiamas įstatymais, būtų paneigiamas konstitucinis teisinės valstybės principas, suponuojantis teisės aktų hierarchiją<sup>1059</sup>.

Leisdama teisės aktus Vyriausybė privalo laikytis įstatymų nustatytos Vyriausybės nutarimų parengimo, įvertinimo, derinimo, svarstymo, balsavimo dėl jų tvarkos<sup>1060</sup>. Vyriausybės pareiga laikytis įstatymuose nustatytos *teisės aktų priėmimo tvarkos* yra jos konstitucinė pareiga<sup>1061</sup>. Priimdama nutarimus, Vyriausybė privalo laikytis ir iš konstitucinių teisinės valstybės, atsakingo valdymo principų kylančių teisėkūros procedūrų viešumo ir skaidrumo reikalavimų, kurių paisymas priimant teisės aktus yra būtina visuomenės pasitikėjimo valstybe ir teise bei valdžios atsakomybės visuomenei sąlyga. Neviešas Vyriausybės teisės aktų priėmimas gali būti konstituciškai pateisinamas tik išskirtiniais atvejais, kaip antai siekiant apsaugoti valstybės paslaptį sudarančią informaciją, išvengti grėsmės konstitucinei santvarkai, gynybinei galiai, kitiems svarbiems interesams<sup>1062</sup>.

Vyriausybė savo nutarimu tvirtina *Vyriausybės darbo reglamentą*, kuriame nustatyta Vyriausybės darbo tvarka<sup>1063</sup>. Priešingai nei kiti Vyriausybės priimami nutarimai, tai nėra valstybės valdymo reikalus sprendžiantis aktas, – jame nustatyti Vyriausybės darbo organizavimo pagrindai. Vyriausybės darbo reglamentas yra poįstatyminis teisės aktas, taigi turi būti grindžiamas įstatymu. Vyriausybės darbo reglamente nustatyta Vyriausybės patariamųjų institucijų ir darbo grupių sudarymo tvarka, įtvirtinta teisės aktų rengimo ir teikimo svarstyti Vyriausybės posėdyje tvarka, numatytas Vyriausybės pasitarimų ir posėdžių organizavimas, Vyriausybės priimtų teisės aktų įforminimas, pasirašymas, skelbimas ir teisinio

<sup>1056</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 31 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 62-2283.

<sup>1057</sup> Konstitucinio Teismo 2015 m. rugsėjo 29 d. nutarimas. TAR, 2017-01-02, Nr. 1.

<sup>1058</sup> Konstitucinio Teismo 2000 m. balandžio 5 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 30-840; 2001 m. gegužės 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 42-1466.

<sup>1059</sup> Konstitucinio Teismo 2007 rugpjūčio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 90-3580.

<sup>1060</sup> *Ibidem*.

<sup>1061</sup> Konstitucinio Teismo 2016 m. liepos 8 d. nutarimas. TAR, 2016-07-08, Nr. 19478.

<sup>1062</sup> *Ibidem*.

<sup>1063</sup> Vyriausybės 1994 m. rugpjūčio 11 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės darbo reglamento patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 1994-08-17, Nr. 63-1238.

reguliavimo stebėseną, detalizuota, kaip vyksta Vyriausybės santykiai su Seimu, sprendžiami Vyriausybės narių atostogų ir kiti klausimai.

Vyriausybės nutarimus pasirašo Ministras Pirmininkas ir tos srities ministras, nepaisant to, kaip jis balsavo posėdžio metu ir ar dalyvavo Vyriausybės posėdyje. Konstitucijoje nėra *expressis verbis* nustatyta, per kiek laiko priimtas Vyriausybės nutarimas turi būti pasirašytas ir oficialiai paskelbtas. Vyriausybės darbo reglamente nustatyta, kad Vyriausybės nutarimai pasirašomi per 7 darbo dienas nuo jų priėmimo, jeigu Vyriausybės posėdyje nebuvo nustatyti kiti Vyriausybės nutarimų pasirašymo terminai. Konstitucinis Teismas yra išaiškinęs, kad Vyriausybės nutarimai turėtų būti įforminami (išleidžiami) ta data, kurią vyko Vyriausybės posėdis, kuriame buvo priimtas atitinkamas nutarimas; tačiau, kaip teigiama Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje, tai, kad Vyriausybės teisės akte yra nurodyta ne posėdžio, kuriame šis teisės aktas buvo priimtas, bet vėlesnė (pavyzdžiui, pasirašymo) data, savaime nereiškia, kad vien dėl to toks teisės aktas (jo turinys) prieštarauja Konstitucijai<sup>1064</sup>. Vyriausybės nutarimo pasirašymas yra vienkartinis aktas. Juo patvirtinama, kad tas Vyriausybės nutarimas yra priimtas ir kad būtent pasirašytasis Vyriausybės nutarimo tekstas yra autentiškas<sup>1065</sup>. Vyriausybės sprendimus ir rezoliucijas pasirašo Ministras Pirmininkas ne vėliau kaip kitą darbo dieną nuo jų priėmimo.

Pasirašyti Vyriausybės nutarimai, kiti jos priimami teisės aktai turi būti oficialiai paskelbti, nežiūrint to, ar Vyriausybės priimami aktai yra norminiai, ar individualūs, taip pat kokiam subjektui ar subjektų grupei jie skirti. Vyriausybės nutarimai, sprendimai ir rezoliucijos oficialiai skelbiami Teisės aktų registre.

Norminiai Vyriausybės teisės aktai įsigalioja kitą dieną po oficialaus paskelbimo Teisės aktų registre, jeigu pačiame teisės akte nenumatyta vėlesnė įsigaliojimo data. Teisės taikymo aktai įsigalioja nuo paskelbimo Teisės aktų registre, jeigu pačiame teisės taikymo akte nenumatyta vėlesnė įsigaliojimo data. Vyriausybė, pagal Konstituciją turėdama įgaliojimus priimti nutarimus, turi įgaliojimus ir nustatyti, nuo kada jos priimtas nutarimas įsigalioja<sup>1066</sup>. Vyriausybės sprendimai ir Vyriausybės rezoliucijos įsigalioja jų pasirašymo dieną ir turi būti tą pačią dieną paskelbti Vyriausybės interneto tinklalapyje.

Vyriausybės priimami teisės aktai yra privalomi visiems teisinių santykių subjektams. Šių teisės aktų teisėtumas gali būti patikrintas Konstituciniame Teisme. Vyriausybės aktų atitiktis Konstitucijai gali būti vertinama Konstituciniame Teisme pagal jų normų turinį ir reguliavimo apimtį (pvz., ar Vyriausybė, priimdama atitinkamą teisės aktą, nesureguliuoja santykių, kurių reguliavimas priskiriamas įstatymų leidėjo kompetencijai), formą (pvz., ar sprendžiant valstybės valdymo reikalus buvo priimtas nutarimas), priėmimo, pasirašymo ir skelbimo tvarką (pvz., ar Vyriausybei priimant teisės aktą buvo laikomasi teisės aktų rengimui ir priėmimui taikomų reikalavimų, ar priimtas teisės aktas buvo tinkamai pasirašytas ir laiku paskelbtas), įsigaliojimo laiką (pvz., ar Vyriausybės teisės aktu nebuvo nustatyta atgalinė tokio akto įsigaliojimo data).

<sup>1064</sup> Konstitucinio Teismo 2007 m. rugpjūčio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 90-3580.

<sup>1065</sup> Konstitucinio Teismo 2003 m. spalio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 103-4611.

<sup>1066</sup> *Ibidem*.

## 7. Vyriausybės įgaliojimų pasibaigimo pagrindai

Vyriausybės veikla pasibaigia nutrūkus jos įgaliojimams. Vyriausybės įgaliojimų pasibaigimo pagrindai nustatyti Konstitucijoje. Jų sąrašas yra išsamus (baigtinis), jis negali būti siaurinamas ar plečiamas įstatymais. Įstatyme nustačius Konstitucijoje nenumatytą Vyriausybės atsistatydinimo pagrindą būtų peržengtos Seimui Konstitucijoje nustatytos galios<sup>1067</sup>.

Konstitucijos 101 straipsnyje nustatyta, kad Vyriausybė *privalo atsistatydinti*, kai: Seimas du kartus iš eilės nepritaria naujai sudarytos Vyriausybės programai; Seimas visų Seimo narių balsų dauguma slaptu balsavimu pareiškia nepasitikėjimą Vyriausybe ar Ministru Pirmininku; Ministras Pirmininkas atsistatydina ar miršta; po Seimo rinkimų sudaroma nauja Vyriausybė. Be to, Vyriausybė atsistatydinti turi ir tada, kai pasikeitus daugiau kaip pusei ministrų iš naujo negauna Seimo įgaliojimų (Konstitucijos 101 straipsnio 2 dalis)<sup>1068</sup>.

Vyriausybės sudėtis gali pasikeisti dėl įvairių priežasčių. Kai pasikeičia daugiau nei pusė visų ministrų, Seimas turi konstitucinį pagrindą patikrinti, ar tebevykdoma Vyriausybės programa, kuriai Seimas anksčiau buvo pritaręs. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad Konstitucijos 101 straipsnio 2 dalies nuostatą dėl ministrų pasikeitimo reikėtų suprasti taip, kad į atleisto ar naujai įsteigtos ministerijos vadovo vietą skiriamas asmuo, kuris nėra tos Vyriausybės narys<sup>1069</sup>.

Be to, Konstitucijos 92 straipsnio 4 dalyje yra numatyta, kad Vyriausybė *grąžina savo įgaliojimus* Respublikos Prezidentui po Seimo rinkimų ir po Respublikos Prezidento rinkimų. Vis dėlto Vyriausybės įgaliojimų grąžinimas negali būti tapatinamas su Vyriausybės atsistatydinimu. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad tai susiję su skirtingomis teisinėmis situacijomis ir lemia skirtingus teisinius padarinius<sup>1070</sup>. Po Seimo rinkimų Vyriausybė grąžina savo įgaliojimus ir toliau laikinai eina savo pareigas tol, kol bus sudaryta nauja Vyriausybė, ir ją sudarius – atsistatydina. Taigi Vyriausybės įgaliojimų grąžinimas po Seimo rinkimų yra pirmas žingsnis į Vyriausybės atsistatydinimą. Kitokia teisinė situacija susiklosto po Respublikos Prezidento rinkimų. Tokiu atveju Vyriausybė taip pat privalo grąžinti savo įgaliojimus Respublikos Prezidentui, šis paveda jai toliau laikinai eiti savo pareigas, ir jeigu Seimas posėdyje pritaria buvusiojo Ministro Pirmininko kandidatūrai, Respublikos Prezidentas paskiria jį Ministru Pirmininku iš naujo ir patvirtina jo pateiktosios Vyriausybės sudėtį, jei nėra pasikeitę daugiau kaip pusė ministrų, Vyriausybė yra iš naujo gavusi įgaliojimus veikti. Jeigu Seimas nepritaria ankstesnės Vyriausybės Ministro Pirmininko kandidatūrai, Vyriausybė turi atsistatydinti ir prasideda naujas Vyriausybės formavimo etapas. Taigi po Respublikos Prezidento rinkimų Vyriausybės įgaliojimų grąžinimas savaime nereiškia, kad Vyriausybė turi atsistatydinti, nes ji gali iš naujo gauti įgaliojimus veikti. Vyriausybės įgaliojimų grąžinimas po Respublikos Prezidento rinkimų gali būti pirmas žingsnis į Vyriausybės atsistatydinimą

<sup>1067</sup> Konstitucinio Teismo 1999 m. lapkričio 23 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 101-2916.

<sup>1068</sup> Plačiau: SINKEVIČIUS, V. Parlamento teisės studijos. Vilnius, 2011, p. 277–279.

<sup>1069</sup> Konstitucinio Teismo 1999 m. balandžio 20 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 36-1094; atitaisymas – 1999, Nr. 38.

<sup>1070</sup> Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 5-99.

tik tuo atveju, kai Seimas nepritaria Respublikos Prezidento pateiktai ankstesnės Vyriausybės Ministro Pirmininko kandidatūrai.

Konstitucijoje yra numatyti ir *ministrų įgaliojimų pasibaigimo pagrindai*, t. y. atvejai, kada atsistatydinti turi ministras. Pagal Konstitucijos 101 straipsnio 4 dalį, ministras privalo atsistatydinti, kai nepasitikėjimą juo slaptu balsavimu pareiškia daugiau kaip pusė visų Seimo narių. Ministro įgaliojimai pasibaigia ir tuo atveju, kai jis atleidžiamas iš pareigų pagal Konstitucijos 84 straipsnio 9 punktą, kuriame nustatyta, kad ministrus Ministro Pirmininko teikimu atleidžia Respublikos Prezidentas.

## 8. Vyriausybės narių teisinis statusas ir veiklos garantijos

Ministras Pirmininkas ir ministrai yra profesionalūs valstybės politikai, kurie vykdydami savo veiklą įgyja dvejopą statusą. Viena vertus, jie yra Vyriausybės kaip kolegialios institucijos nariai, todėl vykdydami jų kompetencijai priskirtus įgaliojimus dalyvauja valstybės valdymo veikloje, antra vertus, vadovaudami ministerijoms jie įgyvendina administravimo funkcijas. Tam, kad Vyriausybė galėtų tinkamai vykdyti Konstitucijos ir įstatymų jai pavestas pareigas, Konstitucija ir įstatymai numato tam tikras Vyriausybės narių veiklos garantijas, taip pat tam tikrus jiems taikomus apribojimus.

Ministrai, atlikdami jiems pavestas funkcijas, yra tiesiogiai pavaldūs Ministrui Pirmininkui. Taigi teisiškai ministras jokiems kitiems subjektams nėra pavaldus, pagal Konstituciją, jam pavedimus gali duoti tik Ministras Pirmininkas, o Konstitucijos nustatytais atvejais – Respublikos Prezidentas (pagal Konstitucijos 97 straipsnio 2 dalį, Respublikos Prezidentas gali pavesti vienam iš ministrų pavaduoti Ministrą Pirmininką). Jokiems kitiems subjektams Konstitucija nenumato teisės duoti pavedimų ministrui.

Ministrų *darbinės veiklos apribojimai* nustatyti Konstitucijoje. Pagal Konstitucijos 99 straipsnį, Ministras Pirmininkas ir ministrai negali eiti jokių kitų renkamų ar skiriamų pareigų, dirbti verslo, komercijos ar kitokiose privačiose įstaigose ar įmonėse, taip pat gauti kitokį atlyginimą, išskyrus jam nustatytą pagal pareigas Vyriausybėje ir užmokestį už kūrybinę veiklą.

Pagal Konstitucijos 60 straipsnio 2 dalį, Ministras Pirmininkas ir ministrai tuo pat metu gali būti Seimo nariais. Taigi Konstitucija leidžia suderinti darbą įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžios institucijose. Kita vertus, atlikdami savo funkcijas įgyvendinant valstybės valdžią ministrai tuo pat metu negali būti savivaldybių tarybų, per kurias įgyvendinama savivaldos teisė, nariais<sup>1071</sup>.

Tam, kad Vyriausybė galėtų nekliudomai vykdyti Konstitucijos ir įstatymų jai pavestas pareigas, Konstitucijoje yra įtvirtintas Ministro Pirmininko ir ministrų *imunitetas*. Pagal Konstitucijos 100 straipsnį, Ministras Pirmininkas ir ministrai negali būti patraukti baudžiamojon atsakomybėn, suimti, negali būti kitaip suvaržyta jų laisvė be išankstinio Seimo sutikimo, o tarp Seimo sesijų – be išankstinio Respublikos Prezidento sutikimo.

Įstatymuose, reguliuojančiuose Vyriausybės veiklą, yra numatytos ir tam tikros Vyriausybės narių veiklos *socialinės garantijos*. Vyriausybės narių atlyginimo už darbą dydį nustato Valstybės politikų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įsta-

<sup>1071</sup> Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 19-828.

tymas<sup>1072</sup>. Vyriausybės įstatyme numatytos ir kitos papildomos socialinės garantijos: Vyriausybės nariai draudžiami valstybiniu socialiniu draudimu; pasibaigus Vyriausybės nario įgaliojimams, jam išmokama kompensacija, ir kt.

## 9. Ministerijos ir kitos Vyriausybės įstaigos

Valstybės politikai formuoti, jos įgyvendinimui ministrui pavestose valdymo srityse organizuoti steigiamos *ministerijos*.

Konstitucinis Teismas yra išaiškinęs, kad ministerijos yra specialiosios kompetencijos valstybės valdymo institucijos. Jas steigiant ar panaikinant siekiama organizuoti įvairių sričių valdymą. Ministerija atlieka įstatymų ir kitų teisės aktų jai pavestot valstybės srities valdymo funkcijas ir šioje srityje įgyvendina valstybės politiką. Atlikdamos savo funkcijas ministerijos neišvengiamai dalyvauja ne tik valdymo, bet ir kituose įvairaus pobūdžio (turtiniuose, darbo ir kt.) teisiniuose santykiuose<sup>1073</sup>.

Pagal Konstitucijos 67 straipsnio 8 punktą, ministerijas Vyriausybės siūlymu steigia ir panaikina Seimas, priimdamas įstatymą. Šių Seimo įgaliojimų įgyvendinimas yra saistomas konkrečių Konstitucijoje įtvirtintų Vyriausybės įgaliojimų: jeigu Vyriausybė nepateikia konkretaus pasiūlymo, Seimas negali priimti sprendimo steigti ar panaikinti ministeriją. Tokiu būdu užtikrinama įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių pusiausvyra<sup>1074</sup>. Ministerijos steigiamos ir panaikinamos įstatymu. Paprastai ministerijų skaičių lemia konkretūs valdymo poreikiai, bet jos gali būti steigiamos ir siekiant tam tikrų politinių tikslų.

Konstitucijoje yra minima tik viena iš ministerijų – Krašto apsaugos ministerija (tiksliau – Konstitucijos 140 straipsnyje minimas krašto apsaugos ministras), taigi ši ministerija privalo būti įsteigta bet kuriuo atveju. Kitų ministerijų sąrašas yra nustatytas Vyriausybės įstatyme. Šiuo metu Lietuvoje veikia 14 ministerijų: Aplinkos ministerija; Energetikos ministerija; Finansų ministerija; Krašto apsaugos ministerija; Kultūros ministerija; Socialinės apsaugos ir darbo ministerija; Susisiekimo ministerija; Sveikatos apsaugos ministerija; Švietimo ir mokslo ministerija; Teisingumo ministerija; Ūkio ministerija; Užsienio reikalų ministerija; Vidaus reikalų ministerija; Žemės ūkio ministerija.

Pagal veiklos sritis ministerijas galima skirstyti į veikiančias administracinėje politinėje valdymo srityje (pvz., Krašto apsaugos, Teisingumo, Vidaus reikalų, Užsienio reikalų ministerijos); socialinėje kultūrinėje valdymo srityje (pvz., Kultūros, Socialinės apsaugos ir darbo, Sveikatos apsaugos, Švietimo ir mokslo ministerijos); ūkinėje valdymo srityje (pvz., Finansų, Susisiekimo ir kt. ministerijos). Pagal funkcijų pobūdį skiriamos šakinės (atliekančios funkcijas konkrečioje valdymo srityje) ir tarpšakinės (atliekančios funkcijas keliose valdymo srityse) ministerijos.

Pagal Konstitucijos 98 straipsnį, ministerijoms vadovauja ministrai. Kiekvienos ministerijos veiklą ir funkcijas reguliuoja ministerijos nuostatai, kuriuos tvirtina Vyriausybė, taip pat ministerijos darbo reglamentas, tvirtinamas ministro įsakymu. Konstitucinis Teismas yra išaiškinęs, kad konstitucinės nuostatos „ministras vadovauja

<sup>1072</sup> Valstybės politikų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 75-2271.

<sup>1073</sup> Konstitucinio Teismo 1999 m. birželio 3 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 50-1624.

<sup>1074</sup> *Ibidem*.

ministerijai“ turinį sudaro šie elementai: ministras turi teisę įstatymų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka pasirinkti ministerijos darbuotojus ir priimti juos į darbą bei atleisti iš darbo; ministras turi teisę organizuoti ministerijos darbuotojų darbą, kad būtų atliekamos įstatymais ir kitais teisės aktais ministerijai nustatytos funkcijos; ministras turi teisę duoti visiems ministerijos darbuotojams privalomus vykdyti nurodymus; ministras turi teisę taikyti drausminio poveikio priemones visiems ministerijos darbuotojams, kurie nevykdo savo pareigų ar ministro nurodymų arba netinkamai juos vykdo, taip pat skatinti visus ministerijos darbuotojus<sup>1075</sup>. Ministras, turėdamas įgaliojimus vadovauti ministerijai, yra asmeniškai atsakingas už visos ministerijos veiklą, už tai, kad būtų įgyvendinami įstatymai, Vyriausybės nutarimai ir kiti teisės aktai, taip pat už ūkinę ir finansinę ministerijos veiklą, kad ir koks būtų jos pobūdis.

Konstitucijoje numatyta, kad Vyriausybė, be kita ko, koordinuoja *Vyriausybės įstaigų* veiklą, bet neatskleidžiama, kokios įstaigos yra laikomos Vyriausybės įstaigomis, taip pat nenurodoma, koks yra minėtųjų įstaigų teisinis statusas. Šiuos klausimus reguliuoja Vyriausybės įstatymas.

Vyriausybės įstatyme nustatyta, kad Vyriausybės įstaigos steigiamos dalyvauti formuojant politiką ministrui pavestose valdymo srityse ir ją įgyvendinti. Jas steigia Vyriausybė. Vyriausybės įstaigos steigiamos ministerijų funkcijoms nepriskirtiems klausimams spręsti. Tai gali būti įvairūs departamentai<sup>1076</sup>, tarnybos<sup>1077</sup>, agentūros, inspekcijos<sup>1078</sup> ir kitos įstaigos. Kartais Vyriausybės įstaiga gali būti steigiamą panaikinus atitinkamą ministeriją<sup>1079</sup>. Jos paprastai atlieka specialiąsias kontrolės, priežiūros, apskaitos, leidimų, valstybinio reguliavimo ir kitas funkcijas joms nustatytose srityse.

Pagal Vyriausybės įstatyme įtvirtintą teisinį reguliavimą, Vyriausybės įstaigai vadovauja jos vadovas – valstybės pareigūnas ar valstybės tarnautojas. Vyriausybės įstaigos vadovą Vyriausybės paskirto atitinkamos valdymo srities ministro teikimu ketveriems metams priima į pareigas ir atleidžia iš jų Vyriausybė. Vyriausybės įstaigos vadovas gali būti skiriamas eiti šias pareigas ne daugiau kaip dvi kadencijas iš eilės. Jis yra atsakingas Vyriausybei ir atitinkamos valdymo srities ministrui, atskaitingas Vyriausybei ir ministrams, kuriems pavestos valdymo sritys yra susijusios su Vyriausybės įstaigos veikla.

Konstitucijoje yra nurodytos kai kurios Vyriausybės institucijos, kaip antai Vyriausybės atstovo, turinčio įgaliojimus prižiūrėti, ar savivaldybės laikosi Konstitucijos ir įstatymų, ar vykdo Vyriausybės sprendimus, institucija. Taigi Vyriausybės institucijų sistemoje yra ir daugiau jos formuojamų ir Vyriausybei atskaitingų įstaigų ir institucijų, valstybės įmonių, neturinčių vykdomosios valdžios įgaliojimų, bet įgyvendinančių vykdomojo pobūdžio funkcijas.

<sup>1075</sup> Konstitucinio Teismo 1999 m. lapkričio 23 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 101-2916.

<sup>1076</sup> Pavyzdžiui, Kūno kultūros ir sporto departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, Lietuvos statistikos departamentas, Narkotikų, tabako ir alkoholio kontrolės departamentas, Valstybės tarnybos departamentas ir kt.

<sup>1077</sup> Pavyzdžiui, Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnyba, Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba, Viešųjų pirkimų tarnyba.

<sup>1078</sup> Pavyzdžiui, Valstybinė duomenų apsaugos inspekcija.

<sup>1079</sup> Panaikinus iki 1998 m. veikusią Europos reikalų ministeriją, buvo įsteigtas Europos komitetas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, kuris vėliau buvo reorganizuotas į įstaigą prie ministerijos – Europos teisės departamentą prie Lietuvos Respublikos Teisingumo ministerijos.

**XX** *skyrius*

---

**Teisminės valdžios konstituciniai pagrindai**

---

prof. dr. **DARIJUS BEINORAVIČIUS**  
prof. dr. **MILDA VAINIUTĖ**



## XX SKYRIAUS TURINYS

<b>1. Teismo ir teisminės valdžios konstitucinė samprata ir funkcijos .....</b>	<b>553</b>
<b>2. Teisminė valdžia kaip visavertė valdžia .....</b>	<b>556</b>
<b>3. Lietuvos Respublikos teismų sistemos .....</b>	<b>558</b>
<b>4. Teisėjų teisinis statusas.....</b>	<b>561</b>
<b>5. Teisminės valdžios savivalda ir santykiai su kitomis valdžiomis.....</b>	<b>573</b>

## 1. Teismo ir teisminės valdžios konstitucinė samprata ir funkcijos

Teismai ir jų sistema yra vienas iš valstybės atributų. Kita vertus, iki pat XVIII a. pabaigos nebuvo net minties, kad teismai galėtų tapti atskira valstybės valdžios dalimi. Teisminės valdžios atsiradimas siejamas su valdžių padalijimo teorija, kurią pradėjo plėtoti J. Locke'as ir Ch. Montesquieu. Būtent pastarojo veikale „Apie įstatymų dvasią“ pagrindžiama valstybės valdžios padalijimo į įstatymų leidžiamąją, vykdomąją ir teisminę sampratą. Valdžių padalijimo principas buvo įkūnytas jau pirmosiose rašytinėse konstitucijose: 1787 m. JAV Konstitucijoje įtvirtinta valdžios organizacija buvo grindžiama valdžių padalijimo teorija. Šiuo metu teisminės valdžios buvimas ir jos atskyrimas nuo kitų valstybės valdžios šakų laikomas būtinu demokratinės ir teisinės valstybės požymiu. Tik demokratinėse valstybėse, pripažįstančiose valdžių padalijimo principą, teismai laikomi tautos įsteigta atskira valstybės valdžios šaka.

Pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją, valstybės valdžia taip pat yra organizuota ir įgyvendinama remiantis valdžių padalijimo principu, kuris, *inter alia*, įtvirtintas Konstitucijos 5 straipsnio 1 dalyje, kurioje nustatyta, kad valstybės valdžią Lietuvoje vykdo Seimas, Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė, Teismas. Pabrėžtina, kad šioje Konstitucijos nuostatoje sąvoka „teismas“ pavartota institucine prasme<sup>1080</sup>. Konstitucijos požiūriu visos valdžios yra lygios, tarp jų turi būti pusiausvyra. Teisminė valdžia – viena iš Konstitucijoje įtvirtintų valdžių, kuri gali būti apibūdinama kaip valstybės valdžios dalis, ją vykdo ypatingos valstybės institucijos – teismai, turintys išimtinę kompetenciją nepriklausomai nuo politinių valdžių bei kitų asmenų poveikio įstatymų nustatyta procesine tvarka vykdyti teisingumą nagrinėjamosiose bylose<sup>1081</sup>.

Teismų galios šaltinis – Konstitucijoje įtvirtintas tautos susitarimas teisingumo vykdymą patikėti teismams, kaip kad įstatymų leidyba patikėta Seimui, o vykdomoji valdžia – Vyriausybei ir Respublikos Prezidentui. Teisminei valdžiai, kaip ir kitoms valstybės valdžiai įgyvendinančioms institucijoms, būdingi visi pagrindiniai valstybės valdžios požymiai. Pagrindinis ir svarbiausias požymis – tai privalomumas paklusti teismų sprendimams. Teismas priima sprendimus valstybės vardu. Savo galia šie sprendimai prilygsta įstatymams: jie yra privalomi visoms valstybės institucijoms, įstaigoms, organizacijoms, pareigūnams ir piliečiams, jų vykdymas garantuojamas valstybės prievarta. Patys teismų sprendimai daugeliu atvejų yra valstybės prievartos aktai. Teisminės valdžios institucijos turi teisę taikyti įvairias, net pačias griežčiausias, valstybinės prievartos priemones.

Išskirtinę teisminės valdžios vietą valstybės valdžios sistemoje apibūdina tai, kad teisminė valdžia įgyvendina teisingumo vykdymo valstybėje funkciją, M. Römerio žodžiais tariant, „neteisės konstatavimas ir sudraudimas – štai kas yra bet kurio teismo funkcija“<sup>1082</sup>. Pagrindinė teisminės valdžios funkcija, įtvirtinta Konstitucijos 109 straipsnio 1 dalyje, yra teisingumo vykdymas. Jau minėta, kad jos negali įgyvendinti jokia kita valstybės valdžios institucija ar pareigūnas, išskyrus teismą.

<sup>1080</sup> MASNEVAITĖ, E. Teismo samprata. Iš: Lietuvos teisinės institucijos. Mokslinis red. E. Kūris. Vilniaus universiteto vadovėlis. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2011, p. 29.

<sup>1081</sup> *Ibid.*, p. 38.

<sup>1082</sup> RÖMERIS, M. Konstitucinės ir teismo teisės pasieniuose. Vilnius: Pozicija, 1994, p. 5.

Konstitucinis Teismas, interpretuodamas šią konstitucinę nuostatą, 1999 m. gruodžio 21 d. nutarime pabrėžė, kad „teisingumo vykdymas – teismų funkcija, lemianti šios valdžios vietą valstybės valdžios institucijų sistemoje ir teisėjų statusą. Jokia kita valstybės institucija ar pareigūnas negali vykdyti šios funkcijos“<sup>1083</sup>. Kitaip tariant, „jeigu vienai valdžios šakai priskiriama teisė leisti įstatymus, o kitai – juos vykdyti, tai teismui tenka vienas atsakingiausių uždavinių – aiškinti teisę ir ją taikyti, vykdant teisingumą“<sup>1084</sup>. Teismai, vykdydami teisingumą, privalo užtikrinti Konstitucijoje, įstatymuose ir kituose teisės aktuose įtvirtintos teisės įgyvendinimą, garantuoti teisės viršenybę, apsaugoti žmogaus teises ir laisves<sup>1085</sup>. Vykdyti teisingumą – teisminės valdžios konstitucinė paskirtis ir kompetencija<sup>1086</sup>. Minėtoji institucinė teismo samprata ir aptariama funkcinė teismo samprata suponuoja viena kitą: teismas yra institucija, kuri vykdo teisingumą byloje, o teisingumo byloje negali vykdyti niekas kitas, išskyrus tam skirtą instituciją<sup>1087</sup>. Nors tam tikrais atvejais įstatymai gali numatyti privalomą išankstinę ikiteisminę vieno ar kito ginčo sprendimo tvarką, kurią įgyvendina administracinės ar visuomeninės institucijos, tačiau šių institucijų ar pareigūnų veikla negali būti suprantama kaip teisingumo vykdymas, nes jos negali priimti tokio valdingo sprendimo byloje, kokį turi teisę priimti teismas<sup>1088</sup>. Teismai yra išskirtinė teisinių ginčų sprendimo institucija, nes kaip tik jie lemia galutinius sprendimus<sup>1089</sup>.

Konstitucijos 109 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą nuostatą galima aiškinti tik ją siejant su kitomis konstitucinėmis nuostatomis ir pirmiausia su tokia: asmuo, kurio konstitucinės teisės ar laisvės pažeidžiamos, turi teisę kreiptis į teismą (Konstitucijos 30 str. 1 d.). Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs, kad asmens teisė į teisminę gynybą yra absoliuti ir negali būti ribojama. Štai, pavyzdžiui, Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 30 d. nutarime<sup>1090</sup> buvo pabrėžta, kad asmens teisių ir laisvų teismo gynybos garantija – esminis asmens teisių ir laisvių konstitucinio instituto elementas. Tokiu būdu Konstitucinis Teismas suformulavo visų ginčų dėl teisės priskirtinumo teismams doktriną, kuri reiškia, jog įstatymų leidėjas turi pareigą nustatyti toki teisinį reguliavimą, kad visus ginčus dėl asmens teisių pažeidimo būtų galima spręsti teisme<sup>1091</sup>.

<sup>1083</sup> Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 109-3192.

<sup>1084</sup> VALANČIUS, V. Teismo ir teisėjo nepriklausomumo principas ir konstitucinė justicija. *Jurisprudencija*, 2000, 16(8), p. 9.

<sup>1085</sup> Konstitucinio Teismo 2010 m. balandžio 22 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 34-1620.

<sup>1086</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. birželio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 65-2400.

<sup>1087</sup> MASNEVAITĖ, E. Teismo samprata. Iš: Lietuvos teisinės institucijos. Moksl. red. E. Kūris. Vilniaus universiteto vadovėlis. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2011, p. 29.

<sup>1088</sup> ŽALĖNIENĖ, I. Teismas – žmogaus teisių ir laisvių gynybos institucija. Iš: Žmogaus teisių apsaugos institucijos. Kolektyvinė monografija. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2009, p. 147.

<sup>1089</sup> MASNEVAITĖ, E.; PURAITĖ-ANDRIKIENĖ, D.; ŽALIMAS, D. Teismų nepriklausomumas ir teisinių ginčų sprendimas. Iš: Krizė, teisės viešpatavimas ir žmogaus teisės. Moksl. red. E. Kūris. AB „Titnagas“, Šiauliai, 2015, p. 450.

<sup>1090</sup> Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 54-1587.

<sup>1091</sup> ŽALĖNIENĖ, I., *op. cit.*, p. 156.

Taigi teisminė gynyba – būtina asmens teisių apsaugos garantija. Demokratinėje teisinėje valstybėje „socialinis teisminės valdžios vaidmuo yra toks, kad teismai, vykdydami teisingumą, privalo užtikrinti Konstitucijoje, įstatymuose ir kituose teisės aktuose išreikštos teisės įgyvendinimą, garantuoti teisės viršenybę, apsaugoti žmogaus teises ir laisves“<sup>1092</sup>. Užtikrinti teismo funkcijų įgyvendinimą reiškia užtikrinti asmens teises, taigi „vykdydama teisingumą ir priimdama konkretaus individo teises ir interesus liečiančius sprendimus, teisminė valdžia privalo saugoti ir ginti kiekvieno asmens teises ir teisėtus interesus“<sup>1093</sup>. Taip užtikrinant Konstitucijoje ir įstatymuose įtvirtintų teisių ir laisvių apsaugą, teismams suteikiami ypatingi įgaliojimai, kurių neturi nė viena kita valdžios šaka. Tik teismas gali priimti sprendimą, kuriuo žmogui atimama ar apribojama laisvė, konfiskuojamas fizinių ar juridinių asmenų turtas, uždraudžiama politinės partijos veikla, panaikinamas valstybės institucijos neteisėtas aktas, valstybės institucija įpareigojama atlyginti asmeniui neteisėtais veiksmais padarytą žalą ir kt.

Teisingumo vykdymo turinį sudaro teismų veikla sprendžiant konkrečius ginčus dėl teisės, atsirandančius visuomenėje dėl įvairių konfliktų (turtinius, darbo, politinio pobūdžio ginčus, piliečių skundus dėl neteisėtų valstybės tarnautojų veiksmų ir kt.). Teismai šiuos ginčus sprendžia nagrinėdami baudžiamąsias, civilines ir administracines bylas, griežtai laikydamiesi įstatymų nustatytos teismo proceso tvarkos. Teismo proceso tvarkos reikalavimai įgyvendinant teisminę valdžią turi esminę reikšmę: bet kokie procesinės teisės pažeidimai gali būti pagrindas aukštesniajam teismui panaikinti teismo sprendimą. Konstitucinis Teismas yra pabrėžęs, jog konstitucinė teisingumo samprata suponuoja ir tai, kad teismai bylas turi spręsti tik griežtai laikydamiesi įstatymuose nustatytų procesinių bei kitų reikalavimų ir neperžengdami savo jurisdikcijos ribų, neviršydami kitų įgaliojimų. Taigi sąvoka „teismas“, be institucinės ir funkcinės prasmės, turi ir procesinę prasmę<sup>1094</sup>. Iš Konstitucijos 109 straipsnio 1 dalies teismams kyla pareiga teisingai ir objektyviai išnagrinėti bylas, priimti motyvuotus ir pagrįstus sprendimus. Konstitucijoje įtvirtintas teisingumo principas, taip pat nuostata, kad teisingumą vykdo tik teismai, reiškia, jog konstitucinė vertybė yra ne pats sprendimo priėmimas teisme, bet būtent teismo teisingo sprendimo priėmimas; konstitucinė teisingumo samprata suponuoja ne tik formalų, nominalų teismo vykdomą teisingumą, ne tik išorinę teismo vykdymo teisingumo regimybę, bet – svarbiausia – tokius teismo sprendimus (kitus baigiamuosius aktus), kurie savo turiniu nėra neteisingi; vien formaliai teismo vykdomas teisingumas nėra tas teisingumas, kurį įtvirtina, saugo ir gina Konstitucija<sup>1095</sup>. Teismas, priimdamas sprendimą byloje, visuomet turi vadovautis įstatymais ir teise, *inter alia*, iš Konstitucijos kylančiais teisingumo, protingumo, proporcingumo, sąžiningumo principais<sup>1096</sup>. Konstitucinis Teismas savo jurisprudencijoje ne kartą yra konstatavęs,

<sup>1092</sup> Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 109-3192.

<sup>1093</sup> ŠINKUNAS, H. Valdžių padalijimo principas ir teisminės valdžios vieta valdžių padalijimo sistemoje. *Teisė*, 2003, Nr. 49, p. 119.

<sup>1094</sup> MASNEVAITĖ, E. Teismo samprata. Iš: Lietuvos teisinės institucijos. Moksl. red. E. Kūris. Lietuvos universiteto vadovėlis. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2011, p. 29.

<sup>1095</sup> Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 111-4549.

<sup>1096</sup> Konstitucinio Teismo 2008 m. kovo 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 32-1114.

jog negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kad atsižvelgus į visas turinčias reikšmės bylos aplinkybes ir vadovaujantis teise, nenusižengiant iš Konstitucijos kylantiems teisingumo ir protingumo imperatyvams būtų neleidžiama teismui priimti teisingo sprendimo byloje ir šitaip įvykdyti teisingumą; antraip būtų apriboti ar net paneigti iš Konstitucijos, *inter alia*, jos 109 straipsnio, kylantys teismo įgaliojimai vykdyti teisingumą, nukrypta nuo teismo, kaip Lietuvos Respublikos vardu teisingumą vykdančios institucijos, konstitucinės sampratos, taip pat nuo konstitucinių teisinės valstybės, teisingumo principų<sup>1097</sup>. Teismai, pasak Konstitucinio Teismo, būdami viena iš valstybės valdžią – teisminę valdžią – įgyvendinančių, teisingumą vykdančių institucijų, turi veikti taip, kad visuomenė jais pasitikėtų. Visuomenės pasitikėjimas teismais yra svarbus demokratinės teisinės valstybės, atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės elementas, reikšminga teisminės valdžios veiksmingos veiklos sąlyga<sup>1098</sup>.

Vis dėlto teisingumo vykdymas nėra vienintelė teisminės valdžios funkcija. Ne mažiau svarbi yra valstybės institucijų, padedančių vykdyti teisingumą, veiksmų teisėtumo ir pagrįstumo teisminės priežiūros funkcija. Be to, teismai atlieka arba gali atlikti visuomenėje ir kitas teises funkcijas, pavyzdžiui, teisės normų aiškinimo funkciją. Antai Konstitucinis Teismas 2012 m. balandžio 18 d. nutarime yra konstatavęs, kad įstatymų leidėjo neišspręstus teisės taikymo klausimus gali spręsti teismai, nagrinėjantys ginčus dėl atitinkamų teisės aktų (jų dalių) taikymo. Taigi nagrinėjamosiose bylose taikomuose įstatymuose ir kituose teisės aktuose vartojamas sąvokas turi aiškinti bylas nagrinėjantys teismai<sup>1099</sup>. Teisminė valdžia, priimdama privalomus sprendimus, kartu atlieka ir socialinio reguliavimo funkciją konkrečioje visuomeninių santykių srityje: nustato konkrečių asmenų teises, pareigas ir atsakomybę. Priimant ir vykdam teismo sprendimus, garantuojamas įsiteisėjusių teismo sprendimų nustatytų ir patvirtintų teisinių santykių stabilumas<sup>1100</sup>. Taigi teisminei valdžiai būdingi ne tik bendrieji valstybės valdžios požymiai, bet ir specifiniai požymiai bei funkcijos.

## 2. Teisminė valdžia kaip visavertė valdžia

Teisminė valdžia – viena iš trijų valdžių, vykdančių specifinę teisingumo funkciją. Nors teisinėje ir politikos mokslų literatūroje teisminė valdžia įvardijama kaip trečioji valdžia, tačiau tai nereiškia, kad ji menkesnė už kitas valdžias. Konstitucijos požiūriu visos valdžios yra lygios ir turi būti pakankamai savarankiškos, tarp jų turi būti pusiausvyra.

Akivaizdu, kad pusiausvyra neįmanoma tarp „skirtingą svorį turinčių valdžios šakų“<sup>1101</sup>. Konstitucinis Teismas taip pat yra pabrėžęs, kad nuo kitų valstybės valdžių

<sup>1097</sup> Konstitucinio Teismo 2013 m. gruodžio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 126-6421.

<sup>1098</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 27 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 130-4910.

<sup>1099</sup> Konstitucinio Teismo 2012 m. balandžio 18 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 47-2309.

<sup>1100</sup> JARAŠIUNAS, E. Teisminės valdžios funkcionavimo apsaugos problemos konstitucinėje justicijoje. Iš: Teisminė valdžia ir visuomenė. Konferencijos medžiaga. Vilnius: Lietuvos žmogaus teisių centras, 1999, p. 47.

<sup>1101</sup> KURIS, E. Konstitucinių principų plėtojimas konstitucinėje jurisprudencijoje. Prieiga per internetą: <<http://www.lrkt.lt/PKonferencijose/01.pdf>> [žiūrėta 2011-05-07].

teisminė valdžia skiriasi tuo, jog ji formuojama ne politiniu, bet profesiniu pagrindu<sup>1102</sup>. Visuotinai (ne tik Lietuvoje) pripažįstama, kad vyraujantis aukštesniųjų teismų teisėjų korpuso formavimo principas yra teisėjų profesinės karjeros principas, pagal kurį teisėjai yra paaukštinami juos atleidus iš ankstesniųjų pareigų ir paskyrus aukštesniųjų teismų teisėjais (tačiau šis principas negali būti absoliutinamas tam, kad nebūtų sudaryta prielaidų teismų sistemai tapti pernelyg uždara, rutiniškai ir pan.). Teisėjų profesinė karjera yra neatskiriama susijusi su Konstitucijos 112 straipsnio 4 dalyje įtvirtintu teisėjų paaukštinimo institutu. Sprendžiant dėl teisėjų paaukštinimo yra vertinama, *inter alia*, jų kvalifikacija (profesinis pasirengimas). Taigi teisėjų profesinės karjeros principo įgyvendinimas yra viena iš sąlygų, leidžiančių užtikrinti, kad aukštesniųjų teismų teisėjais būtų skiriami kuo aukštesnės profesinės kvalifikacijos asmenys, taigi užtikrinti ir tai, kad teisingumas bus vykdomas taip, kaip numatyta Konstitucijoje, deramai saugomos ir ginamos žmogaus teisės bei laisvės, kitos konstitucinės vertybės bei įgyvendinama Konstitucijoje, jai neprieštaraujančiuose įstatymuose ir kituose teisės aktuose išreikšta teisė<sup>1103</sup>. Teisminė valdžia – viena iš trijų valdžių, vykdančių specifinę teisingumo funkciją, kurios negali vykdyti jokia kita valstybės institucija ar pareigūnas. Valdžių padalijimo principas, teisingumo vykdymo funkcijos reikšmingumas suponuoja visavertės teisminės valdžios poreikį.

Teisminės valdžios visavertiškumo doktrina pirmą kartą suformuluota Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarime<sup>1104</sup>. Konstitucinis Teismas 2006 m. lapkričio 27 d. nutarime pabrėžė, kad „teismų – jurisdikcinių institucijų – vykdoma teisminė valdžia, kaip ir įstatymų leidžiamoji bei vykdomoji valdžios, yra visavertė valdžia, viena iš Konstitucijoje įtvirtintų valstybės valdžių“<sup>1105</sup>. Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 22 d. nutarime nurodyta, kad „pagal Konstitucijos 5 straipsnio 1 dalį Teismas vykdo valstybės valdžią – teisminę valdžią, kuri yra visavertė valstybės valdžia“<sup>1106</sup>. Taip pat konstatuota, kad „teisminės valdžios savarankiškumas ir visavertiškumas neatskiriami nuo Konstitucijoje įtvirtinto teisėjo ir teismų nepriklausomumo principo“<sup>1107</sup>.

Teisminės valdžios visavertiškumo doktrina – tai integralus požiūris į teismo vietą ir reikšmę šiuolaikinės visuomenės gyvenime, į jam patikėtos teisingumo įgyvendinimo misijos svarbą. Nors teisminė valdžia specifinė, ji lygiavertė kitoms valdžioms, t. y. kitokia, bet lygiavertė. Teisminės valdžios visavertiškumo doktrina laikytina tinkamo teismams pavestos misijos atlikimo garantija. Tik visavertis teismas gali tinkamai vykdyti teisingumą, taigi teisminės valdžios visavertiškumas – teisingo teismo prielaida, nes tik toks teismas reikalingas visuomenei. Tik visavertė teisminė

<sup>1102</sup> Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 109-3192; 2001 m. liepos 12 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 62-2276; 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292.

<sup>1103</sup> Konstitucinio Teismo 2010 m. birželio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 134-6860.

<sup>1104</sup> Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 109-3192.

<sup>1105</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 27 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 130-4910.

<sup>1106</sup> Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 110-4511.

<sup>1107</sup> Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 62-2276.

valdžia, bet ne kitų valdžių priedėlis gali įgyvendinti jai pavestą konstitucinę teisingumo vykdymo funkciją. Tik tokia „trečioji valdžia“ gali užtikrinti Konstitucijoje nustatytą pusiausvyrą tarp trijų valdžių<sup>1108</sup>. Teismų visavertiškumą užtikrina tokios garantijos kaip nepriklausomumas ir savarankiškumas. Teismų nepriklausomybė nuo kitų valstybės valdžios institucijų užtikrinama tuo, kad teismai niekam nepavaldūs, išskyrus įstatymą. Teismai nebus tikra valdžia, jei jų nepriklausomybė nebus garantuota. Teisminės valdžios nepriklausomybė įkūnija valdžių padalijimą, ji saugo asmenį, garantuoja, kad valstybė gerbs teisę.

### 3. Lietuvos Respublikos teismų sistemos

Atkūrus Lietuvos valstybingumą, vienu svarbiausių valstybės uždaviniu tapo sukurti demokratinės visuomenės poreikius atitinkančią teismų sistemą, įgyvendinti teisinės sistemos reformą, kurios sėkmę lemia ne tik socialinės ar politinės, bet ir būtinos teisinės sąlygos, prie kurių priskirtinos:

- 1) realus valstybės valdžios šakų atirbojimas;
- 2) aiškios konstitucinės nuostatos, leidžiančios nedviprasmiškai teigti, kad teisinė sistema grindžiama teismo ir teisėjų nepriklausomumo principu;
- 3) pakankama konstitucinė bazė, leidžianti pasirinkti patogiausią teisminės organizacijos modelį, kuris būtų grindžiamas visuomenės poreikiu turėti veiksmingą teisinę gynybą;
- 4) pagrindinių įstatymų, reglamentuojančių teisinės sistemos institucinę ir organizacinę struktūrą, priėmimas<sup>1109</sup>.

Pagal 1990 m. Laikinąjį Pagrindinį Įstatymą, Lietuvoje veikė dviejų pakopų teismai: Lietuvos Aukščiausiasis Teismas ir rajonų teismai (113 str.)<sup>1110</sup>. Taigi teismų sistema išliko tokia pat, kokia buvo ir galiojant 1978 m. LTSR Konstitucijai.

Teismų sistemos reformos Lietuvoje pradžia laikytina 1992 m. sausio 16 d., kai Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo kai kurių straipsnių pakeitimo ir papildymo“<sup>1111</sup> 113 straipsnyje įvardijo šiuo metu veikiančias bendrosios kompetencijos teismų institucijas. Konstitucinių normų pagrindu reikėjo sukurti naują teismų sistemą. Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba 1992 m. vasario 6 d. priėmė Lietuvos Respublikos teismų įstatymą<sup>1112</sup> ir nutarimą „Dėl Lietuvos Respublikos teismų įstatymo įsigaliojimo“<sup>1113</sup>. 1992 m. kovo 12 d. buvo priimtas Lietuvos Respublikos apylinkių

<sup>1108</sup> JARAŠIUNAS, E. Teisminės valdžios organizacijos ir veiklos konstitucinės problemos (teisminės valdžios visavertiškumas, teismų sistemos bei teisėjų ir teismų nepriklausomumas). Iš: BIRMONTIENĖ, T., *et al.* Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2007, p. 298–299.

<sup>1109</sup> VALANČIUS, V. Teismo ir teisėjo nepriklausomumo principas ir konstitucinė justicija. *Jurisprudencija*, 2000, 16(8), p. 9.

<sup>1110</sup> VALANČIUS, M. K. Lietuvos valstybės konstitucijos. Vilnius: UAB Ekonomikos mokymo centras, 2001, p. 141.

<sup>1111</sup> *Valstybės žinios*, 1992, Nr. 3–42.

<sup>1112</sup> *Valstybės žinios*, 1992, Nr. 8–208.

<sup>1113</sup> *Valstybės žinios*, 1992, Nr. 8–209.

teismų įsteigimo įstatymas<sup>1114</sup>, kuriuo vietoj veikiančių miestų ir rajonų teismų įsteigti nauji apylinkių teismai. Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba 1992 m. spalio 29 d. priėmė įstatymą „Dėl apygardų teismų, Lietuvos apeliacinio teismo ir Lietuvos Aukščiausiojo Teismo įsteigimo ir Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 15 straipsnio papildymo“<sup>1115</sup>. Taigi bendrosios kompetencijos teismų sistemą buvo nuspręsta organizuoti tarpukario Lietuvos, kurioje taip pat veikė keturių grandžių teismų sistema, pavyzdžiu<sup>1116</sup>. Minėtuoju įstatymu buvo įsteigti apygardų teismai, Apeliacinis teismas ir Aukščiausiasis Teismas, tačiau tik formaliai, nes buvo nurodyta juos suformuoti, iki Seimas atitinkamai pakeis ir papildys Civilinio proceso bei Baudžiamojo proceso kodeksus. Tačiau tų pakeitimų ir papildymų nebuvo skubama parengti, kartu nebuvo skubama suformuoti ir minėtus teismus. Todėl teismų sistemos reforma užtruko.

Tolesnį teismų reformos etapą lėmė 1992 m. spalio 25 d. priimta Konstitucija, pagal kurią Lietuvoje buvo įsteigtos trys teismų sistemos:

- 1) Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, kuris vykdo konstitucinę teisminę kontrolę (Konstituciniam Teismui, be kitų Konstitucijos nuostatų (taip pat ir tų, kurios yra skirtos apskritai teisminei valdžiai ir teisėjams), yra skirtas atskiras (VIII) Konstitucijos skirsnis);
- 2) Konstitucijos 111 straipsnio 1 dalyje nurodyti Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, Lietuvos apeliacinis teismas, apygardų ir apylinkių teismai sudaro bendrosios kompetencijos teismų sistemą;
- 3) pagal Konstitucijos 111 straipsnio 2 dalį administracinių, darbo, šeimos ir kitų kategorijų byloms nagrinėti gali būti įsteigti specializuoti teismai – šiuo metu įstatymais yra įsteigta ir veikia viena specializuotų teismų, būtent administracinių, sistema, kurią sudaro Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas ir apygardų administraciniai teismai<sup>1117</sup>.

Pabrėžtina, kad organizaciniu ir administraciniu atžvilgiais minėtosios teismų sistemos – Konstitucinis Teismas, vykdamas konstitucinę teisminę kontrolę, ir bend-

<sup>1114</sup> *Valstybės žinios*, 1992, Nr. 10-240.

<sup>1115</sup> *Valstybės žinios*, 1992, Nr. 32-976.

<sup>1116</sup> 1918 m. Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos pamatiniuose dėsniuose ir Laikinojoje Lietuvos Valstybės Konstitucijoje apie teismo valdžią nebuvo užsimenama. Pirmą kartą ji buvo konstitucionalizuota 1922 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje. Lietuvos bendrųjų teismų sistemą pirmiausia įteisino 1918 m. lapkričio 28 d. Valstybės Tarybos priimtas ir 1919 m. sausio 16 d. oficialiai paskelbtas Laikinasis Lietuvos teismų ir jų darbo sutvarkymo įstatymas bei 1921 m. liepos 8 d. šio įstatymo papildymas. Įstatymas nustatė trijų pakopų teismų sistemą. Žemiausioji grandis buvo taikos teisėjai, nagrinėjantys bylas vienasmeniška. Kita teismų sistemos dalis – apygardų teismai. Aukščiausioji teisminė instancija Lietuvoje buvo Vyriausiasis tribunolas. 1933 m. liepos 11 d. buvo paskelbtas naujas Teismų santvarkos įstatymas, kuris įvedė keturių pakopų teismą. Žemutine grandimi tapo apylinkių teismai, kita grandis – apygardų teismai. Šis įstatymas į teismų sistemą įtraukė naują grandį – vienus visai respublikai Apeliacijų rūmus. Aukščiausiąją teismų sistemos grandimi ir toliau liko Vyriausiasis tribunolas. Plačiau: MAKSIMAITIS, M.; VANSEVIČIUS, V. Lietuvos valstybės ir teisės istorija. Vilnius: Justitia, 1997, p. 178–184.

<sup>1117</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708; 2006 m. sausio 16 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 7-254; 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292; 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894.



rosios kompetencijos bei pagal Konstitucijos 111 straipsnio 2 dalį įsteigti specializuoti teismai – Konstitucijoje yra atskirtos<sup>1118</sup>.

Be to, Konstitucijoje, kaip ir kitose demokratinėse valstybėse, įtvirtintas draudimas taikos metu steigti teismus su ypatingais įgaliojimais (111 str. 3 d.).

Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad tarp bendrosios kompetencijos bei pagal Konstitucijos 111 straipsnio 2 dalį įsteigtų specializuotų teismų sistemų ir konstitucinės justicijos institucijos Konstitucinio Teismo esama reikšmingų sąsajų, *inter alia*: kiekvienas bendrosios kompetencijos ir specializuotas teismas (jo teisėjas), kaip pareiškėjas, turi įgaliojimus Konstitucijoje (106 straipsnio 1, 2, 3 dalys, 110 straipsnio 2 dalis) nustatytu pagrindu inicijuoti konstitucinės justicijos bylas Konstituciniame Teisme; visus bendrosios kompetencijos teismus – Lietuvos Aukščiausiąjį Teismą, Lietuvos apeliacinį teismą, apygardų ir apylinkių teismus, taip pat specializuotus teismus (Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą ir apygardų administracinius teismus) saisto Konstitucijos 107 straipsnyje įtvirtintas Konstitucinio Teismo sprendimų jo kompetencijai priskirtais klausimais galutinumas ir neskundžiamumas; visi bendrosios kompetencijos ir specializuoti teismai yra saistomi Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje suformuotos oficialios konstitucinės doktrinos ir kt.

1992 m. lapkričio 2 d. įsigaliojus Lietuvos Respublikos Konstitucijai, ordinarinės teisės nuostatos, susijusios su teismų klausimų reglamentavimu, turėjo būti derinamos su Konstitucijos normomis dėl teisminės valdžios, teismų sistemos ir jų statuso. Tai atlikti Seimą įpareigojo Konstitucija ir įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“<sup>1119</sup>. Seimas 1993 m. gruodžio 14 d. nutarimu patvirtino teisinės sistemos kūrimo dokumentą – teisinės sistemos metmenis<sup>1120</sup>, kuriuose buvo numatyti svarbiausi teismų reformos tikslai, pabrėžtas Europos Sąjungos standartų taikymas ir nustatytas laikotarpis, per kurį reforma turi būti įgyvendinta. Vėliau jie buvo pakoreguoti<sup>1121</sup>.

Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad teiginys, jog Konstitucijos 111 straipsnio 1 dalies norma pati savaime nustato, kad „Lietuvos teismai yra Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, Lietuvos apeliacinis teismas, apygardų ir apylinkių teismai“, todėl nebereikia priimti atskiro įstatymo dėl jų įsteigimo (kaip, pavyzdžiui, dėl Konstitucinio Teismo, Respublikos Prezidento, Vyriausybės ir kt.), nėra pagrįstas, nes Konstitucijos 111 straipsnio 4 dalyje tiesiogiai nustatyta, jog „teismų sistema ir kompetenciją nustato Lietuvos Respublikos teismų įstatymas“<sup>1122</sup>.

Taigi vykdant teismų sistemos reformą, 1994 m. gegužės 31 d. buvo priimtas naujas Lietuvos Respublikos teismų įstatymas<sup>1123</sup>, o 1994 m. birželio 15 d. – įstatymas „Dėl Lietuvos Aukščiausiojo Teismo, Lietuvos apeliacinio teismo, apygardų teismų įsteigimo, apygardų ir apylinkių teismų veiklos teritorijų nustatymo bei

<sup>1118</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. birželio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 65-2400.

<sup>1119</sup> *Valstybės žinios*, 1992, Nr. 33-1015.

<sup>1120</sup> *Valstybės žinios*, 1993, Nr. 70-1311.

<sup>1121</sup> Nauja Teisinės sistemos reformos metmenų redakcija buvo patvirtinta Seimo 1998 m. birželio 25 d. nutarimu. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 61-1736.

<sup>1122</sup> Konstitucinio Teismo 1994 m. gruodžio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 101-2045.

<sup>1123</sup> *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 46-851.

Lietuvos Respublikos prokuratūros reformavimo<sup>1124</sup>. Pastaruoju įstatymu buvo nustatyta, kad Lietuvos Respublikos Konstitucijoje numatyti teismai pradeda veikti nuo 1995 m. sausio 1 d. Taip pat numatyta, kad Lietuvos Aukščiausiasis Teismas likviduojamas ir jo veikla bei šio teismo teisėjų įgaliojimai nutraukiami. Pabrėžtina, kad Konstitucinis Teismas tyrė šio įstatymo atitiktį Konstitucijai ir, *inter alia*, pabrėžė, kad nutraukti teisėjų įgaliojimus buvo galima tik remiantis Konstitucijos 115 straipsnyje nustatytais pagrindais. Taigi Aukščiausiojo Teismo teisėjų įgaliojimų nutraukimas, nors pagal naująjį įstatymą jiems buvo privaloma pasiūlyti kitas teisėjo pareigas, buvo pripažintas prieštaraujančiu Konstitucijai<sup>1125</sup>.

Pabrėžtina, kad Lietuvoje nuo 1994 m. 12 d. iki 1998 m. rugsėjo 1 d. veikė pirmasis specializuotas Ūkinis teismas, kurio paskirtis buvo nagrinėti iš komercinės veiklos kylančius ūkinius santykius. Vis dėlto jo veikla nepasitvirtino ir jis buvo panaikintas.

Priėmus atitinkamus įstatymus 1999 m. gegužės 1 d. Lietuvoje pradėjo veikti specializuoti – administraciniai teismai.

Daugelį pokyčių teismų sistemoje lėmė Konstitucinio Teismo nutarimai, kuriais galiojančio Teismų įstatymo nuostatos buvo pripažįstamos prieštaraujančiomis Konstitucijai. Antai Konstituciniam Teismui 1999 m. gruodžio 21 d. priėmus nutarimą<sup>1126</sup>, kuriuo 1994 m. gegužės 31 d. Lietuvos Respublikos teismų įstatymo nuostatos, nustatančios Lietuvos Respublikos teisingumo ministro galias teisėjų korpuso ir Teisėjų garbės teismo formavimo, teismų organizavimo, finansinio aprūpinimo, teismų (teisėjų) administracinės veiklos kontrolės ir teisėjų drausminės atsakomybės srityse bei kitos nuostatos buvo pripažintos prieštaraujančiomis Lietuvos Respublikos Konstitucijai, buvo parengta ir nuo 2002 m. gegužės 1 d. įsigaliojo nauja Teismų įstatymo redakcija<sup>1127</sup>, galiojanti iki šiol, kuri tapo kokybiškai naujo etapo teismų istorijoje atskaitos pradžia. Taip teismams buvo suteikta visapusi ir reali institucinė bei administracinė autonomija.

#### 4. Teisėjų teisinis statusas

Vienas iš fundamentaliausių demokratinės valstybės bruožų yra teisėjų ir teismų nepriklausomumo principas. Jo laikomasi visose demokratinėse valstybėse, ir, kaip rodo istorinė patirtis, šio principo atsisakymas yra imanentinis totalitarinio ir autoritarinio režimo bruožas<sup>1128</sup>. Teisėjų nepriklausomumas remiasi valdžių atskyrimo principu. Demokratinėje valstybėje socialinis teisminės valdžios vaidmuo yra tas, kad teismai, spręsdami teisinius konfliktus, užtikrina Konstitucijoje, įstatymuose, kituose jiems neprieštaraujančiuose teisės aktuose išreikštos teisės įgyvendinimą<sup>1129</sup>. Konstitucinis Teismas savo aktuose yra suformavęs plačią oficialiąją konstitucinę teisėjo ir teismų nepriklausomumo doktriną, kurioje konstitucinis teisėjo ir teismų

<sup>1124</sup> *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 50-932.

<sup>1125</sup> Konstitucinio Teismo 1994 m. gruodžio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 101-2045.

<sup>1126</sup> *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 109-3192.

<sup>1127</sup> *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 17-649.

<sup>1128</sup> Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 101-2264.

<sup>1129</sup> Konstitucinio Teismo 1996 m. balandžio 18 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 36-915.

nepriklausomumo imperatyvas aiškinamas remiantis konstituciniu teisinės valstybės principu (kuris, kaip ne kartą savo aktuose yra konstatavęs Konstitucinis Teismas, integruoja įvairias Konstitucijoje įtvirtintas, jos saugomas ir ginamas vertybes ir kuriuo yra grindžiama visa Lietuvos teisės sistema ir pati Konstitucija)<sup>1130</sup>. Teismų nepriklausomumo, kuris apima ir teisėjų nepriklausomumą nagrinėjant bylas, reikšmė žmogaus teisėms ir teisinės valstybės pagrindams tikrai nebūtų pervertinta konstatavus, kad nepriklausomi teismai yra teisinės valstybės ramstis. Ypač tai akivaizdu asmenų teisiųjų ginčų su valstybe srityje: jeigu teismas būtų priklausomas nuo politinės valdžios, asmuo tokia teisme negalėtų apginti pastarosios veiksmais pažeistų teisių, tokiu atveju jos būtų tik deklaratyvios; fiktyvus būtų ir pats teisinės valstybės modelis<sup>1131</sup>.

Svarbu pabrėžti, kad teisė ginti savo teises nepriklausomame ir nešališkame teisme yra viena iš svarbiausių asmens teisių garantijų. Tokia žmogaus teisių ir laisvių gynyba įtvirtinta Konstitucijos 30 straipsnio 1 dalyje, kurioje nustatyta, kad asmuo, kurio konstitucinės teisės ir laisvės pažeidžiamos, turi teisę kreiptis į teismą. Tai reiškia, kad kiekvienas Lietuvos teritorijoje esantis asmuo turi teisę į teisminę gynybą nuo kėsimosi į jo gyvybę ir sveikatą, asmeninę laisvę, nuosavybę, garbę ir orumą, kitas Konstitucijos ir įstatymų jam garantuotas teises ir laisves, taip pat teisminę gynybą nuo valstybės valdžios ir valdymo institucijų bei pareigūnų neteisėtų veiksmų ar neveikimo. Šią konstitucinę teisę asmuo turi teisę įgyvendinti tiesiogiai, remdamasis Konstitucija (6 str. 2 d.). Asmens teisė į teisminę gynybą neatsiejama ir nuo kitų Konstitucijos normų ir principų – lygiateisiškumo, teisės į žalos atlyginimą, teisės į tinkamą teisinį procesą ir kt.<sup>1132</sup>

Teismo ir teisėjų nepriklausomumas gali būti apibūdinamas kaip valstybėje įtvirtinta garantijų sistema, užtikrinanti savarankišką institucinį teismo funkcionavimą, sudaranti sąlygas teisėjams profesionaliai ir nevaržomai vykdyti teisingumą, apsaugant teismą ir teisėją nuo politinio, ekonominio bei kitokio išorinio spaudimo<sup>1133</sup>. Konstitucijoje ir įstatymuose yra nustatyta teisėjo ir teismo nepriklausomumą įtvirtinančių garantijų visuma. Jų pagrindu turi būti sudaromos sąlygos užkirsti kelią bet kam kištis į teisėjo ir teismo veiksmus priimant nešališką ir teisingą sprendimą. Teisėjo nešališkumas užtikrinamas ne tik įstatymuose. Visuotinai pripažintos teisėjų etikos taisyklės jiems kelia didelius etinius (sąžiningumo, taktiškumo, atidumo, orumo), profesinius (kompetencijos, objektyvumo) ir kitokius reikalavimus. Taigi tiek teisėjo ir teismo konstitucinės bei kitos įstatyminės nepriklausomumo garantijos, tiek teisėjų etikos taisyklės yra pagrindas tam, kad žmonės tikėtų teismo, kaip teisiųjų ginčų arbitro, nešališkumu ir objektyvumu<sup>1134</sup>.

<sup>1130</sup> Konstitucinio Teismo 2010 m. birželio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 134-6860.

<sup>1131</sup> MASNEVAITĖ, E.; PURAITĖ-ANDRIKIENĖ, D.; ŽALIMAS, D. Teismų nepriklausomumas ir teisiųjų ginčų sprendimas. Iš: Krizė, teisės viešpatavimas ir žmogaus teisės. Moksl. red. E. Kūris, AB „Titnagas“, Šiauliai, 2015, p. 450–451.

<sup>1132</sup> Plačiau: ABRAMAVIČIUS, A. Teisė į teisminę gynybą Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje. *Jurisprudencija*, 2009, 3(117), p. 21–40.

<sup>1133</sup> VALANČIUS, V. Teismo ir teisėjų nepriklausomumo, savarankiškumo ir savivaldos realizavimo problemos. *Jurisprudencija*, 2000, 17(9), p. 56.

<sup>1134</sup> Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 101-2264.

Konstitucinėje jurisprudencijoje pabrėžiama ir tai, kad teisėjo ir teismų nepriklausomumas nėra savitiksliis dalykas – tai yra būtina žmogaus teisių ir laisvių apsaugos sąlyga: teisėjo ir teismų nepriklausomumas yra ne privilegija, o viena svarbiausių teisėjo ir teismo pareigų, išplaukianti iš Konstitucijos garantuotos žmogaus teisės turėti bešališką ginčo arbitrą. Būti nepriklausomu teisėju įpareigoja ir priesaika, kuri, vadovaujantis Konstitucijos 115 straipsnio 6 dalimi, priimama prieš pradėdant eiti jam savo pareigas<sup>1135</sup>. Teisėjas prisiekia „būti ištikimas Lietuvos Respublikai, vykdyti teisingumą tik pagal įstatymus, ginti žmogaus teises, laisves ir teisėtus interesus, visada būti sąžiningas, humaniškas ir savo elgesiu nepakenkti teisėjo vardui“.

Konstitucinis Teismas savo aktuose yra ne kartą konstatavęs, kad teisingumo vykdymo funkcija lemia teisėjo ir teismų nepriklausomumo principą: teismai, vykdydami teisingumą, privalo užtikrinti Konstitucijoje, įstatymuose ir kituose teisės aktuose išreikštos teisės įgyvendinimą, garantuoti teisės viršenybę, apsaugoti žmogaus teises ir laisves. Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje skiriami du neatsiejami teisėjo ir teismų nepriklausomumo principo aspektai:

- 1) teisėjo ir teismų, vykdančių teisingumą, nepriklausomumas;
- 2) teismų, kaip teisminės valdžios institucijų sistemos, nepriklausomumas<sup>1136</sup>.

Pirmasis aspektas reiškia teisėjo ir teismų, vykdančių teisingumą, nepriklausomumą. Teisėjų ir teismų nepriklausomumo principas įtvirtintas Konstitucijos 109 straipsnyje, kuriame skelbiama, kad teisėjas ir teismai, vykdydami teisingumą, yra nepriklausomi; teisėjai, nagrinėdami bylas, klauso tik įstatymo. Ši Konstitucijos norma yra susijusi su Konstitucijos 31 straipsnio 2 dalimi, įtvirtinančia asmens, kaltinamo padarius nusikaltimą, teisę, kad jo bylą viešai ir teisingai išnagrinėtų nepriklausomas ir bešališkas teismas<sup>1137</sup>. Konstitucijos 117 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas viešo bylų nagrinėjimo teisme principas nėra savitiksliis. Viešas bylų nagrinėjimas yra viena iš teisingumo vykdymo ir užtikrinimo sąlygų. Viešai nagrinėjant bylas teisme sudaromos prielaidos užtikrinti Konstitucijoje, įstatymuose ir kituose teisės aktuose įtvirtintos teisės įgyvendinimą, garantuoti teisės viršenybę, apsaugoti asmens teises ir laisves<sup>1138</sup>. Asmens konstitucinė teisė, kad jo bylą išnagrinėtų nešališkas teismas, reiškia ir tai, jog asmens bylos negali nagrinėti teisėjas, dėl kurio nešališkumo gali kilti abejonių. Teisėjas, nagrinėjantis bylą, turi būti neutralus. Teisėjo ir teismų nešališkumas užtikrinamas nustatant draudimus ir apribojimus teisėjams nagrinėti bylas, jeigu yra aplinkybės, keliančios abejonių dėl teisėjo nešališkumo<sup>1139</sup>. Konstitucijos 109 straipsnio 1 ir 2 dalyse įtvirtintos normos yra sukonkretintos Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 3 straipsnyje, kuriame nurodyta, kad teisėjai, vykdydami teisingumą, yra nepriklausomi nuo proceso dalyvių, teismų administracijos,

<sup>1135</sup> Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 101-2264.

<sup>1136</sup> JARAŠIUNAS, E. Teisminės valdžios organizacijos ir veiklos konstitucinės problemos (teisminės valdžios visavertiškumas, teismų sistemos bei teisėjų ir teismų nepriklausomumas). Iš: BIRMONTIENĖ, T., *et al.* Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2007, p. 306.

<sup>1137</sup> Konstitucinio Teismo 1999 m. vasario 5 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 15-402.

<sup>1138</sup> Konstitucinio Teismo 2012 m. gruodžio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 145-7457.

<sup>1139</sup> Konstitucinio Teismo 2001 m. vasario 12 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 14-445.

kitų teisėjų, valstybės valdžios institucijų, pareigūnų bei kitų asmenų. Teisėjams negali būti daromas joks politinis, ekonominis, psichologinis, socialinis spaudimas ar kitoks neteisėtas poveikis, kuris galėtų turėti įtakos jų sprendimams.

Teisėjas ir teismai taip pat nėra pakankamai nepriklausomi, jei neužtikrintas teismų, kaip teisminės valdžios institucijų sistemos, nepriklausomumas. Tik būdama savarankiška, nepriklausoma nuo kitų valdžių teisminė valdžia gali įgyvendinti savo funkciją – vykdyti teisingumą. Konstitucijos 114 straipsnio nuostatos, kuriose nurodoma, kad valstybinės valdžios ir valdymo institucijų, Seimo narių ir kitų pareigūnų, politinių partijų ir visuomeninių organizacijų ar piliečių kišimasis į teisėjo ar teismo veiklą draudžiamas ir užtraukia įstatymo numatytą atsakomybę, yra tiesiogiai susijusios su konstituciniu teisėjo ir teismų nepriklausomumo principu, jose šis principas sukonkretinamas. Teisminė valdžia, būdama savarankiška, negali būti priklausoma nuo kitų valdžių dar ir dėl to, kad ji, kaip minėta, vienintelė formuojama ne politiniu, bet profesiniu pagrindu. Tik būdama savarankiška, nepriklausoma nuo kitų valdžių, teisminė valdžia gali įgyvendinti savo funkciją vykdyti teisingumą.

Konstitucinis Teismas savo nutarimuose ne kartą yra pabrėžęs teisminės valdžios nepriklausomumą nuo įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių. Jau 1999 m. gruodžio 21 d. nutarime konstatuota, kad teisminės valdžios visavertiškumas ir jos nepriklausomumas suponuoja jos savireguliaciją ir savivaldą, apimančią ir teismų darbo organizavimą, ir teisėjų profesinio korpuso veiklą; užtikrinant teisėjo ir teismų nepriklausomumą, ypač svarbu aiškiai atriboti teismų veiklą nuo vykdomosios valdžios; teismų veikla nėra ir negali būti laikoma valdymo sritimi, priskirta kuriai nors vykdomosios valdžios institucijai; tik nepriklausoma teismų institucinė sistema gali laiduoti teismo organizacinę, o kartu ir teisėjo procesinę savarankiškumą; teismų administravimas turi būti organizuojamas taip, kad nebūtų pažeidžiamas realus teisėjų nepriklausomumas<sup>1140</sup>. Organizacinio teismų savarankiškumo materialinis pagrindas – jų finansinis nepriklausomumas nuo vykdomosios valdžios sprendimų. Finansinį teismų nepriklausomumą užtikrina toks teisinis reguliavimas, kai lėšos teismų sistemai ir kiekvienam teismui yra skiriamos įstatymo patvirtintame valstybės biudžete. Teismų organizacinis nepriklausomumo garantavimas yra viena esminių prielaidų žmogaus teisėms užtikrinti<sup>1141</sup>.

Konstitucinis Teismas, atskleisdamas teismų nepriklausomumo sampratą, atkreipė dėmesį į du šio principo aspektus: teisėjų ir teismų sprendimų nepriklausomumą vykdančią teisingumą ir organizacinę teismų savarankiškumą. Konstitucinis Teismas ypač pabrėžė teisminės valdžios nepriklausomumo nuo vykdomosios valdžios būtinumą teigdamas, kad Konstitucija draudžia vykdomajai valdžiai kištis į teisingumo vykdymą, daryti teismams kokį nors poveikį ar vertinti teismų darbą nagrinėjant bylas, juo labiau – nurodinėti, kaip turėtų būti vykdomas teisingumas. Vykdomosios valdžios institucijoms gali būti nustatomi tik įgaliojimai, skirti sudaryti sąlygas teismams veikti. Teismai už savo veiklą vykdančią teisingumą neatsiskaito kitoms valdžios institucijoms ar pareigūnams. Tik nepriklausoma teismų institucinė sistema gali laiduoti teismo organizacinę, o kartu ir teisėjo procesinę savarankiškumą<sup>1142</sup>.

<sup>1140</sup> *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 109-3192.

<sup>1141</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708.

<sup>1142</sup> *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 109-3192.

Vis dėlto teismas negali būti visiškai nepriklausomas, nes galima įvardyti keletą teisminės valdžios sąlyčio su kitomis valdžiomis sričių. Pirmoji iš jų – pačių teisėjų skyrimo ir atleidimo teisiniai santykiai. Kita sritis – teismų, kaip savarankiškos valdžios, organizaciniai santykiai, kuriuos, laikantis Konstitucijos, nustato įstatymų leidžiamoji valdžia. Seimas priima įstatymus, nustatančius teismų sistemą, teismų veiklos principus, teismų kompetenciją, teisėjų statusą, bylų nagrinėjimo tvarką ir kt. Dar viena sritis – teismų administravimo klausimai. Vykdomoji valdžia padeda racionaliai panaudoti ir teismų sistemai, ir atskiriems teismams skirtas biudžeto lėšas, įgyvendina specialistų rengimo programas ir kt.<sup>1143</sup> Savo ruožtu teisminė valdžia įstatymų nustatyta tvarka gali tikrinti įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžios priimamų aktų teisėtumą, spręsti ginčus tarp valstybės institucijų, nagrinėti piliečių skundus dėl valstybės institucijų ir pareigūnų veiksmų. Įgyvendindama tai teisminė valdžia užtikrina Konstitucijoje ir įstatymuose įtvirtintą pusiausvyrą tarp įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžios, jų veiklos teisėtumą, apsaugo asmenį nuo valstybės valdžios savivalės. Pripažįstant, kad teismas negali būti visiškai nepriklausomas, svarbu pabrėžti, kad teisminės valdžios veikla turi būti atribota ir nuo įstatymų leidžiamosios, ir nuo vykdomosios valdžios.

Tam, kad teismų ir teisėjų nepriklausomumo principas būtų įgyvendinamas, būtinos tam tikros garantijos. Konstitucijoje ir įstatymuose yra nustatyta teisėjo ir teismo nepriklausomumą įtvirtinančių garantijų visuma. Teisėjo ir teismo nepriklausomumo vykdamas teisingumą garantijų turinį pirmiausia lemia jų nepriklausomumas: a) nuo byloje dalyvaujančių šalių bet kokio kišimosi, b) nuo valstybės valdžios, valdymo, taip pat visuomenės institucijų, korporacinių, neteisėtų asmeninių ir kitokių interesų įtakos. Nepriklausomumo garantijų pobūdis taip pat yra susietas su teisėjo ir teismo teisiniu statusu. Teisėjas pagal jo atliekamas pareigas negali būti priskirtas prie valstybės tarnautojų. Iš jo negali būti reikalaujama dalyvauti vykdamas kokią nors politikos kryptį. Teisėjas žmogaus teises ir laisves užtikrina tuo, kad remdamasis įstatymais ir kitais teisės aktais vykdo teisingumą<sup>1144</sup>.

Lietuvos konstitucinėje jurisprudencijoje yra skiriamos įvairios teisėjo ir teismų nepriklausomumo garantijos: a) teisėjo įgaliojimų trukmės neliečiamumas, b) teisėjo asmens neliečiamumas, c) teisėjo socialinio (materialinio) pobūdžio garantijos, d) teisminės valdžios, kaip visavertės valdžios, savivalda, e) teismų finansinio ir materialinio techninio aprūpinimo garantijos<sup>1145</sup>.

Lietuvoje teisėjų atleidimo iš pareigų pagrindai yra nustatyti Konstitucijos 115 straipsnyje. Be to, Konstitucijos 116 straipsnyje nustatyta, kad Aukščiausiojo Teismo pirmininką ir teisėjus, taip pat Apeliacinio teismo pirmininką ir teisėjus už šiurkštų Konstitucijos pažeidimą arba priesaikos sulaužymą, taip pat paaiškėjus,

<sup>1143</sup> JARAŠIUNAS, E. Teisminės valdžios funkcionavimo apsaugos problemos konstitucinėje justicijoje. Iš: Teisminė valdžia ir visuomenė. Konferencijos medžiaga. Vilnius: Lietuvos žmogaus teisių centras, 1999, p. 49–50.

<sup>1144</sup> Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 101-2264.

<sup>1145</sup> Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 101-2264; 1996 m. balandžio 18 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 36-915; 1996 m. gruodžio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 126-2962; 1999 m. vasario 5 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 15-402; 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 109-3192; 2000 m. sausio 12 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 4-100.

jog padarytas nusikaltimas, Seimas gali pašalinti iš pareigų apkaltos proceso tvarka. Vadinas, teisėjų įgaliojimai negali būti nutraukiami nepasibaigus jų kadencijos laikui, išskyrus atvejus, nustatytus Konstitucijoje<sup>1146</sup>. Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad teisėjui, kuris sąžiningai atlieka savo pareigas, Konstitucijos 115 straipsnyje yra garantuota, jog jis nebus atleistas iš pareigų kitais negu jame nustatytais pagrindais. Įgaliojimų trukmės neliečiamumo garantija yra svarbi tuo, jog teisėjas, kad ir kokios politinės jėgos būtų valdžioje, išlieka nepriklausomas, jis neverčiamas taikytis prie galimos politinių jėgų kaitos. Kita vertus, Konstitucijos 115 straipsnyje teisėjui atleisti iš pareigų yra nustatyti du specifiniai pagrindai: kai savo poelgiu pažemino teisėjo vardą, taip pat kai įsiteisėjo jį apkaltinęs teismo nuosprendis. Tai reiškia, kad teisėjams yra keliami labai dideli profesinio ir etinio pobūdžio reikalavimai. Teisėjo elgesys tiek darbe, tiek po darbo neturi kelti jokių abejonių dėl jo nepriklausomumo<sup>1147</sup>.

Garantuojant teisėjo asmens neliečiamumą, Konstitucijos 114 straipsnio 2 dalyje yra įtvirtinta, kad teisėjas negali būti patrauktas baudžiamojon atsakomybėn, suimtas, negali būti suvaržyta jo laisvė be Seimo, o tarp Seimo sesijų – be Respublikos Prezidento sutikimo. Ši konstitucinė nuostata sukonkretinta Teismų įstatymo 47 straipsnyje, kuriame numatyta, kad teisėjo laisvė gali būti suvaržyta be atitinkamų valstybės valdžios institucijų sutikimo tik tais atvejais, kai teisėjas užtinkamas darantis nusikalstamą veiką (*in flagranti*). Šiame straipsnyje taip pat nustatyta, kad teisėjas, padaręs administracinę teisės pažeidimą, už kurį numatyta laisvės nevaržanti nuobauda, traukiamas administracinėn atsakomybėn bendra tvarka, o teisėjas, padaręs administracinę teisės pažeidimą, už kurį numatyta laisvę varžanti nuobauda, traukiamas administracinėn atsakomybėn gavus Seimo, o tarp Seimo sesijų – Respublikos Prezidento sutikimą. Taigi Konstitucinis Teismas 2007 m. gruodžio 17 d. nutarime pažymėjo, kad teisėjo – kaip Seimo nario ir Vyriausybės nario, kurie taip pat yra pareigūnai, įgyvendinantys funkcijas vykdant valstybės valdžią, – imunitetas nuo administracinės atsakomybės Konstitucijoje nėra nustatytas, išskyrus atvejus, kai administracinė atsakomybė yra susijusi su teisėjo laisvės suvaržymu. Tačiau iš Konstitucijos kyla įpareigojimas įstatymų leidėjui nustatyti tokią teisėjo patraukimo administracinėn atsakomybėn tvarką, kuri galėtų kiek įmanoma apsaugoti teisėją nuo nepagrįsto patraukimo administracinėn atsakomybėn. Todėl norint patraukti teisėją administracinėn atsakomybėn, turėtų būti gautas tam tikros teisminės valdžios institucijos (atitinkamo teismo, aukštesnio atitinkamos teismų sistemos teismo) arba teisminės valdžios savivaldos institucijos (Konstitucijos 112 str. 5 d. numatytos specialios įstatymo numatytos teisėjų institucijos, kitos teisminės valdžios savivaldos institucijos) sutikimas (leidimas). Tokio sutikimo (leidimo) paskirtis – ne sudaryti prielaidą administracinę teisės pažeidimą padariusiam asmeniui išvengti administracinės atsakomybės, bet užtikrinti, kad nebūtų daromas toks poveikis jo veiklai, kurį draudžia Konstitucija (Konstitucijos 114 str. 1 d.)<sup>1148</sup>.

<sup>1146</sup> Konstitucinio Teismo 1994 m. gruodžio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 101-2045.

<sup>1147</sup> Plačiau: SINKEVIČIUS, V. Teisėjo atleidimas iš pareigų: konstitucinės doktrinos teoriniai ir praktiniai aspektai. *Jurisprudencija*, 2010, 2(120), p. 93–119.

<sup>1148</sup> *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 134-5427.

Teisėjo neliečiamumo garantija reiškia ir jo asmens garbės bei orumo apsaugą. Įstatymai numato atsakomybę už viešą teisėjo ar teismo įžeidimą, šmeižimą ar jo autoriteto žeminimą.

Ne mažiau svarbios ir Konstitucijos 109 straipsnio 2 dalyje įtvirtinto teisėjo nepriklausomumo principo socialinio (materialinio) pobūdžio garantijos, nes, kaip pabrėžė Konstitucinis Teismas, teisėjas, būdamas teisinių ginčių arbitras, privalo ne tik būti pasirengęs profesiniu atžvilgiu, turėti didelį autoritetą, bet ir būti materialiai nepriklausomas<sup>1149</sup>. Kitaip tariant, teismo atsparumas įvairiai įtakai priklauso ne tik nuo teisėjų autoriteto, kvalifikacijos, reputacijos, bet ir nuo realių socialinių garantijų<sup>1150</sup>. Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad teisėjas, kuriam tenka pareiga nagrinėti visuomenėje kylančius konfliktus, taip pat ir asmens konfliktus su valstybe, turi būti ne tik aukštos profesinės kvalifikacijos bei nepriekaištingos reputacijos, bet ir materialiai nepriklausomas, saugus dėl savo ateities<sup>1151</sup>. Teisėjas, vykdydamas teisingumą, klauso tik įstatymo, o tai reiškia, kad jis negali būti skatinamas ar orientuojamas, kaip išnagrinėti bylą – teisėjas privalo nustatyti objektyvią tiesą byloje ir remdamasis įrodytais juridiniais faktais tiksliai pritaikyti įstatymą. Tai taip pat reiškia, kad teisėjai negali būti premijuojami<sup>1152</sup>. Materialinio nepriklausomumo garantija pasireiškia ir tuo, kad teisėjui, kol jis eina šias pareigas, negali būti sumažintas atlyginimas ar kitos socialinės garantijos. Šis principas buvo suformuluotas ir įtvirtintas JAV Konstitucijoje XVIII a. pabaigoje. Vėliau ši taisyklė paplito ir kitose valstybėse. Bet kokie mėginimai mažinti teisėjo atlyginimą ar kitas socialines garantijas arba teismų finansavimo ribojimas laikoma kėsėjimusi į teisėjų ir teismų nepriklausomumą. Pasak Konstitucinio Teismo, tai – imperatyvas, kurį pažeidus sudaromos prielaidos padaryti teisminę valdžią priklausomą nuo politinės konjunktūros<sup>1153</sup>. Teisėjų atlyginimo dydžio ir socialinių garantijų apimtį manipuliacijos būdingos nedemokratinėms valstybėms praktikai. Demokratinėse teisinėse valstybėse yra negalimas teisinis reguliavimas, kuriuo būtų pažeidžiamas šalies konstitucijoje įtvirtintas teisėjo ir teismų nepriklausomumas<sup>1154</sup>. Konstitucinis Teismas 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendime nurodė, kad pagal Konstituciją teisėjų atlyginimai turi būti nustatomi įstatymo, jų dydžiai, kaip ir teisėjams nustatytos materialinės bei socialinės garantijos, turi būti tokie, kad atitiktų teisėjų konstitucinį statusą ir jo orumą, teisėjų atlyginimai, jiems nustatytos materialinės bei socialinės garantijos gali būti diferencijuojamos pagal aiškius, *ex ante* žinomus kriterijus, nesusijusius su teisingumo vykdymu sprendžiant bylas (pvz., pagal darbo teisėju trukmę), teisėjo atlyginimas neturi priklausyti nuo darbo rezultatų<sup>1155</sup>. Įstatymo leidėjas turi nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris užtikrintų teisėjo ir teismų nepriklausomumą, *inter alia*, teisėjo socialines (materialines) garantijas ne tik teisėjui einant pareigas, bet ir nutrūkus jo

<sup>1149</sup> Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 101-2264.

<sup>1150</sup> JARAŠIŪNAS, E. Valstybės valdžios institucijų santykiai ir Konstitucinis Teismas. Vilnius, 2003, p. 245.

<sup>1151</sup> Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 111-4549.

<sup>1152</sup> Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 101-2264.

<sup>1153</sup> Konstitucinio Teismo 2000 m. sausio 12 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 4-100.

<sup>1154</sup> Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 62-2276.

<sup>1155</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 88-3475.



įgaliojimams<sup>1156</sup>. Konstitucinis Teismas taip pat yra nurodęs, jog tuo atveju, kai pa-  
 blogėja šalies ekonominė ir finansinė būklė, bloginti įstatymų numatytas finansines  
 ir materialines technines teismų veiklos sąlygas, mažinti teisėjų atlyginimą galima  
 tik įstatymu, kad tai daryti galima tik laikinai. Tokiu atlyginimo mažinimu neturi  
 būti sudaroma prielaidų kitoms valstybės valdžios institucijoms, jų pareigūnams pa-  
 žeišti teismų nepriklausomumo. Net ir tuo atveju, kai valstybėje susidaro itin sunki  
 ekonominė, finansinė padėtis, teismų finansavimas, teisėjų atlyginimai negali būti  
 sumažinti taip, kad teismai negalėtų atlikti savo konstitucinės funkcijos ir prieder-  
 mės – vykdyti teisingumo arba teismų galimybė tai atlikti būtų suvaržyta<sup>1157</sup>. Teismų  
 (ir teisėjų) socialinių ir materialinių garantijų pakankamumo lygio (kad jos būtų  
 laikomos realiomis) išsaugojimas yra esminė prielaida ekonomikos krizės sąlygomis  
 užtikrinti teismų nepriklausomumą nuo taupymo priemonės taikančios politinės  
 valdžios institucijų<sup>1158</sup>. Konstitucinis Teismas taip pat yra nurodęs, jog iš Konstitu-  
 cijos kylantis teismų priskyrimas ne vienai, bet kelioms (šiuo metu trims) teismų  
 sistemoms, taip pat bendrosios kompetencijos ir pagal Konstitucijos 111 straipsnio  
 2 dalį įsteigtų specializuotų teismų sistemos, kaip institucijų sistemos, suskirstymas  
 į grandis suponuoja tai, kad įstatymų leidėjas turi įgaliojimus diferencijuoti teisėjų  
 socialines (materialines) garantijas (atlyginimus, taip pat garantijas, nustatytas (tai-  
 komas) teisėjams, kai nutrūksta jų įgaliojimai)<sup>1159</sup>.

Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, jog teisėjo ir teismų nepriklausomumo  
 negalima vertinti pagal kokį nors vieną, kad ir labai reikšmingą, požymį. Pažeidus  
 bet kurią iš teisėjo ir teismų nepriklausomumo garantijų gali būti pakenkta teisin-  
 gumo įgyvendinimui, žmonių teisių ir laisvių užtikrinimui. Taip pat nurodoma, jog,  
 kita vertus, negalima nepripažinti, kad pažeidus bet kurią iš teisėjo ir teismo nepri-  
 klausomumo garantijų gali būti pakenkta teisingumo įgyvendinimui, žmonių teisių  
 ir laisvių užtikrinimui<sup>1160</sup>. Apibendrinant reikia pasakyti, kad nei teisinės valstybės  
 principas, nei valdžių padalijimas, nei teisėjo ir teismų nepriklausomumas nėra savi-  
 tiksliai dalykai. Jų prasmingumą atskleidžia žmogaus teisių apsauga, socialinės san-  
 tarvės užtikrinimas ir visuomenėje išskylančių konfliktų teisinis sprendimas. Teisėjas  
 nagrinėja bylas, kuriose susiduria darbuotojo ir darbdavio, piliečio ir pareigūno,  
 komercine veikla užsiimančio subjekto ir vartotojo, asmens ir valstybės interesai.  
 Pasak Konstitucinio Teismo, tai dar kartą patvirtina teisėjo ir teismų nepriklausomumo  
 garantijų svarbą<sup>1161</sup>.

Teisingumo vykdymo funkcija lemia išskirtinį teisėjo teisinį statusą, kurį pir-  
 miausia atskleidžia Konstitucijos ir Teismų įstatymo nuostatos. Taigi teisėjas yra  
 valstybės pareigūnas ir turi įstatymuose numatytus valstybės valdžios įgaliojimus.

<sup>1156</sup> Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 110-4511.

<sup>1157</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292.

<sup>1158</sup> MASNEVAITĖ, E.; PURAITĖ-ANDRIKIENĖ, D.; ŽALIMAS, D. Teismų nepriklausomumas ir teisiųjų gin-  
 čų sprendimas. Iš: Krizė, teisės viešpatavimas ir žmogaus teisės. Moksl. red. E. Kūris. AB „Titnagas“,  
 Šiauliai, 2015, p. 501.

<sup>1159</sup> Konstitucinio Teismo 2010 m. birželio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 134-6860.

<sup>1160</sup> Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 101-2264.

<sup>1161</sup> Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 62-2276.

Teisėjo reikalavimai, susiję su teisingumo vykdymu, yra privalomi visoms valstybės valdžios institucijoms, pareigūnams ir tarnautojams, įmonėms, įstaigoms, organizacijoms, kitiems juridiniams bei fiziniams asmenims. Už teisėjo reikalavimų nevykdymą atsakoma įstatymų nustatyta tvarka (Teismų įstatymo 41 str.). Minėtas įstatymas numato tokias teisėjo pareigas: laikytis Konstitucijos ir kitų įstatymų, vykdyti Teisėjų etikos taisyklių reikalavimus; be teisingumo vykdymo, teisėjas atlieka kitas pareigas, įstatymų priskirtas teismo, kuriame jis dirba, kompetencijai; teisėjas taip pat privalo raštu pranešti teismo pirmininkui apie teismo procesą, kuriame tas teisėjas yra proceso šalis; teisėjas privalo nuolat tobulinti profesinę kvalifikaciją ir kt. (43 str.). Konstitucinis Teismas yra nurodęs, jog viena iš garantijų, kad „teisėjai tinkamai vykdyt teisingumą, yra jų kvalifikacija: teisėjais turi būti skiriami tik asmenys, turintys aukštą kvalifikaciją ir gyvenimo patirtį“<sup>1162</sup>. Teisėjų, teismo tarnautojų mokymo ir kvalifikacijos kėlimo klausimai reglamentuojami Teismų įstatymo X skyriuje.

Teismų įstatyme taip pat įtvirtintos ir teisėjų teisės ir laisvės. Teisėjas turi Konstitucijoje ir įstatymuose numatytas Lietuvos Respublikos piliečio teises bei laisves. Teisėjai turi teisę vienytis į asociacijas ar kitokias nepolitines organizacijas, ginančias teisėjų teises, atstovaujančias jų interesams ir tenkinančias jų profesinius poreikius (Teismų įstatymo 44 str.). Teisėjas taip pat nevaržomai gali dalyvauti teismų savivaldos institucijų veikloje, taip pat įstatymų, tarptautinių sutarčių, kitų teisės aktų projektų rengimo komisijose (grupėse), jei tai netrukdo atlikti teisėjo pareigas (Teismų įstatymo 48 str.).

Teisėjams yra taikomos garantijos, kurios sudaro prielaidas tinkamai ir nepriklausomai nuo kitų valstybės institucijų ir pareigūnų vykdyti savo konstitucines prerogatyvas. Tokios garantijos Teismų įstatyme įvardijamos kaip teisėjų nepriklausomumo garantijos (45–50 str.). Viena esminių teisėjų veiklos nepriklausomumo garantijų yra ta, kad Konstitucijoje yra nustatyti griežtai apibrėžti atvejai, kad nutruksta teisėjų įgaliojimai (115 str.). Taigi teisėją skirti, perkelti, atleisti ar pašalinti iš pareigų galima tik Konstitucijoje ir Teismų įstatyme nustatytais pagrindais ir tvarka. Į teisėjo pareigas asmuo skiriamas nustatytam laikui. Į pareigas paskirtam teisėjui nustatytas įgaliojimų laikas negali būti sutrumpintas. Teisėją skirti žemesnės pakopos teisėju galima tik teisėjo sutikimu, išskyrus atvejus, kai žemesnės pakopos teismo teisėju asmuo skiriamas taikant drausminę atsakomybę. Kai pagal įstatymą teismai reorganizuojami ar likviduojami, šių teismų teisėjai perkeliama į kitus tos pačios pakopos teismus. Jei tokios galimybės nėra, teisėjai gali būti jų sutikimu paskirti žemesnės pakopos teisėjais. Šiuo atveju jiems taikomos Teismų įstatymo numatytos papildomos socialinės garantijos. Šiame kontekste paminėtina, jog Konstitucinis Teismas yra pabrėžęs, kad teisėjas, manantis, jog buvo nepagrįstai, neteisėtai atleistas iš pareigų, pagal Konstituciją turi teisę dėl savo pažeistos teisės gynimo kreiptis į teismą, nes asmens, manančio, kad jo teisės ir laisvės yra pažeistos, teisė kreiptis į teismą yra absoliuti, kad negali būti ši teisė dirbtinai suvaržoma arba dirbtinai pasunkinama ją įgyvendinti<sup>1163</sup>.

<sup>1162</sup> Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 109-3192.

<sup>1163</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894.

Aptariant teisėjų statusą, pabrėžtina ir tai, jog visi teisėjai, vykdydami teisingumą, turi vienodą statusą tuo atžvilgiu, kad negali būti nustatomos nevienodos teisėjo nepriklausomumo vykdant teisingumą (sprendžiant bylas) savarankiškumo garantijos. Joks teisėjas, vykdydamas teisingumą, nėra ir negali būti pavaldus jokiam kitam teisėjui ar kurio nors teismo (*inter alia*, teismo, kuriame dirba, taip pat aukštesnės grandies ar instancijos teismo) pirmininkui. Visa tai įvardijama kaip vienas svarbių Konstitucijoje įtvirtinto teisėjo nepriklausomumo aspektų<sup>1164</sup>.

Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, jog tam, kad teismas galėtų tinkamai atlikti savo konstitucinę priedermę vykdyti teisingumą, *inter alia*, realiai ir veiksmingai, o ne formaliai ginti pažeistas asmens teises ir laisves, pagal Konstituciją turi būti nustatytas toks teisinis reguliavimas, kuriuo būtų užtikrinta byla nagrinėjančio teismo (teisėjo) teisė visais atvejais ištirti visą byloje esančią ir (arba) bylai reikšmingą informaciją (*inter alia*, sudarančią valstybės paslaptį ar kitą įslaptintą informaciją). Tai, kad asmuo yra paskirtas ir jam patikėta vykdyti teisingumą Lietuvos Respublikos vardu, rodo valstybės pasitikėjimą tuo asmeniu, taigi preziumuojama, kad nėra pagrindo abejoti jo patikimumu bei lojalumu Lietuvos valstybei<sup>1165</sup>.

Siekiant užtikrinti reikiamą pareigų ir teisių įgyvendinimą, nustatyti tam tikri draudimai daryti poveikį teisėjui. Taigi draudžiama daryti neteisėtą poveikį teisėjui, siekiant turėti įtakos bylos eigai ar baigčiai. Mitingai, piketai ir kitokie pavienių asmenų ar jų grupių veiksmai arčiau negu 75 metrai iki teismo pastato ir teisme, jeigu tuo siekiama daryti poveikį teisėjui arba teismui, yra kišimasis į teisėjo arba teismo veiklą. Asmenys, kurie savo veiksmais ar neveikimu trukdo teismui vykdyti teisingumą, neteisėtai daro poveikį bylos eigai ar baigčiai, atsako įstatymų nustatyta tvarka.

Aptariant teisėjų ir teismų nepriklausomumo principą, jau buvo minėta, kad teisėjui Konstitucijoje yra garantuojamas imunitetas. Teismų įstatymo 47 straipsnyje taip pat numatyta, kad yra draudžiama įeiti į teisėjo gyvenamąsias ar tarnybines patalpas, daryti ten arba teisėjo asmeniniame ar tarnybiniame automobilyje arba kitoje asmeninėje susisiekimo priemonėje apžiūrą, kratą ar poėmį, taip pat atlikti teisėjo asmens apžiūrą ar kratą, jam priklausančių daiktų ir dokumentų apžiūrą ar poėmį, išskyrus įstatymų nustatytus atvejus. Pradėti operatyvinį tyrimą dėl teisėjo galbūt padarytos nusikalstamos veikos gali tik operatyvinės veiklos subjekto vadovas generalinio prokuroro sutikimu, o pradėti ikiteisminį tyrimą – tik generalinis prokuroras. Teisėjas ar teismas neatsako už žalą, atsiradusią proceso šaliai dėl to, kad byloje priimtas neteisėtas ar nepagrįstas sprendimas. Šią žalą įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka atlygina valstybė. Dėl teisėjo nusikalstamos veikos vykdant teisingumą atsiradusią ir asmeniui valstybės atlygintą turtinę ir neturtinę žalą valstybė regreso tvarka išieško iš teisėjo.

Taip pat garantuojama teisėjo, teisėjo šeimos narių ir jų nuosavybės apsauga: teisėjo ir jo šeimos narių fizinė apsauga, kai yra reali grėsmė jų gyvybei, sveikatai ar turtui dėl su teisėjo pareigų atlikimu susijusių priežasčių, užtikrinama Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos nustatyta tvarka. Žalą, padarytą sužalojant, sunaikinant ar pagrobiant teisėjui arba jo šeimos nariams priklausantį turtą dėl su teisėjo pareigų atlikimu susijusių priežasčių, atlygina valstybė Vyriausybės nustatyta tvarka.

<sup>1164</sup> *Ibidem*.

<sup>1165</sup> Konstitucinio Teismo 2013 m. liepos 3 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 72-3595.

Teisėjų teisinio statuso turinį sudaro ir labai svarbios socialinės materialinės garantijos (indemnitetas). Šie klausimai reglamentuojami Teismų įstatymo XI skyriuje (96–101 str.).

Be teisėjų teisių ir veiklos garantijų, kurių visuma yra labai svarbi teisėjo statuso dalis, teisėjams yra nustatyti kai kurie darbinės veiklos ir kiti apribojimai. Konstitucijos 113 straipsnio 1 dalyje yra įtvirtintas teisėjo pareigų nesuderinamumas su jokiais kitomis renkamomis ar skiriamomis pareigomis, su darbu verslo, komercijos ir kitokiose privačiose įstaigose ar įmonėse. Teisėjas gali gauti tik teisėjo atlyginimą, mokamą iš valstybės biudžeto. Jokio kito atlyginimo, išskyrus užmokestį už pedagoginę ar kūrybinę veiklą, jis gauti negali. Konstitucinis Teismas yra nurodęs, kad teisėjo pareigų nesuderinamumą su kitomis pareigomis ar kitu darbu lemia ypatinga teisėjo, taip pat teismo, kaip vienos iš valstybės valdžių, teisinė padėtis. Nustatytu draudimu siekiama užtikrinti teisėjų nepriklausomumą ir nešališkumą – būtinas teisingumo įgyvendinimo sąlygas. Teisėjų pareigų nesuderinamumas su kitomis pareigomis ar darbu suponuoja ir valstybės pareigą nustatyti teisėjo orumą bei profesinį statusą atitinkantį atlyginimą ir socialines garantijas<sup>1166</sup>.

Teisėjas taip pat negali dalyvauti politinių partijų ir kitų politinių organizacijų veikloje (Konstitucijos 113 str.). Teisėjas nešaukiamas į privalomąją karo tarnybą.

Nors teisėjo ir teismų nepriklausomumas laikomas vienu iš esminių demokratinės teisinės valstybės principų, tačiau, kaip pažymi Konstitucinis Teismas, teisėjo ir teismų nepriklausomumo garantijų sistema nesudaro jokių prielaidų, kuriomis prisidengdamas teisėjas galėtų vengti tinkamai atlikti savo pareigas, aplaidžiai nagrinėtų bylas, neetiškai elgtusi su byloje dalyvaujančiais asmenimis, pažeistų žmogaus teises ir orumą. Teisėjai turi saugoti savo profesijos garbę ir prestižą. Todėl teisminės valdžios savireguliacijos ir savivaldos sistema privalo užtikrinti, kad teisėjai deramai atliks savo pareigas, kad kiekvienas neteisėtas ar neetiškas teisėjo poelgis bus deramai įvertintas<sup>1167</sup>. Taigi teisėjams gali būti taikoma drausminė atsakomybė. Teisėjas drausmine tvarka atsako Teisėjų garbės teisme. Konstitucinis Teismas nurodė, kad Teisėjų garbės teismas pagal Konstituciją nėra ir negali būti laikomas teismu, t. y. teisingumą vykdančia institucija, nes pagal Konstituciją teismas yra tik tokia valstybės institucija, kuri būtent kaip teismas, t. y. teisingumą vykdanči institucija, yra įvardyta Konstitucijoje. Taigi Teismų įstatyme įvardytas Teisėjų garbės teismas – tai viena iš teismų savivaldos institucijų, turinti įgaliojimus nagrinėti teisėjų padarytus nusižengimus ir skirti jiems drausmines nuobaudas<sup>1168</sup>.

Pagal Teismų įstatymo 83 straipsnį, teisėjas gali atsakyti drausmine tvarka: 1) už teisėjo vardą žeminantį poelgį; 2) už kitų Teisėjų etikos kodekso reikalavimų pažeidimą; 3) už įstatymuose numatytų teisėjų darbinės ar politinės veiklos apribojimų nesilaikymą.

Teisėjo vardą žeminantis poelgis – tai su teisėjo garbe nesuderinamas ir Teisėjų etikos kodekso reikalavimų neatitinkantis poelgis, kuriuo pažeminamas teisėjo vardas ir kenkiama teismo autoritetui. Teisėjo vardą žeminančiu poelgiu taip pat

<sup>1166</sup> Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 62-2276.

<sup>1167</sup> Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 109-3192.

<sup>1168</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 27 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 130-4910.

pripažįstamas bet koks pareiginis nusižengimas – aiškiai aplaidus konkrečios teisėjo pareigos atlikimas arba jos neatlikimas be pateisinamos priežasties. Konstitucinis Teismas 2006 m. lapkričio 27 d. nutarime nurodė, kad poelgis, kuriuo buvo pažemintas teisėjo vardas, suponuoja ne tik atitinkamų objektyvaus pobūdžio faktų nustatymą (konstatavimą), bet ir jų vertinimą. Konstitucijoje *expressis verbis* nėra nustatyta, kokie teisėjo poelgiai yra priskirtini prie tokių, kuriais yra pažeminamas teisėjo vardas. Pasak Konstitucinio Teismo, formuluotė „teisėjo vardą pažeminantis poelgis“ yra talpi, apima ne tik jo elgesį, kuriuo jis teisėjo vardą pažemino vykdydamas savo, kaip teisėjo, įgaliojimus, bet ir teisėjo vardą pažeminusį poelgį, nesusijusį su teisėjo įgaliojimų vykdymu. Pagal Konstituciją, įstatymų leidėjas, taip pat teismų savivaldos institucijos turi diskreciją nustatyti, kokie teisėjo poelgiai yra priskirtini tokiems, kuriais pažeminamas teisėjo vardas, tačiau nei įstatymais, nei teismų savivaldos institucijų sprendimais negali būti nustatytas koks nors išsamus (baigtinis) poelgių, kuriais teisėjas pažemina teisėjo vardą, sąrašas. Ar teisėjo poelgis yra toks, kuriuo yra pažeminamas teisėjo vardas, kiekvieną kartą turi būti sprendžiama įvertinus visas su tuo poelgiu susijusias ir turinčias reikšmės bylai aplinkybes<sup>1169</sup>.

Siūlyti iškelti drausmės bylą, kai paaiškėja bent vienas iš nurodytų nusižengimų, turi teisę Teisėjų taryba, Teisėjų etikos ir drausmės komisija, taip pat teismo, kuriame dirba teisėjas, arba bet kurio aukštesnės pakopos teismo pirmininkas ar kitas asmuo, kuriam tapo žinoma apie nusižengimą. Turintis teisę siūlyti iškelti drausmės bylą subjektas motyvuotą teikimą dėl drausmės bylos iškėlimo pateikia Teisėjų etikos ir drausmės komisijai. Tai – teismų savivaldos institucija, sprendžianti drausmės bylą teisėjams iškėlimo klausimus. Pagal Teismų įstatymo 85 straipsnį, Teisėjų etikos ir drausmės komisija sudaroma iš septynių narių. Į šios komisijos narius du kandidatus skiria Respublikos Prezidentas, vieną kandidatą – Seimo Pirmininkas, keturis kandidatus – Teisėjų taryba. Respublikos Prezidentas ir Seimo Pirmininkas šios komisijos nariais skiria visuomenės atstovus.

Iškelta drausmės byla perduodama Teisėjų garbės teismui, Teisėjų garbės teismas, išnagrinėjęs drausmės bylą, pagal Teismų įstatymo 86 straipsnį sprendimu gali: 1) nutraukti drausmės bylą, nes nėra drausminės atsakomybės pagrindo; 2) nutraukti drausmės bylą, jei praleistas terminas šiai bylai iškelti; 3) apsiriboti drausmės bylos svarstymu; 4) paskirti drausminę nuobaudą.

Teisėjų garbės teismas savo sprendimu gali pasiūlyti Respublikos Prezidentui ar Seimui atleisti teisėją iš pareigų arba pasiūlyti Respublikos Prezidentui kreiptis į Seimą dėl apkaltos teisėjui. Konstitucinis Teismas yra pabrėžęs, jog Konstitucijos 31 straipsnio 1 dalyje įtvirtinto nekaltumo prezumpcijos principo turinys negali būti aiškinamas kaip esą suponuojantis ir tai, kad Respublikos Prezidentas gali atleisti iš pareigų apylinkės teismo teisėją, kuris savo poelgiu pažemino teisėjo vardą, tik po to, kai tam teisėjui buvo iškelta drausmės byla ir Teisėjų garbės teismas priėmė sprendimą siūlyti Respublikos Prezidentui atleisti tą teisėją iš pareigų dėl to, kad tas teisėjas savo poelgiu pažemino teisėjo vardą. Konstitucinio Teismo teigimu, priešingai, Respublikos Prezidentas pagal Konstituciją turi įgaliojimus iš pareigų atleisti apylinkės teismo teisėją, kuris savo poelgiu pažemino teisėjo vardą,

<sup>1169</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 27 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 130–4910.

neatsižvelgiant į tai, ar tam teisėjui buvo iškelta drausmės byla ir yra Teisėjų garbės teismo siūlymas Respublikos Prezidentui atleisti tą teisėją iš pareigų, ar tam teisėjui drausmės byla nebuvo iškelta ir nėra Teisėjų garbės siūlymo Respublikos Prezidentui atleisti tą teisėją iš pareigų<sup>1170</sup>.

Kai Respublikos Prezidentas ar Seimas atsisako taikyti Teismų įstatymo 86 straipsnyje minėtas priemones, Teisėjų garbės teismas atnaujina drausmės bylos nagrinėjimą ir priima vieną iš minėtųjų keturių sprendimų. Teismų įstatymo 87 straipsnyje nurodoma, kad Teisėjų garbės teismas gali skirti vieną iš šių drausminių nuobaudų: 1) pareikšti pastabą; 2) pareikšti papeikimą; 3) pareikšti griežtą papeikimą. Teisėjų garbės teismo sprendimas per dešimt dienų nuo jo priėmimo gali būti skundžiamas Aukščiausiam Teismui.

### 5. Teisminės valdžios savivalda ir santykiai su kitomis valdžiomis

Teismų savivalda – tai teisėjų ir teismų teisė ir reali galia pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją ir kitus įstatymus laisvai ir savarankiškai, savo atsakomybe spręsti teismų veiklos klausimus (Teismų įstatymo 113 str.). Konstitucinis Teismas 1999 m. gruodžio 21 d. nutarime pabrėžė, kad teisminės valdžios visavertiškumas ir nepriklausomumas suponuoja jos savivaldą, kuri apima teismų darbo organizavimą, taip pat teisėjų profesinio korpuso veiklą. Teismų organizacinis savarankiškumas ir savivalda – svarbios realaus teisminės valdžios nepriklausomumo garantijos<sup>1171</sup>.

Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje yra nustatyta, kad dėl teisėjų paskyrimo, paaukštinimo, perkėlimo ar atleidimo iš pareigų Respublikos Prezidentui pataria speciali įstatymo numatyta teisėjų institucija. Taigi Konstitucijoje tiesiogiai įvardyta tik viena teismų savivaldos institucija – speciali įstatymo numatyta teisėjų institucija. Pagal šiuo metu galiojantį Teismų įstatymą tai – Teisėjų taryba.

Konstitucinis Teismas minėtame nutarime taip pat konstatavo, kad Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje nurodyta speciali teisėjų institucija nėra vienintelis Teismo, kaip savarankiškos valstybės valdžios, savivaldos elementas. Pagal Konstituciją įstatymų leidėjas, paisydamas konstitucinio teisėjo ir teismų nepriklausomumo principo, kitų Konstitucijos nuostatų, turi įgaliojimus įstatymu įtvirtinti ir kitas teisminės valdžios savivaldos institucijas, nustatyti jų sudarymo tvarką, įgaliojimus ir kt. Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad teismo, kaip savarankiškos valstybės valdžios, savivalda suponuoja ir tai, kad joks pavienis šios valdžios pareigūnas negali būti traktuojamas kaip teisminės valdžios vadovas ar atstovas santykiuose su kitomis valstybės valdžiomis, jokia teisėjų (teisminės valdžios) institucija negali būti traktuojama kaip visai teisminei valdžiai vadovaujanti institucija. Konstitucinis Teismas šiame nutarime taip pat pabrėžė, kad, savavaldė teisminė valdžia pagal Konstituciją negali būti pernelyg centralizuota, nes jeigu teisminė valdžia būtų itin centralizuota, juo labiau jeigu joje įsigalėtų vienvaldystė, būtų iš esmės paneigta jos savivalda ir galėtų kilti grėsmė teisėjo ir teismų nepriklausomumui sprendžiant bylas, t. y. vykdant teisingumą. Konstitucinis Teismas nurodė, kad kai kurios tokios kitos institucijos netgi turi būti sudarytos, visų pirma turi būti demokratiškai sušauktas įstatymo numatytas

<sup>1170</sup> Konstitucinio Teismo 2007 m. sausio 16 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 7-287.

<sup>1171</sup> Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 109-3192.

teisėjų (ar jų atstovų) susirinkimas, be kurio Teismo, kaip visavertės, savarankiškos valstybės valdžios, savivalda apskirtai neįmanoma<sup>1172</sup>.

Teismų įstatymo 114 straipsnyje nustatyta, kad teismų savivaldos sistema sudaro:

- 1) Visuotinis teisėjų susirinkimas;
- 2) Teisėjų taryba;
- 3) Teisėjų garbės teismas.

Teisėjų taryba ir Teisėjų garbės teismas už savo veiklą yra atskaitingi Visuotiniam teisėjų susirinkimui. Teismų savivaldos institucijoms funkcijas įgyvendinti padeda Nacionalinė teismų administracija. Pagal Teismų įstatymo 124 straipsnį, Nacionalinė teismų administracija yra biudžetinė įstaiga, veikianti pagal šį įstatymą, Nacionalinės teismų administracijos ir kitus teisės aktus.

Visuotinis teisėjų susirinkimas – tai aukščiausia teismų savivaldos institucija. Visuotiniame teisėjų susirinkime dalyvauja visi Lietuvos teisėjai. Teismų įstatymo 117 straipsnyje nustatyta, kad Visuotinis teisėjų susirinkimas tvirtina Visuotinio teisėjų susirinkimo darbo reglamentą, tvirtina Teisėjų etikos taisykles, renka ir atšaukia Teisėjų tarybos narius, kurie pagal pareigas nėra Teisėjų tarybos nariai, išklauso Teisėjų tarybos veiklos ataskaitą, išklauso Teisėjų garbės teismo ataskaitą, svarsto ir sprendžia kitus teismų veiklos klausimus. Eilinis Visuotinis teisėjų susirinkimas paprastai šaukiamas kovo pirmąjį penktadienį ne rečiau kaip kartą per dvejus metus. Visuotinis teisėjų susirinkimas yra teisėtas, jeigu jame dalyvauja daugiau kaip pusė visų Lietuvos teisėjų. Visuotinio teisėjų susirinkimo sprendimai priimami paprasta posėdyje dalyvaujančių teisėjų balsų dauguma. Susirinkimui nutarus, sprendimai gali būti priimami slapto balsavimu. Visuotinio teisėjų susirinkimo sprendimus vykdo teismų savivaldos institucijos, teisėjai ir Nacionalinė teismų administracija.

Teismų įstatyme Teisėjų taryba yra įvardijama kaip vykdomoji teismų savivaldos institucija, užtikrinanti teismų ir teisėjų nepriklausomumą.

Teisėjų taryba. Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje nustatyta, kad dėl teisėjų paskyrimo, paaukštinimo, perkėlimo iš pareigų Respublikos Prezidentui pataria speciali įstatymo numatyta teisėjų institucija. Šios institucijos (pagal Teismų įstatymą tai – Teisėjų taryba) paskirtis, jos patarimo Respublikos Prezidentui teisiniai padariniai ir kiti su jos veikla susiję klausimai Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje yra plačiai atskleisti. Taigi ši institucija dalyvauja formuojant teisėjų korpusą, tai – konstitucinė valstybės institucija. Konstitucinis Teismas 2006 m. gegužės 9 d. nutarime nurodė, jog Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalies formuluotė „teisėjų institucija“ suponuoja tai, kad ši institucija turi būti kolegiali. Tokia institucija negali būti nesudaryta; jos sudarymo pagrindus ir tvarką turi nustatyti įstatymas. Šios specialios teisėjų institucijos konstitucinių įgaliojimų negali perimti ar pasisavinti joks pavienis pareigūnas, taip pat jokia kita institucija. Šios institucijos negalima traktuoti kaip visuomeniniais pagrindais veikiančio darinio. Ji negali veikti taip, kad būtų nesilaikoma tinkamo teisinio proceso reikalavimų (ir pačioje šioje specialioje teisėjų institucijoje, ir santykiuose su kitomis valstybės institucijomis, *inter alia*, santykiuose su Respublikos Prezidentu). Jos sprendimai sukelia teisinius padarinius<sup>1173</sup>.

<sup>1172</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894.

<sup>1173</sup> *Ibidem*.

Tai, kad ši institucija turi įgaliojimus patarti Respublikos Prezidentui, *inter alia*, dėl teisėjų paaukštinimo (kaip ir paskyrimo, perkėlimo ar atleidimo iš pareigų), reiškia, kad ši speciali institucija turi ir įgaliojimus vertinti teisėjų kvalifikaciją. Ši institucija turi būti sudaryta vien iš teisėjų. Kita vertus, nurodė Konstitucinis Teismas, jei į teismų savivaldos institucijas įeitų ne vien teisėjai, bet ir kiti asmenys, tai savaime neturėtų būti vertintina kaip teisminės valdžios savavaldiškumo, savarankiškumo, visavertiškumo paneigimas. Tačiau ir tokiu atveju jų narių absoliučią daugumą turėtų sudaryti teisėjai. Jeigu įstatymo būtų nustatytas toks teisinis reguliavimas, kad į tam tikras teisminės valdžios savivaldos institucijas įeina ne vien teisėjai, bet ir kiti asmenys, tokios institucijos negalėtų vykdyti Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje nurodytų įgaliojimų<sup>1174</sup>, t. y. negalėtų patarti Respublikos Prezidentui dėl teisėjų paskyrimo, paaukštinimo, perkėlimo ar atleidimo iš pareigų. Tokius patarimus Respublikos Prezidentui gali duoti tik tokia speciali teisėjų institucija, kuri sudaryta iš teisėjų. Šios specialios teisėjų institucijos konstitucinis statusas suponuoja tai, kad jos nariams gali ir turi būti nustatomi tam tikri aukšti reikalavimai: jos nariais gali būti tik teisėjai, turintys aukštą kvalifikaciją, pakankamai didelę teisėjo darbo patirtį, taip pat autoritetą teisėjų profesinėje bendruomenėje<sup>1175</sup>.

Konstitucinis Teismas yra nurodęs, kad Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje įtvirtinti šioje dalyje nurodytos specialios įstatymo numatytos teisėjų institucijos įgaliojimai suponuoja tokią šios specialios teisėjų institucijos sudarymo tvarką, kad jos nariais būtų įvairių grandžių bendrosios kompetencijos teismų ir pagal Konstitucijos 111 straipsnio 2 dalį įsteigtų specializuotų teismų (šiuo metu – administracinių teismų teisėjai)<sup>1176</sup>. Šiuo metu Teismų įstatymo 119 straipsnyje nustatyta, kad Teisėjų taryba yra vykdomoji teismų savivaldos institucija, užtikrinanti teismų ir teisėjų nepriklausomumą. Teisėjų tarybą sudaro dvidešimt vienas narys:

- 1) pagal pareigas – Aukščiausiojo Teismo pirmininkas, Apeliacinio teismo pirmininkas, Vyriausiojo administracinio teismo pirmininkas;
- 2) Visuotiniame teisėjų susirinkime išrinkti teisėjai: po tris iš Aukščiausiojo Teismo, Apeliacinio teismo ir Vyriausiojo administracinio teismo, trys – iš visų apygardos teismų, trys – iš visų apygardos administracinių teismų ir trys – iš visų apylinkės teismų.

Teisėjų tarybos nariu negali būti renkamas teisėjas, turintis mažesnę kaip penkerių metų teisėjo darbo stažą arba kuriam buvo taikyta drausminė nuobauda. Teisėjų tarybos nario įgaliojimų laikas – ketveri metai. Teisėjų tarybos pirmininką, pirminko pavaduotoją ir sekretorių dvejiems metams iš Teisėjų tarybos narių slaptu balsavimu renka Teisėjų taryba. Konstitucinis Teismas yra nurodęs, jog Konstitucijoje įtvirtinta Teismo, kaip savarankiškos valstybės valdžios, savivalda ir vienodas teisėjų teisinis statusas suponuoja, *inter alia*, tai, kad ir savivaldos institucijoje visi teisėjai turi vienodą teisinį statusą, vadinasi, ir teisminės valdžios institucijose jie yra lygūs

<sup>1174</sup> Teismų įstatymo 120 straipsnyje įtvirtinti ir kiti Teisėjų tarybos įgaliojimai: slaptu balsavimu renka Teisėjų tarybos pirmininką, pirminko pavaduotoją ir sekretorių; tvirtina Teisėjų tarybos darbo reglamentą; motyvuotai pataria Respublikos Prezidentui dėl teisėjų skaičiaus teismuose nustatymo ar pakeitimo ir kt.

<sup>1175</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894.

<sup>1176</sup> *Ibidem*.



ir nėra pavaldūs jokiam kitam teisėjui (taip pat ir aukštesnės grandies arba instancijos teismo teisėjui ar pirmininkui). Taigi teisminės valdžios savivaldos institucijose joks teisėjas negali turėti daugiau teisių nei kuris nors kitas teisėjas<sup>1177</sup>.

Respublikos Prezidento konstituciniai įgaliojimai kreiptis į Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje nurodytą specialią įstatymo numatytą teisėjų instituciją patarimo dėl teisėjų paskyrimo, paaukštinimo, perkėlimo ar atleidimo iš pareigų yra įgyvendinami išleidžiant atitinkamą Respublikos Prezidento dekretą. Tokiame dekrete gali būti nurodomas ir laikas, per kurį atitinkamas patarimas turi būti gautas. Jeigu atitinkamame Respublikos Prezidento dekrete toks laikas yra nurodytas, laikytis šio termino Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje nurodytai specialiai įstatymo numatytai teisėjų institucijai yra privaloma<sup>1178</sup>.

Atsižvelgiant į Konstitucijoje numatytą teismų formavimo tvarką, taip pat į Respublikos Prezidento ir specialios teisėjų institucijos santykių konstitucinę reguliavimą, pasak Konstitucinio Teismo, darytina išvada, kad Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje nurodyta speciali institucija turi patarti Respublikos Prezidentui visais teisėjų skyrimo, jų profesinės karjeros, taip pat atleidimo iš pareigų klausimais. Šios institucijos patarimas sukelia teisinius padarinius: jei nėra šios institucijos patarimo, Respublikos Prezidentas negali priimti sprendimo dėl teisėjo paskyrimo, paaukštinimo, perkėlimo ar atleidimo iš pareigų. Tokiu būdu pagal Konstituciją speciali teisėjų institucija ne tik padeda Respublikos Prezidentui formuoti teismus, bet ir yra atsvara Respublikos Prezidentui, kaip vykdomosios valdžios subjektui, formuojant teisėjų korpusą. Kita vertus, ši institucija interpretuotina ir kaip svarbus Teismo – savarankiškos valstybės valdžios – savivaldos elementas<sup>1179</sup>.

Konstitucinis Teismas 2006 m. gegužės 9 d. nutarime nurodė, kad tais atvejais, kai į Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje nurodytą specialią įstatymo numatytą teisėjų instituciją Respublikos Prezidentas kreipiasi dėl teisėjo paskyrimo, paaukštinimo ar perkėlimo, o ši speciali teisėjų institucija pataria asmenį paskirti teisėju, paaukštinti teisėją ar jį perkelti, toks patarimas Respublikos Prezidento nesaisto. Tai reiškia, kad Respublikos Prezidentas (*inter alia*, jeigu paaiškėja tam tikros tokiam paskyrimui ar perkėlimui reikšmės turinčios aplinkybės) gali to asmens nepaskirti teisėju, gali teisėjo nepaaukštinti ar jo neperkelti (o jeigu skiriamas, paaukštinamas ar perkeliamas Aukščiausiojo Teismo arba Apeliacinio teismo teisėjas – gali neteikti jo kandidatūros Seimui). Tokiais atvejais Respublikos Prezidentas gali kreiptis į Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje nurodytą specialią įstatymo numatytą teisėjų instituciją patarimo dėl kito asmens paskyrimo teisėju, kito teisėjo paaukštinimo ar perkėlimo<sup>1180</sup>.

Kitokie Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje nurodytos specialios įstatymo numatytos teisėjų institucijos patarimo Respublikos Prezidentui teisiniai padariniai atsiranda tada, kai Respublikos Prezidentas į šią specialią teisėjų instituciją kreipiasi, kad ji patartų dėl teisėjo paskyrimo, paaukštinimo ar perkėlimo, o ši *expressis verbis* pataria Respublikos Prezidentui to asmens neskirti teisėju, nepaaukštinti teisėjo ar

<sup>1177</sup> *Ibidem*.

<sup>1178</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. rugsėjo 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 102-3957.

<sup>1179</sup> Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 109-3192.

<sup>1180</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894.

jo neperkelti, arba Respublikos Prezidentui atsako, jog nepataria jam to asmens skirti teisėju, paaukštinti teisėjo ar jo perkelti. Pasak Konstitucinio Teismo, toks „nepatarimas“ Respublikos Prezidentui, kad ir kaip jis būtų išreikštas atitinkamame minėtos specialios teisėjų institucijos akte, yra teisiškai lygus *expressis verbis* suformuluotam patarimui Respublikos Prezidentui atitinkamo asmens neskirti teisėju, nepaaukštinti teisėjo ar jo neperkelti. Tokiais atvejais Respublikos Prezidentas negali (atitinkamai) to asmens paskirti teisėju, paaukštinti ar perkelti teisėjo (o jeigu skiriamas, paaukštinamas ar perkeliamas Aukščiausiojo Teismo arba Apeliacinio teismo teisėjas – negali teikti jo kandidatūros Seimui). Kitoks minėtosios specialios teisėjų institucijos patarimo padarinių aiškinimas reikštų, kad minėtoji institucija, kuri sudaroma vien profesiniu pagrindu, nėra atsvara Respublikos Prezidentui – politinio pobūdžio valstybės valdžios institucijai – formuojant teisėjų korpusą; toks aiškinimas būtų nesuderinamas ir su konstituciniu teisėjo ir teismų nepriklausomumo principu, su Konstitucijoje įtvirtinta valstybės valdžių pusiausvyra<sup>1181</sup>.

Kaip nurodė Konstitucinis Teismas 2006 m. gegužės 9 d. nutarime, minėtosios institucijos patarimo Respublikos Prezidentui padariniai atsiranda tada, kai Respublikos Prezidentas kreipiasi į šią instituciją, kad ši patartų dėl teisėjo atleidimo iš pareigų. Tais atvejais, kai Respublikos Prezidentas kreipiasi į Konstitucijos 115 straipsnio 5 dalyje nurodytą instituciją, kad ši patartų dėl teisėjo atleidimo iš pareigų, nes pasibaigė to teisėjo įgaliojimų laikas arba jis sulaukė įstatyme nustatyto pensinio amžiaus, arba įsiteisėjo tą teisėją apkaltinęs teismo nuosprendis, minėtoji institucija privalo įsitikinti, ar iš tikrųjų yra nurodyti objektyvaus pobūdžio faktai, ir, jeigu jie yra, privalo patarti Respublikos Prezidentui atleisti teisėją iš pareigų. Jeigu ši institucija nustato, jog minėtieji objektyvaus pobūdžio faktai iš tikrųjų yra, ji pagal Konstituciją negali nepatarti Respublikos Prezidentui atleisti teisėjo iš pareigų, o Respublikos Prezidentas, gavęs tokį patarimą, privalo atleisti atitinkamą teisėją iš pareigų. Jeigu Respublikos Prezidentas kreipiasi į minėtąją instituciją, kad ši patartų dėl teisėjo atleidimo iš pareigų, nes yra vienas (ar keli) iš Konstitucijos 115 straipsnio 1, 3, 4 ir 5 punktuose numatytų pagrindų, minėtoji institucija privalo (atitinkamai) ne tik įsitikinti, bet ir įvertinti, ar teisėjas prašo būti atleistas iš pareigų savo valia, niekieno neverčiamas, ar jo sveikatos būklė yra tikrai tokia, kad jis negali eiti teisėjo pareigų, ar jis išrinktas į kitas pareigas ar perkeltas į kitą darbą jo sutikimu, ar jis savo poelgiu tikrai pažemino teisėjo vardą. Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad iš Konstitucijos kylantis negalimumas Respublikos Prezidentui atleisti teisėją iš pareigų be Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje nurodytos specialios įstatymo numatytos teisėjų institucijos patarimo yra labai svarbi teisėjo ir teismų nepriklausomumo garantija, viena iš priemonių, padedančių visų be išimties bendrosios kompetencijos teismų (taip pat visų be išimties pagal Konstitucijos 112 straipsnio 2 dalį įsteigtų specializuotų teismų) teisėjams apsaugoti nuo valstybinės valdžios ir valdymo institucijų, Seimo narių ir kitų pareigūnų, politinių partijų, politinių ir visuomeninių organizacijų, kitų asmenų kišimosi į teisėjo ar teismo veiklą, kurį *expressis verbis* draudžia (ir už kurį numatyti atsakomybę įstatymų leidėją įpareigoja) Konstitucijos 114 straipsnio 1 dalis<sup>1182</sup>.

<sup>1181</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894.

<sup>1182</sup> *Ibidem*.

Taigi minėtosios institucijos patarimas yra reikalingas skiriant, paaukštinant ar atleidžiant iš pareigų bet kurią bendrosios kompetencijos teismo teisėją ar šio teismo pirmininką (bei pagal Konstitucijos 111 straipsnio 2 dalį įsteigtų specializuotų teismų teisėją), išskyrus iš Konstitucijos kylančias išimtis, kai Respublikos Prezidentas neturi kreiptis tokio patarimo, nes teisėjas iš pareigų yra atleidžiamas dėl to, kad skiriamas Vyriausybės nariu (Ministru Pirmininku arba ministru) arba Konstitucinio Teismo teisėju, taip pat kai Aukščiausiojo Teismo pirmininkas arba teisėjas, Apeliacinio teismo pirmininkas arba teisėjas yra atleidžiamas iš pareigų apkaltos proceso tvarka<sup>1183</sup>.

Svarbu tai, kad minėtosios teisėjų institucijos patarimo negalima interpretuoti kaip rekomendacijos Respublikos Prezidentui skirti tam tikrą asmenį teisėju ar jo neskirti, paaukštinti teisėją ar jo nepaaukštinti, perkelti jį ar jo neperkelti, atleisti iš pareigų ar neatleisti. Jeigu minėtasis patarimas būtų tik rekomendacija, tai Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje nurodyta speciali įstatymo numatyta teisėjų institucija neatliktų vienos iš teisminės valdžios atsvarų vykdomajai valdžiai, o formuojant teisėjų korpusą vykdomoji valdžia vyrautų teisminės valdžios atžvilgiu, taigi būtų pagrindo teigti, kad yra sudarytos ir tam tikros prielaidos (neužkirstas kelias) pažeisti teisėjo ir teismų nepriklausomumą<sup>1184</sup>. Vis dėlto, pasak Konstitucinio Teismo, neteisinga, konstituciškai nepagrįsta būtų aiškinti, kad šios institucijos paskirtis tėra būti atsvara Respublikos Prezidentui formuojant teisėjų korpusą, nes jį formuojant yra būtina ir Respublikos Prezidento bei šios specialios teisėjų institucijos partnerystė, bendradarbiavimas<sup>1185</sup>.

Pabrėžtina, kad Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje įtvirtintas konstitucinis institutas – Respublikos Prezidento kreipimasis į šioje dalyje nurodytą specialią įstatymo numatytą instituciją – reiškia ir tai, kad toks patarimas turi būti duodamas griežtai laikantis tinkamo teisinio proceso reikalavimų ir įvertinus vien atitinkamų asmenų profesinį pasirengimą ir tokias asmenines savybes, kitas aplinkybes, kurios lemia jų tinkamumą ar netinkamumą eiti atitinkamas pareigas (ar dirbti teisėjo darbą apskritai). Negalimos ir tokios situacijos, kai minėtoji teisėjų institucija savo iniciatyva pataria Respublikos Prezidentui dėl kurio nors asmens paskyrimo teisėju, teisėjo paaukštinimo, perkėlimo ar atleidimo iš pareigų, nors Respublikos Prezidentas dėl to į ją nesikreipė. Ši institucija savo įgaliojimus gali vykdyti tik tada (po to), kai dėl to į ją atitinkamo patarimo yra kreipęsis Respublikos Prezidentas<sup>1186</sup>.

Tai, kad Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje nurodyta speciali įstatymo numatyta teisėjų institucija formuojant teisėjų korpusą yra atsvara Respublikos Prezidentui, suponuoja tai, jog šios institucijos veikla turi būti skaidri, idant nei teismų sistemai, nei Respublikos Prezidentui, nei visuomenei nekiltų pagrįstų abejonių dėl formuojamo teisėjų korpuso, nes tuomet apskritai mažėtų žmonių pasitikėjimas teise, valstybės teisine sistema. Todėl minėtosios institucijos patarimai Respublikos Prezidentui turi būti racionaliai argumentuoti, o motyvai – aiškiai išdėstyti. Jokie

<sup>1183</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894.

<sup>1184</sup> *Ibidem*.

<sup>1185</sup> *Ibidem*.

<sup>1186</sup> *Ibidem*.

patarimai negali būti grindžiami prielaidomis, subjektyviomis jos narių nuostatomis ar nuomonėmis, juos būtina pagrįsti vien nustatytais (išsiaiškintais) faktais, įvertinus atitinkamų asmenų profesinį pasirėngimą ir tokias asmenines savybes, kitas aplinkybes, kurios lemia jų tinkamumą ar netinkamumą eiti atitinkamas pareigas (ar dirbti teisėjo darbą apskritai). Ypatinga minėtosios institucijos funkcija formuojant teisėjų korpusą, jos veiklos skaidrumas suponuoja šios institucijos veiklos viešumą. Tai, kad šios institucijos veikla negali būti nevieša, reiškia, be kita ko, jog apie visus šioje institucijoje svarstomus klausimus visuomenė (taip pat ir teisinė bendruomenė) turi būti informuojama iš anksto (apie tai turėtų būti paskelbiama viešai)<sup>1187</sup>.

Dar viena teismų savivaldos institucija – tai minėtasis Teisėjų garbės teismas, nagrinėjantis teisėjų drausmės bylas ir teisėjų prašymus dėl teisėjo garbės gynimo. Jis sudaromas ketveriems metams iš devynių narių. Po du narius iš Aukščiausiojo Teismo, Apeliacinio teismo ir Vyriausiojo administracinio teismo, tris narius iš visų apygardos administracinių teismų, apygardos teismų ir apylinkės teismų teisėjų į Teisėjų garbės teismą renka Teisėjų taryba. Paprastai į vieną Teisėjų garbės teismo vietą siūlomos ne mažiau kaip dviejų teisėjų kandidatūros.

Teisėjų garbės teismo nariu negali būti renkamas Teisėjų tarybos narys, drausmės bylos iškėlimo iniciatyvos teisę turintis subjektas, Teisėjų etikos ir drausmės komisijos narys, taip pat teisėjas, kuriam buvo taikytos drausminės nuobaudos. Teisėjų garbės teismo nariai išsirenka šio teismo pirmininką ir pavaduotoją. Teisėjų garbės teismo posėdis teisėtas, jeigu jame dalyvauja ne mažiau kaip septyni Teisėjų garbės teismo nariai. Teisėjų garbės teismo sprendimai priimami paprasta posėdyje dalyvaujančių Teisėjų garbės teismo sprendimų narių dauguma. Tais atvejais, kai balsai pasiskirsto po lygiai, priimtu laikomas sprendimas, už kurį balsavo Teisėjų garbės teismo pirmininkas. Teisėjų garbės teismas bylas nagrinėja viešai, išskyrus atvejus, kai tai pažeistų valstybės, tarnybos, komercinę paslaptį arba asmens privataus gyvenimo apsaugą. Teisėjų garbės teismo sprendimų, priimtų neviešai išnagrinėjus bylą, rezoliucinės dalys visais atvejais paskelbiamos viešai. Teisėjų garbės teismo nario įgaliojimai nutrūksta, kai: 1) pasibaigia jo, kaip teisėjo, įgaliojimai; 2) pasibaigia terminas, kuriam šis teisėjas buvo paskirtas Teisėjų garbės teismo nariu; 3) jis savo noru atsistatydina iš Teisėjų garbės teismo nario pareigų; 4) įsiteisėja Teisėjų garbės teismo sprendimas paskirti jam drausminę nuobaudą; 5) jis atšaukiamas iš Teisėjų garbės teismo nario pareigų.

Teismų savivaldos institucijoms vykdyti joms priskirtas funkcijas padeda Nacionalinė teismų administracija<sup>1188</sup>. Nacionalinė teismų administracija padeda užtikrinti teismų ir teisėjų nepriklausomumą, teismų organizacinę savarankiškumą; pagal kompetenciją užtikrina teismų ir teismų savivaldos institucijų glaudžius tarpusavio ryšius; padeda teismų savivaldos institucijoms įgyvendinti pavestas funkcijas ir kt.

<sup>1187</sup> *Ibidem*.

<sup>1188</sup> Nacionalinės teismų administracijos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 87-3472.



**XXI** *skyrius*

---

**Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas**

---

JOLITA MILIUVIENĖ  
prof. dr. JUOZAS ŽILYS

## XXI SKYRIAUS TURINYS

<b>1. Konstitucinės kontrolės samprata ir raida Lietuvoje</b> .....	583
<b>2. Konstitucinio Teismo sudarymo konstituciniai pagrindai</b> .....	586
<b>3. Konstitucinio Teismo teisėjų statusas</b> .....	587
<b>4. Konstitucinio Teismo statusas ir kompetencija</b> .....	589
<b>5. Teisė kreiptis į Konstitucinę Teismą</b> .....	595
<b>6. Konstitucinės kontrolės objektai</b> .....	598
<b>7. Konstitucinio Teismo aktai</b> .....	605
<b>8. Konstitucinio Teismo aktų paskelbimas, teisiniai padariniai ir įgyvendinimas</b> .....	612

## 1. Konstitucinės kontrolės samprata ir raida Lietuvoje

Kiekvienos demokratinės teisinės valstybės siekis yra užtikrinti aukščiausiąją juridinę galią turinčio šalies teisės akto – Konstitucijos viršenybę tarp visų kitų teisės aktų. Įstatymų ir kitų teisės aktų atitiktį Konstitucijai paprastai užtikrina konstitucinės kontrolės institucijos, vykdančios konstitucinį teisingumą.

Teisminės konstitucinės kontrolės instituto atsiradimas siejamas su garsiuoju JAV Aukščiausiojo Teismo 1803 m. vasario 24 d. sprendimu byloje *Marbury prieš Madison*. Jame buvo aiškiai išreikštas Konstitucijos viršenybės principas ir suformuluota teisminės intervencijos ginant Konstitucijos viršenybę doktrina. Nuo to laiko amerikietiškas konstitucinės kontrolės modelis (kai teisės aktų konstitucinę kontrolę atlieka bendrosios kompetencijos teismas), arba europietiškas konstitucinės kontrolės modelis (kai teisės aktų atitiktį Konstitucijai užtikrina specialusis tam tikslui įsteigtas teismas), išplito daugelyje pasaulio valstybių.

Nors konstitucinės kontrolės institutui kiekviename valstybėje būdingos tam tikros specifinės ypatybės, jo turinį atskleidžia šie pagrindiniai elementai: kokių teisės aktų atitiktis konstitucijai yra tirama, kada tai daroma (kontrolės vykdymo laikas), kokia yra kontrolės forma, ar konstitucinės kontrolės institucijų sprendimai yra privalomi<sup>1189</sup>.

Pagal tai, kada vykdoma, skiriama išankstinė (*a priori*) ir paskesnioji (*a posteriori*) konstitucinė kontrolė. Esant išankstinei konstitucinei kontrolei, tirama nepasirašytų ir nepaskelbtų teisės aktų atitiktis konstitucijai; atliekant paskesniąją konstitucinę kontrolę, tirama jau įsigaliojusių įstatymų ir kitų teisės aktų atitiktis konstitucijai.

Taip pat yra skiriama abstrakčios ir konkrečios formos konstitucinė kontrolė. Abstrakčios konstitucinės kontrolės atveju teisės akto atitiktis Konstitucijai tyrimas nėra siejamas su konkrečiu atveju ar konkrečios bylos nagrinėjimu teisme. Konkreti konstitucinė kontrolė atliekama dėl konkrečiame teisiniame ginče taikytino teisės akto.

Konstitucinės kontrolės institucijos sprendimai gali būti privalomi tik bylos šalims (*inter partes*), t. y. tik jos privalo netaikyti prieštaraujančiais Konstitucijai pripažintų teisės aktų, arba būti visuotinai privalomi (*erga omnes*). Tokiais atvejais Konstitucijai prieštaraujančio teisės akto galia panaikinama ir jis apskritai pašalinamas iš teisės sistemos.

Atsižvelgiant į priimto sprendimo sukeltą padarinius, galima skirti du konstitucinės kontrolės modelius; pirmajam būdinga tai, kad konstitucinės kontrolės institucijos sprendimų galia nukreipiama į ateitį, t. y. prieštaraujančiu Konstitucijai pripažintas teisės aktas negalioja nuo tokio sprendimo paskelbimo dienos (*ex nunc* modelis); kitais atvejais konstitucinės kontrolės institucijos sprendimas turi grįžtamąją galią: prieštaraujančiu Konstitucijai pripažintas teisės aktas negalioja nuo jo priėmimo (*ex tunc* modelis).

Lietuvoje konstitucinės kontrolės institucija – Konstitucinis Teismas – pirmą kartą numatyta 1992 m. spalio 25 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje<sup>1190</sup>, kurioje įtvirtintas jos statusas, kompetencija ir sudėtis. Konstitucinio Teismo darbo tvarka

<sup>1189</sup> SINKEVIČIUS, V. Lietuvos konstitucinės kontrolės modelis: kelios teorinės ir praktinės problemos. *Parlamento studijos*, Nr. 21, 2016, p. 171.

<sup>1190</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*, 1992, Nr. 33-1014.



detalizuota 1993 m. vasario 3 d. priimtame Konstitucinio Teismo įstatyme<sup>1191</sup>. Pagrindinė Konstitucinio Teismo funkcija – vykdyti konstitucinį teisingumą ir įgyvendinti konstitucinę teisės aktų kontrolę: spręsti, ar įstatymai ir kiti Seimo priimti aktai neprieštarauja Konstitucijai, taip pat ar Respublikos Prezidento bei Vyriausybės aktai neprieštarauja Konstitucijai arba įstatymams. Įstatyme „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“<sup>1192</sup> buvo numatyta, kad Konstitucinio Teismo teisėjai, o iš jų – pirmininkas, turi būti paskirti ne vėliau kaip per vieną mėnesį po Respublikos Prezidento išrinkimo. Įgyvendindamas Konstituciją ir šį įstatymą, Seimas 1993 m. vasarį ir kovą paskyrė visus Konstitucinio Teismo teisėjus ir pirmininką<sup>1193</sup>. Konstitucinis Teismas tapo pirmąją naujai įsteigta 1992 m. Konstitucijoje numatyta valstybės institucija. 1993 m. rugpjūčio 2 d. Konstitucinis Teismas paskelbė pranešimą, kad nuo šios dienos pradėdami oficialiai registruoti prašymai iširti, ar teisės aktai atitinka Lietuvos Respublikos Konstituciją<sup>1194</sup>. Pirmasis viešas Konstitucinio Teismo posėdis įvyko tų pačių metų rugsėjo 15 d., o pirmasis nutarimas byloje buvo paskelbtas rugsėjo 17 dieną<sup>1195</sup>. Taigi Lietuva pasirinko europinės konstitucinės kontrolės modelį, t. y. įstatymų ir kitų teisės aktų konstitucingumo patikrą atlieka speciali teisminė institucija – Konstitucinis Teismas.

Pabrėžtina, kad nors iki 1992 m. Konstitucijos priėmimo konstitucinės kontrolės institucijos (nei teisminės, nei neteisminės) Lietuvoje nebuvo, minčių apie jos įsteigimą ir būtinybę kilo ne kartą, o teisės aktų teisėtumo patikros konstitucinių prielaidų galima rasti Lietuvos tarpukario konstitucijose.

Laikinosiose konstitucijose – 1918 m. lapkričio 2 d. Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos Pamatiniuose Dėsniuose, 1919 m. balandžio 4 d. Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos Pamatiniuose Dėsniuose, 1920 m. birželio 10 d. Laikinojoje Lietuvos Valstybės Konstitucijoje – nebuvo įtvirtinta jokių nuostatų, kuriomis būtų numatyta teisės aktų teisėtumo patikra, juo labiau teisės aktų konstitucingumo kontrolės institucinė forma. Tuo metu ir daugelyje kitų Europos valstybių tik pradėta plačiau diskutuoti apie įstatymų konstitucingumo užtikrinimo teisinės priemonės. Ryžtingiau pasielgta Austrijoje ir Čekijoje, kurių konstitucijose buvo numatyti konstituciniai teismai<sup>1196</sup>.

1922 m. rugpjūčio 1 d. Lietuvos Valstybės Konstitucijos 3 straipsnyje buvo nustatyta, kad „Lietuvos valstybėje neturi galios joks įstatymas, priešingas Konstitucijai“. Steigiamajame Seime svarstant šią nuostatą kai kurie Seimo nariai reikalavo ne

<sup>1191</sup> Konstitucinio Teismo įstatymas. *Valstybės žinios*, 1993, Nr. 6–120.

<sup>1192</sup> Įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“. *Valstybės žinios*, 1992, Nr. 33–1015.

<sup>1193</sup> Pirmieji Konstitucinio Teismo teisėjai buvo: Algirdas Gailiūnas, Kęstutis Lapinskas, Zigmas Leveckis, Vladas Paviolnis, Pranas Vytautas Rasimavičius, Teodora Staugaitienė, Stasys Stačiokas, Stasys Šedbaras ir šio teismo pirmininku išrinktas Juozas Žilyas.

<sup>1194</sup> Konstitucinio Teismo 1993 m. rugpjūčio 2 d. pranešimas. *Valstybės žinios*, 1993, Nr. 35–807.

<sup>1195</sup> Pirmojoje išnagrinėtoje Konstitucinio Teismo byloje spęsta dėl Vilniaus miesto tarybos paleidimo ir kai kurių kitų savivaldybės pertvarkos priemonių. Konstitucinio Teismo 1993 m. rugsėjo 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1993, Nr. 47–949.

<sup>1196</sup> Austrijos Konstitucinis Teismas įsteigtas 1919 m., o jo galios išplėstos priėmus 1920 m. Austrijos Federalinį Konstitucinį Įstatymą; Čekijos Konstitucinis Teismas, vadovaujantis 1920 m. priimtos Konstitucinės Chartijos nuostatomis, buvo įsteigtas 1921 metais.

tik įtvirtinti šį fundamentalųjį valstybės funkcionavimo principą Konstitucijoje, bet ir sukurti konkrečias konstitucines procedūras klausimui spręsti, bet šie pasiūlymai nebuvo įgyvendinti. Minėtoji teisės norma buvo perkelta į 1928 m. gegužės 15 d. Lietuvos Valstybės Konstituciją, taip pat į 1938 m. gegužės 12 d. Lietuvos Konstituciją. 1938 m. Konstitucijos projekte buvo numatyta įsteigti konstitucinį teismą, bet kone paskutinę akimirką šioji idėja iš projekto buvo pašalinta. Taigi 1918–1940 m. Lietuvos Respublikos konstitucinėje sistemoje buvo įtvirtintas principas, kad įstatymai turi atitikti Konstituciją, bet nebuvo nustatyta, kokia institucija ir kokia tvarka tai turėtų užtikrinti. Vieni mokslininkai, diskutuodami dėl šios problemos, samprotavo, kad konstitucinė norma sudarė galimybes bendrosios jurisdikcijos teismams tikrinti įstatymų atitiktį Konstitucijai, kiti tvirtino, kad nebuvo jokių teisinių galimybių išspręsti ginčą dėl įstatymų konstitucingumo.

Konstitucinės kontrolės teorinį modelį savo mokslo darbuose analizavo prof. M. Römeris. Jis manė, kad tik konstitucinis teismas gali laiduoti konstitucijos viršenybę teisinėje sistemoje, jos laikymosi kontrolę. Jo nuomone, nei politinės, nei administracinės, nei baudžiamosios, nei civilinio poveikio priemonės negali užtikrinti konstitucinių normų veikimo saugumo. M. Römeris skeptiškai vertino ir bendrosios kompetencijos teismų funkciją kontroliuoti parlamento priimamų įstatymų konstitucingumą<sup>1197</sup>. Mokslininkas analizavo ir administracinių teisės aktų teisėtumo tikrinimo prielaidas, buvo įsitikinęs, kad reikia įkurti administracinį teismą<sup>1198</sup>. Įstatymų, kitų teisės aktų konstitucingumo kontrolę M. Römeris vertino kaip neišvengiamą teisinės demokratinės valstybės funkciją.

1918–1940 m. Lietuvoje dar nebuvo susiformavusi konstitucijos aiškinimo ir tiesioginio taikymo doktrina. Pagal Teismų santvarkos įstatymą, teisės klausimus galėjo aiškinti tik Vyriausiasis Tribunolas. Inicijuoti teisės klausimo aiškinimą galėjo teisingumo ministras, taip pat Vyriausiojo Tribunolo „teisiančioji sudėtis“. Šie išaiškinimai buvo privalomi. Vyriausiajam Tribunalui, aiškinančiam teisės normas, konkrečiose bylose buvo būtina interpretuoti ir Konstituciją. Neturėdamas konstitucinių įgaliojimų pašalinti Konstitucijai prieštaraujančias teisės normas iš teisinės apyvartos, Tribunolas nagrinėjo konstitucinių normų turinį, o argumentai, kuriais grindė aiškinimus, buvo svarbūs ne tik teisiniu, bet ir politiniu požiūriu.

Konstitucinės kontrolės modelis pradėtas kurti Atgimimo laikotarpiu (1988–1990 m.). Svarbus politinis dokumentas – Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdžio Steigiamojo suvažiavimo 1988 m. spalio 23 d. priimta rezoliucija „Dėl Konstitucinio Teismo įsteigimo“. Skelbta, kad pagrindinė šio Teismo funkcija – „įstatymų ir poįstatyminių teisės aktų konstitucinė priežiūra, šiuo klausimu gautų skundų sprendimas“<sup>1199</sup>.

Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo 1990 m. lapkričio 7 d. nutarimu buvo sudaryta deputatų grupė parengti Lietuvos Respublikos Konstitucijos koncepcijos metmenis<sup>1200</sup>, o 1991 m. gruodžio 10 d. nutarimu sudaryta

<sup>1197</sup> RÖMERIS, M. Konstitucinės ir teismo teisės pasieniuose. Vilnius: Pozicija, 1994; ROMERIS, M. Įstatymų konstitucingumas. *Teisė*, 1925, sausis–birželis, Nr. 7.

<sup>1198</sup> RÖMERIS, M. Administracinis teismas. Kaunas: Valstybės spaustuvė, 1928.

<sup>1199</sup> Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdžio Steigiamojo suvažiavimo rezoliucija „Dėl Konstitucinio teismo įsteigimo“. *Iš: Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdis. Steigiamasis suvažiavimas*. Vilnius: Mintis, p. 237–238.

<sup>1200</sup> Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo dokumentų rinkinys. Vilnius: Valstybinis leidybos centras, 1991, Nr. 3, p. 506.

Laikinoji komisija Konstitucijos projektui parengti. Šiuose dokumentuose buvo numatytas Konstitucinis Teismas ar Konstitucinė Taryba.

Konstitucinės kontrolės koncepcijos nuostatos vėliau buvo įtvirtintos įvairiuose konstitucijų projektuose, kuriuos rengė politinės partijos ir pavieniai asmenys. Visi pripažino konstitucinės kontrolės neišvengiamumą, bet skyrėsi nuomonės dėl tokios kontrolės institucinių formų ir konstitucinės kontrolės įgyvendinimo būdų: vieni siūlė, kad konstitucinės justicijos funkcijas įgyvendintų Aukščiausiasis Teismas, kiti – kad Konstitucinė Taryba. Vyko diskusijos ir dėl to, ar turėtų vyrauti prevencinės (išankstinės), ar vėlesnės (paskesniosios) kontrolės forma.

## 2. Konstitucinio Teismo sudarymo konstituciniai pagrindai

Konstitucinio Teismo sudėtis ir teisėjų skyrimo tvarka įtvirtinta Konstitucijoje ir detalizuota Konstitucinio Teismo įstatyme. Konstitucijos 103 straipsnyje nurodyta, kad Konstitucinį Teismą sudaro devyni teisėjai. Juos skiria Seimas devyneriems metams ir tik vienai kadencijai. Konstitucinis Teismas kas trejus metus atnaujinamas vienu trečdaliu: tris kadenciją baigusius teisėjus pakeičia trys naujai paskirtieji<sup>1201</sup>. Tokia Konstitucinio Teismo formavimo tvarka užtikrina Konstitucinio Teismo veiklos tęstinumą.

Konstitucijoje nustatyta, kad formuojant Konstitucinį Teismą dalyvauja visų trijų valstybės valdžių – įstatymų leidžiamosios, vykdomosios ir teisminės – atstovai: Seimui kandidatus į Konstitucinio Teismo teisėjus po lygiai teikia Respublikos Prezidentas, Seimo Pirmininkas ir Aukščiausiojo Teismo pirmininkas. Tik šie Konstitucijoje nurodyti valstybės pareigūnai turi įgaliojimus dalyvauti Konstitucinio Teismo teisėjų skyrimo procese. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad jokia institucija, joks pareigūnas neturi įgaliojimų paneigti ar riboti Seimo teisės paskirti siūlomąjį asmenį Konstitucinio Teismo teisėju arba jo nepaskirti. Jeigu tokie įgaliojimai būtų nustatyti įstatymo ar kito teisės akto, būtų sudarytos prielaidos sukliudyti Konstitucijoje nustatyta tvarka atnaujinti Konstitucinį Teismą<sup>1202</sup>.

Teisėjų kadencijos pabaiga yra atitinkamų metų kovo trečiasis ketvirtadienis. Minėtieji valstybės pareigūnai, pagal Konstituciją teikiantys Konstitucinio Teismo teisėjų kandidatūras, privalo ne vėliau kaip prieš tris mėnesius iki eilinės teisėjų kadencijos pabaigos pateikti Seimui naujų teisėjų kandidatūras. Kandidatų į teisėjus pavardės paskelbiamos spaudoje, vėliau jas svarsto Seimo Teisės ir teisėtvarkos komitetas uždaramame posėdyje, savo išvadą pateikia Seimui. Nustatytu laiku nepaskyrus naujo teisėjo, jo pareigas eina kadenciją baigęs teisėjas tol, kol bus paskirtas ir prišies naujas teisėjas.

Konstitucinio Teismo teisėju gali būti skiriamas nepriekaištingos reputacijos Lietuvos Respublikos pilietis, turintis aukštąjį teisinį išsilavinimą ir ne mažesnę kaip dešimties metų teisinio ar mokslinio pedagoginio darbo pagal teisininko specialybę stažą.

<sup>1201</sup> Pirmą kartą skiriant Konstitucinio Teismo teisėjus, trys iš jų buvo paskirti trejiems metams, trys – šešeriems ir trys – devyneriems. Respublikos Prezidentas, Seimo Pirmininkas ir Aukščiausiojo Teismo pirmininkas, siūlydami skirti Konstitucinio Teismo teisėjus, turėjo nurodyti, kuriuos iš jų skirti trejiems, šešeriems ir devyneriems metams. Tie Konstitucinio Teismo teisėjai, kurie buvo paskirti trejiems ir šešeriems metams, po ne mažesnės kaip trejų metų pertraukos gali eiti šias pareigas dar vieną kadenciją.

<sup>1202</sup> Konstitucinio Teismo 2005 m. birželio 5 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 71-2561.

Konstitucinio Teismo pirmininką iš šio Teismo teisėjų skiria Seimas Respublikos Prezidento teikimu. Jis skiriamas tada, kai jau paskirti visi Konstitucinio Teismo teisėjai. Nei Konstitucijoje, nei Konstitucinio Teismo įstatyme nėra nurodyta pirmininko įgaliojimų trukmė. Susiformavo konstitucinis paprotys, kad pirmininko kadencija sutampa su jo, kaip teisėjo, įgaliojimų trukme.

Asmuo, paskirtas Konstitucinio Teismo teisėju, prieš pradėdamas eiti šias pareigas prisiekia Seime paskutinę iki jo kadencijos pradžios darbo dieną. Teisėjas, įstatymuose nustatyta tvarka nepriėkęs arba prisiekęs su išlyga, netenka teisėjo įgaliojimų. Dėl to Seimas priima nutarimą. Iki priesaikos Seime teisėju paskirtas asmuo turi būti atleistas iš iki tol eitų pareigų.

Konstitucinio Teismo teisėjo įgaliojimams nutrūkus pirma laiko, į laisvą vietą likusiam kadencijos laikui nustatyta bendraja tvarka skiriamas naujas teisėjas. Konstitucinio Teismo įstatyme nustatyta, kad jeigu toks teisėjas šias pareigas ėjo ne ilgiau kaip šešerius metus, tai jis po ne mažesnės kaip trejų metų pertraukos gali eiti teisėjo pareigas dar vieną kadenciją<sup>1203</sup>.

### 3. Konstitucinio Teismo teisėjų statusas

Konstitucinio Teismo teisėjų statusas ir jiems suteikiamos garantijos yra įtvirtinti Konstitucijoje ir Konstitucinio Teismo įstatyme. Pagal Konstituciją, Konstitucinio Teismo teisėjai, eidami savo pareigas, *yra nepriklausomi* nuo jokios valstybinės institucijos, asmens ar organizacijos ir vadovaujasi tikta Lietuvos Respublikos Konstitucija. Be to, jie turi tokią pat *asmens neliečiamybės teisę*, kaip Seimo nariai.

Teisėjo asmens neliečiamumas detalizuotas Konstitucinio Teismo įstatyme: teisėjas be Seimo sutikimo negali būti traukiamas baudžiamojon atsakomybėn, sumimamas, negali būti kitaip suvaržoma jo laisvė, išskyrus atvejus, kai jis užtinkamas darantis nusikaltimą (*in flagranti*). Sutikimo patraukti teisėją baudžiamojon atsakomybėn klausimas svarstomas pagal generalinio prokuroro teikimą. Teisėjas, sulaikytas ar pristatytas į teisėsaugos įstaigas be asmens dokumentų, turi būti nedelsiant paleistas, kai nustatoma jo asmenybė. Įeiti į gyvenamąsias ar tarnybines teisėjo patalpas, daryti ten arba jo asmeniniame ar tarnybiniame automobilyje arba kitoje asmeninėje susisiekimo priemonėje apžiūrą, kratą arba poėmį, taip pat atlikti teisėjo asmens apžiūrą ar kratą, jam priklausančių daiktų bei dokumentų apžiūrą ar poėmį leidžiama tik tada, kai nustatyta tvarka teisėjui yra iškelta baudžiamoji byla.

Teisėjas už kalbas ar balsavimą Konstituciniame Teisme negali būti persekiojamas. Teismo ir jo teisėjų įgaliojimai bei teisės negali būti apriboti paskelbus karo ar nepaprastąją padėtį.

Viena iš esminių Konstitucinio Teismo teisėjų veiklos nepriklausomumo garantijų yra ta, kad Konstitucijoje yra griežtai apibrėžti atvejai, kada nutrūksta teisėjų įgaliojimai. Konstitucijoje įtvirtintas teisėjų įgaliojimų nutrūkimo atvejų sąrašas yra baigtinis ir negali būti išplėstas įstatymais ar kitais teisės aktais<sup>1204</sup>. Konstitucinio Teismo teisėjo įgaliojimai nutrūksta tada, kai: pasibaigia teisėjo įgaliojimų laikas;

<sup>1203</sup> Pavyzdžiui, teisėjas Kęstutis Lapinskas Konstitucinio Teismo teisėju buvo 15 metų: 6 metus pirmaisiais Konstitucinio Teismo veiklos metais ir antrą kartą paskirtas visai 9 metų teisėjo kadencijai.

<sup>1204</sup> Konstitucinio Teismo 2009 m. gegužės 15 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 58-2251.

teisėjas miršta; teisėjas atsistatydina; teisėjas negali eiti savo pareigų dėl sveikatos būklės; Seimas teisėją pašalina iš pareigų apkaltos proceso tvarka.

Konstitucinio Teismo įstatyme yra nustatyti ir atvejai, kada teisėjų įgaliojimai gali būti sustabdyti. Konstitucinis Teismas priima sprendimą sustabdyti teisėjo įgaliojimus tada, kai: Seimas yra davęs sutikimą patraukti teisėją baudžiamojon atsakomybėn; Seimo nutarimu po Seimo specialiosios tyrimo komisijos išvados Seime pradedamas Konstitucinio Teismo teisėjo apkaltos procesas; įsiteisėjusiu teismo sprendimu teisėjas pripažįstamas nežinia kur esančiu.

Sustabdžius teisėjo įgaliojimus, jis nebegali vykdyti Konstitucinio Teismo teisėjo pareigų: dalyvauti Teismo darbe rengiant bylas teisminiam nagrinėjimui, susipažinti su bylų medžiaga, dalyvauti Teismo, taip pat kitų valstybės institucijų posėdžiuose. Vis dėlto net ir tokiais atvejais jam išlieka asmens neliečiamumo, taip pat socialinės ir materialinės garantijos. Kai nebelieka pagrindo teisėjo įgaliojimams sustabdyti, Konstitucinis Teismas ne vėliau kaip per tris dienas priima sprendimą dėl teisėjo įgaliojimų atkūrimo. Jei nurodytu laiku toks sprendimas nepriimamas, laikoma, kad Konstitucinio Teismo teisėjo įgaliojimai atkurti nuo tos dienos, kai jis faktiškai pradeda vėl eiti savo pareigas.

Konstitucinio Teismo teisėjo konstitucinio statuso turinį sudaro ir *socialinės materialinės garantijos*. Pagal Konstituciją, teisėjams nustatytos materialinės ir socialinės garantijos turi būti tokios, kad atitiktų konstitucinį teisėjo statusą ir užtikrintų jo orumą<sup>1205</sup>.

Teisėjų atlyginimas yra nustatytas įstatymu. Pagal Konstituciją, draudžiama mažinti teisėjų atlyginimus ir kitas socialines (materialines) garantijas; bet kokie mėginimai mažinti teisėjo atlyginimą ar kitas socialines (materialines) garantijas traktuotini kaip kėsinimasis į teisėjų ir teismų nepriklausomumą<sup>1206</sup>.

Konstitucinio Teismo teisėjams yra nustatyti tokie *darbinės veiklos ir kiti ribojimai*, kaip ir kitų teismų teisėjams. Teisėjas negali eiti jokių kitų renkamų ar skiriamų pareigų, dirbti verslo, komercijos ar kitokiose privačiose įstaigose ar įmonėse, išskyrus pedagoginį ar kūrybinį darbą. Su teisėjo pareigomis nesuderinamos administracinės pareigos mokymo, mokslo arba kūrybinėse įstaigose. Teisėjas negali būti jokių kitų įmonių, įstaigų, organizacijų arba asmenų gynėju ar atstovu, be to, jis negali dalyvauti politinių partijų, politinių organizacijų veikloje. Taip siekiama užtikrinti teisėjų nepriklausomumą ir nešališkumą, kartu ir tinkamą konstitucinio teisingumo vykdymą.

Remiantis Konstitucija paskirtas Konstitucinio Teismo teisėjas nesuderinamus su teisėjo pareigomis dalykus turi pašalinti prieš prisiekdamas Seime.

Tam tikra Konstitucinio Teismo teisėjams taikomų darbinės veiklos ribojimų išimtimi laikytina teisėjų teisė eiti tarptautinio teismo teisėjo pareigas, kai tokie atvejai yra numatyti Lietuvos Respublikos tarptautinėse sutartyse. Kita vertus, tokios pareigos turėtų būti laikinos, suderinamos su teisėjo statusu ir netrukdyti eiti

<sup>1205</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 88-3475, atitaisyimas – 2006, Nr. 137; 2010 m. birželio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 134-6860.

<sup>1206</sup> Be kitų, Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292; 2013 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 103-5079.

Konstitucinio Teismo teisėjo pareigų. Aiškindamas šią teisėjų teisę Konstitucinis Teismas konstatavo, kad tarptautinio teismo teisėjo pareigų ėjimas negali būti laikomas draudžiama teisėjo veikla, nes ir nacionalinio (konstitucinio) teismo, ir tarptautinio teismo teisėjo pareigų paskirtis – vykdyti teisingumą, o teisėjams keliami tie patys teismų ir teisėjų nepriklausomumo ir nešališkumo reikalavimai, jiems suteikiamas specialusis statusas<sup>1207</sup>.

Teisėjas negali gauti jokio kito atlyginimo, išskyrus teisėjo atlyginimą bei užmokestį už pedagoginę ar kūrybinę veiklą. Kita vertus, Konstitucinis Teismas išaiškino, kad tais atvejais, kai derinamos nacionalinio teismo ir tarptautinio teismo teisėjo pareigos, teisėjai gali gauti tarptautinio teismo teisėjo atlyginimą, bet tuo metu negali gauti nacionalinio teismo teisėjo atlyginimo<sup>1208</sup>.

Konstitucinio Teismo teisėjai privalo laikytis *profesinės etikos* taisyklių, kurios suformuluotos Konstitucinio Teismo reglamente. Pagrindiniai etikos reikalavimai yra šie: saugoti profesijos garbę ir prestižą; nepažeisti žmogaus teisių ir orumo; nežeminti teisėjo vardo; būti nešališkam, išklausančiam procese dalyvaujančius asmenis būti jiems vienodai dėmesingam, bet reikiam procesą tvarkos pažeidėjams; nediskriminuoti bylose dalyvaujančių asmenų arba neteikti jiems privilegijų; vengti pokalbių apie nagrinėjamą bylą su proceso dalyviais ne teismo proceso metu; nagrinėjant bylas nepasiduoti valdžios ar valdymo institucijų, pareigūnų, žiniasklaidos, visuomenės ir atskirų piliečių įtakai; įsigilinti į nagrinėjamos bylos esmę, vengti skubotumo ir paviršutiniškumo, nevilkinti teismo proceso. Teismo posėdžių metu teisėjas neturi teisės viešai reikšti savo nuomonės klausimu, kuris yra svarstomas arba priimtas svarstyti Konstituciniame Teisme, esmės; jis privalo neskleisti rengiant ir nagrinėjant bylas gautos konfidencialios informacijos, saugoti pasitarimo kambario paslaptį; negali priimti dovanų ir kitokių prielankumo ženklų, gauti kitų paslaugų, jeigu tai daroma – arba gali būti vertinama, kad daroma, – siekiant paveikti nagrinėjamos ar priimtos nagrinėti bylos eigą arba sprendimą byloje; neturi viešai reikšti savo politinių įsitikinimų ir užsiimti politine agitacija.

#### 4. Konstitucinio Teismo statusas ir kompetencija

Lietuvos Respublikos Konstitucijoje yra nustatyta, kad Konstitucinis Teismas sprendžia, ar įstatymai ir kiti Seimo aktai neprieštarauja Konstitucijai, o Respublikos Prezidento ir Vyriausybės aktai – Konstitucijai arba įstatymams. Konstitucijoje reglamentuojama Konstitucinio Teismo kompetencija, sudarymo tvarka ir subjektai, turintys teisę į jį kreiptis, įtvirtintas teisėjų statusas ir šio teismo aktų sukeliama teisiniai padariniai. Konstitucinis reguliavimas rodo, kad Konstitucinio Teismo vieta Lietuvos Respublikos konstitucinėje sistemoje yra ypatinga. Teismas, vykdydamas konstitucinį teisingumą ir nustatyta tvarka sprenddamas, ar jo kompetencijai priskirti teisės aktai atitinka Konstituciją, užtikrina Konstitucijos viršenybę teisės sistemoje.

Konstitucinio Teismo uždaviniai, įgaliojimai ir darbo tvarka detalizuojami Konstitucinio Teismo įstatyme. Šio teismo vidaus klausimus, teisėjų etiką (profesinio el-

<sup>1207</sup> Konstitucinio Teismo 2016 m. gegužės 16 d. sprendimas. TAR, 2016-05-16, Nr. 12865.

<sup>1208</sup> *Ibidem*.

gesio taisyklės), aparato struktūrą ir kitus Teismo veiklos klausimus reguliuoja Konstitucinio Teismo reglamentas<sup>1209</sup>, kurį tvirtina Konstitucinis Teismas savo sprendimu.

Konstitucinio Teismo įstatymo 1 straipsnyje nustatyta, kad Konstitucinis Teismas yra teisminė institucija, ir nurodyta, kad Konstitucinis Teismas yra savarankiškas bei nepriklausomas Teismas, kuris teisminę valdžią įgyvendina Konstitucijos ir įstatymo nustatyta tvarka.

Konstitucinio Teismo nepriklausomumo ir savarankiškumo principų turinį sudaro: 1) Konstitucinio Teismo ir teisėjų nepriklausomumas nuo jokios valstybės institucijos, asmens ar organizacijos; 2) nuostata, kad Konstitucinis Teismas vadovaujasi tik Konstitucija ir jai neprieštaraujančiais įstatymais; 3) draudimas valstybės valdžios institucijoms, Seimo nariams ir kitiems pareigūnams, politinėms ir visuomeninėms organizacijoms bei piliečiams kištis į teisėjo ar Teismo veiklą; 4) Konstitucinio Teismo darbo organizavimo tvarkos nustatymo autonomiškumas (Teismas tvirtina reglamentą); 5) įstatyme laidojamos finansinės, materialinės ir techninės garantijos (Teismas tvirtina išlaidų sąmatą, savarankiškai disponuoja jam paskirtomis lėšomis, be Teismo sutikimo jam priklausančio turto negalima paimti, perduoti); 6) savarankiškumas ir nepriklausomumas vykdant informacinę bei organizacinę veiklos aprūpinimą; 7) draudimas riboti teises, organizacines, finansines, informacines, technines ir kitas Teismo veiklos sąlygas.

Konstitucinio Teismo statusas atskleistas oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje. Aiškindamas Konstitucinio Teismo prigimtį ir konstitucinį statusą, Teismas pažymėjo, kad pagal Konstituciją Konstitucinis Teismas yra konstitucinės justicijos institucija, vykdanči konstitucinę teisminę kontrolę. Pagal savo kompetenciją sprenddamas dėl žemesnės galios teisės aktų atitikties aukštesnės galios teisės aktams ir vykdydamas kitus savo konstitucinius įgaliojimus, Konstitucinis Teismas – savarankiškas ir nepriklausomas teismas – vykdo konstitucinį teisingumą, garantuoja Konstitucijos viršenybę teisės sistemoje ir konstitucinį teisėtumą. Konstitucinio Teismo pavadinimas yra tiesiogiai įtvirtintas pačioje Konstitucijoje. Valstybės valdžios institucija, kuri pačioje Konstitucijoje įvardyta kaip Teismas, savo konstitucine prigimtimi negali būti ne teismas, t. y. ne teisminė institucija<sup>1210</sup>.

Nors Konstitucijoje yra du atskiri skirsniai: VIII skirsnis „Konstitucinis Teismas“ ir IX skirsnis „Teismas“, tuo Konstitucinio Teismo buvimas teismų sistemos dalimi ne paneigiamas, bet pabrėžiamas ypatingas jo statusas teisminės valdžios, kartu ir visų valstybės valdžią vykdančių valstybės institucijų, sistemoje. Pačioje Konstitucijoje išryškunami ir pabrėžiami Konstitucinio Teismo konstitucinės paskirties ir kompetencijos ypatumai.

Konstitucinio Teismo įgaliojimai pripažinti kitų valstybės valdžią įgyvendinančių institucijų – Seimo, Respublikos Prezidento, Vyriausybės – priimtus teisės aktus prieštaraujančiais aukštesnės galios teisės aktams, taip pat įgaliojimai oficialiai aiškinti Konstituciją, kitaip tariant, pateikti Konstitucijos nuostatų sampratą, akivaizdžiai liudija, kad Konstitucinis Teismas negali būti ne valstybės valdžią įgyvendinanti institucija<sup>1211</sup>.

<sup>1209</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. kovo 5 d. sprendimas; 2015 m. rugpjūčio 31 d. sprendimu Nr. 17B-3 Konstitucinio Teismo reglamentas išdėstytas nauja redakcija.

<sup>1210</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. birželio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 65-2400.

<sup>1211</sup> *Ibidem*.

Pagrindinės Konstitucinio Teismo funkcijos yra šios: teisės aktų konstitucingumo vertinimas; išvadų teikimas Konstitucijoje nurodytais klausimais; oficialiosios konstitucinės doktrinos formavimas; Konstitucinio Teismo baigiamųjų aktų aiškinimas.

Pagrindinė Konstitucinio Teismo paskirtis yra vykdyti konstitucinę teisingumą ir užtikrinti Konstitucijos viršenybę teisės aktų sistemoje. Atlikdamas šią *konstitucinės kontrolės funkciją*, Konstitucinis Teismas pagal Konstitucijoje jam priskirtą kompetenciją *vertina žemesnės galios teisės aktų atitiktį aukštesnės galios teisės aktams*, pirmiausia – Konstitucijai. Konstitucijos nuostatos, kuriose įtvirtinta Konstitucinio Teismo kompetencija tikrinti teisės aktų konstitucingumą, yra suformuluotos lakoniškai: kaip minėta, Konstitucijos 102 straipsnio 1 dalyje yra nustatyta, kad Konstitucinis Teismas sprendžia, ar įstatymai ir kiti Seimo aktai neprieštarauja Konstitucijai, o Respublikos Prezidento ir Vyriausybės aktai – Konstitucijai ir įstatymams. Pats Konstitucinis Teismas, aiškindamas šią Konstitucijos nuostatą, konstatavo, kad jos negalima suprasti vien pažodžiui ir kad joje pateiktas teisės aktų, kurių konstitucingumą gali tikrinti Konstitucinis Teismas, sąrašas negali būti laikomas baigtiniu. Oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje konstatuota, kad, pagal Konstituciją, negali būti tokių Seimo priimtų įstatymų ar kitų teisės aktų, tokių Respublikos Prezidento ar Vyriausybės aktų, kurių atitikties Konstitucijai ir kitiems aukštesnės galios teisės aktams Konstitucinis Teismas negalėtų tirti.

Konstitucinio Teismo kompetenciją apibrėžiančias Konstitucijos nuostatas reikia aiškinti atsižvelgiant į visuminį konstitucinį teisinį reguliavimą, be kita ko, į Konstitucijos viršenybės ir teisės aktų hierarchijos principus. Konstitucinis Teismas konstatavo, kad, pagal Konstitucijos 102 straipsnio 1 dalį ir 105 straipsnį, Konstitucinis Teismas turi išimtinę kompetenciją tirti ir spręsti, ar bet kuris Seimo, Respublikos Prezidento arba Vyriausybės aktas, taip pat bet kuris referendumu priimtas aktas (jo dalis) neprieštarauja bet kuriam aukštesnės galios aktui, pirmiausia Konstitucijai: ar bet kuris konstitucinis įstatymas (jo dalis) neprieštarauja Konstitucijai, ar bet kuris įstatymas (jo dalis), taip pat Seimo statutai (jo dalis) neprieštarauja Konstitucijai ir konstituciniams įstatymams, ar bet kuris Seimo poįstatyminis teisės aktas (jo dalis) neprieštarauja Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams, Seimo statutu, ar bet kuris Respublikos Prezidento aktas (jo dalis) neprieštarauja Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams, ar bet kuris Vyriausybės aktas (jo dalis) neprieštarauja Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams<sup>1212</sup>. Konstitucinis Teismas turi įgaliojimus tirti jo kompetencijai priskirtų teisės aktų konstitucingumą neatsižvelgdamas į tai, ar teisės aktas yra (arba būtų) pažymėtas visiško slaptumo, slaptumo, konfidencialumo ar kokia nors kita žyma<sup>1213</sup>.

Konstitucinis Teismas neturi įgaliojimų savo iniciatyva tikrinti teisės aktų konstitucingumo ir bylas nagrinėja tik tada, kai Konstitucijoje nustatyti subjektai kreipiasi į jį su prašymu iširti įstatymo ar kito teisės akto atitiktį Konstitucijai.

Be teisės aktų konstitucingumo kontrolės funkcijos, Konstitucinis Teismas taip pat *teikia išvadas* Konstitucijoje nurodytais klausimais: 1) ar nebuvo pažeisti rinkimų įstatymai per Respublikos Prezidento ar Seimo narių rinkimus; 2) ar Respublikos Prezidento sveikatos būklė leidžia jam ir toliau eiti pareigas; 3) ar Lietuvos

<sup>1212</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292.

<sup>1213</sup> Konstitucinio Teismo 2000 m. balandžio 5 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 30-840.



Respublikos tarptautinės sutartys neprieštarauja Konstitucijai; 4) ar Seimo narių ir valstybės pareigūnų, kuriems pradėta apkaltos byla, konkretūs veiksmai prieštarauja Konstitucijai. Gavęs Konstitucinio Teismo išvadą, galutinį sprendimą šiais klausimais priima Seimas.

Konstitucinis Teismas turi išimtinis įgaliojimus oficialiai *aiškinti Konstituciją*, t. y. pateikti oficialią Konstitucijos nuostatų sampratą. Konstitucinio Teismo įgaliojimai *formuoti oficialiąją konstitucinę doktriną* kyla iš pačios Konstitucijos. Spręsdamas, ar įstatymai ir kiti Seimo priimti teisės aktai, Respublikos Prezidento ir Vyriausybės aktai neprieštarauja Konstitucijai, Konstitucinis Teismas pirmiausia turi atskleisti atitinkamos Konstitucijos nuostatos turinį. Taigi Konstitucijos nuostatų prasmę atskleidžia ne vien lakoniškos jos pačios formuluotės, bet ir Teismo jurisprudencija<sup>1214</sup>. Aiškindamas Konstituciją Konstitucinis Teismas vadovaujasi tuo, kad Konstitucija yra vientisas aktas, vadinasi, visos Konstitucijos nuostatos tarpusavyje yra susijusios taip, kad vienu Konstitucijos nuostatų turinys lemia kitų jos nuostatų turinį ir sudaro darnią visumą. Tarp Konstitucijos įtvirtintų vertybių yra pusiausvyra. Nė vienos Konstitucijos nuostatos negalima aiškinti vien pažodžiui, nė vienos Konstitucijos nuostatos negalima priešinti kitoms Konstitucijos nuostatomis, aiškinti taip, kad būtų iškreiptas ar paneigtas kurios nors kitos konstitucinės nuostatos turinys, nes taip būtų iškreipta viso konstitucinio teisinio reguliavimo esmė, pažeista konstitucinių vertybių pusiausvyra.

Negalima absoliutinti ne tik pažodinio (lingvistinio, verbalinio), bet ir jokio kito Konstitucijos aiškinimo metodo. Konstitucinis Teismas savo nutarimuose yra konstatavęs, kad aiškinant Konstituciją privaloma taikyti įvairius teisės aiškinimo metodus: sisteminių, bendrųjų teisės principų, loginį, teleologinį, įstatymų leidėjo ketinimų, precedentų, istorinį, lyginamąjį ir kt. Tik visapusiškai aiškinant Konstituciją galima sudaryti prielaidas įgyvendinti jos, kaip visuomenės sutarties ir aukščiausios teisinės galios akto, paskirtį ir užtikrinti, kad nebus nukrypta nuo Konstitucijos prasmės, nebus paneigta Konstitucijos dvasia ir kad gyvenime bus įtvirtintos tos vertybės, kuriomis Tauta grindžia savo pačios priimtą Konstituciją<sup>1215</sup>.

Konstitucinių nuostatų samprata ir argumentai, išdėstyti Konstitucinio Teismo nutarimuose, taip pat kituose Konstitucinio Teismo aktuose – išvadose bei sprendimuose, saisto ir teisę kuriančias, ir teisę taikančias institucijas (pareigūnus)<sup>1216</sup>. Seimas, Vyriausybė, Respublikos Prezidentas, leisdami jų kompetencijai priskirtus teisės aktus, negali Konstitucijos nuostatų aiškinti kitaip, nei jas išaiškino Konstitucinis Teismas.

Tirdamas įstatymų ir kitų teisės aktų atitiktį Konstitucijai, Konstitucinis Teismas plėtoja savo ankstesniuose nutarimuose bei kituose aktuose pateiktą Konstitucijos nuostatų sampratą, atskleidžia naujus atitinkamos konstitucinės justicijos bylos tyrimui būtinus Konstitucijoje nustatyto teisinio reguliavimo aspektus. Konstitucinės jurisprudencijos ir joje formuojamos oficialiosios konstitucinės doktrinos raidai būdinga tai, kad oficialioji konstitucinė doktrina bet kuriuo konstitucinio teisinio reguliavimo klausimu yra formuojama ne „visa iškart“, bet „byla po bylos“;

<sup>1214</sup> KURIS, E. Lietuvos teisinės institucijos. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2011, p. 93.

<sup>1215</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 85-3094; 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708; 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292.

<sup>1216</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. birželio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 65-2400.

vienus tos doktrinos elementus (fragmentus), atskleistus ankstesniuose Konstitucinio Teismo aktuose, papildant kitais, atskleidžiamais vėlesniuose Konstitucinio Teismo aktuose. Naujai formuluojama oficialioji konstitucinė doktrina remiasi anksčiau suformuluotomis doktrininėmis nuostatomis.

Oficialiosios konstitucinės doktrinos formavimas yra ne vienkartinis aktas, bet laipsniškas ir nuoseklus procesas. Jis yra nenutraukiamas ir niekada nebūna visiškai baigtas, nes Konstitucijos prigimtis ir konstitucingumo idėja suponuoja tai, kad Konstitucijoje negali būti ir nėra spragų ar vidinių prieštaravimų. Aiškinant Konstitucijos normas ir principus, niekada neišnyksta galimybė formuluoti tokias oficialias konstitucines doktrines nuostatas, kokios dar nebuvo suformuluotos ankstesnėse konstitucinės justicijos bylose. Taip atskleidžiama Konstitucijoje įtvirtinto teisinio reguliavimo įvairovė ir pilnatvė<sup>1217</sup>. Oficialioji konstitucinė doktrina plėtojama netolygiai: vienais klausimais ji yra išsami, o kitos Konstitucijos nuostatos iki šiol nėra išaiškintos plačiau, nes tais klausimais į Konstitucinį Teismą dar nebuvo kreiptasi.

Esant objektyviai ir konstituciškai pateisinamai būtinybei, poreikiui pritaikyti Konstituciją prie socialinio gyvenimo pokyčių bei nuolat kintančių visuomenės ir valstybės gyvenimo sąlygų, oficialiosios konstitucinės *doktrinos nuostatos gali būti reinterpretuojamos*. Konstitucijos nuostatų sampratos ir oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatų reinterpretavimas, kai oficialioji konstitucinė doktrina yra koreguojama, yra išimtinė Konstitucinio Teismo kompetencija. Konstitucinis Teismas išaiškino, kad oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatas galima reinterpretuoti tik tam tikrais atvejais: siekiant didinti galimybes įgyvendinti asmenų prigimtines bei įgytąsias teises ir teisėtus interesus, labiau apginti, apsaugoti Konstitucijoje įtvirtintas vertybes, sudaryti palankesnes sąlygas įgyvendinti Konstitucijoje deklaruotus Tautos siekius, kuriais grindžiama pati Konstitucija, plėsti šalyje konstitucinės kontrolės galimybes, kad būtų garantuojamas konstitucinis teisingumas, užtikrinta, kad nė vienas teisės aktas (jo dalis), prieštaraujantis aukštesnės galios teisės aktams, neturėtų imuniteto nuo šalinimo iš teisės sistemos. Konstitucinėje jurisprudencijoje nustatytos ir tam tikros oficialiosios konstitucinės doktrinos reinterpretavimo ribos: draudžiama reinterpretuoti oficialiąją konstitucinę doktriną, jei nauju išaiškinimu būtų pakeičiama Konstitucijoje įtvirtintų vertybių sistema, sumažinamos Konstitucijos viršenybės teisės sistemoje apsaugos garantijos, paneigiama Konstitucijos, kaip vientiso akto ir darnios sistemos, samprata, sumažinamos Konstitucijoje įtvirtintos asmens teisių ir laisvių garantijos, pakeičiamas Konstitucijoje nustatytas valdžių padalijimo modelis. Oficialiosios konstitucinės doktrinos koregavimo negali lemti atsitiktiniai (teisės atžvilgiu) veiksniai, kaip, pavyzdžiui, vien Konstitucinio Teismo sudėties pasikeitimas<sup>1218</sup>. Vis dėlto oficialioji konstitucinė doktrina gali būti koreguojama tada, kai pakeičiama kuri nors Konstitucijos nuostata. Beje, kiekvienu atveju, kai yra įsigaliojusi Konstitucijos pataisa, pagal Konstituciją įgaliojimus konstatuoti, kad ankstesnių Konstitucijos nuostatų pagrindu Konstitucinio Teismo suformuluota doktrina aiškinant Konstituciją jau negalima remtis (ir koku mastu), turi tik Konstitucinis Teismas<sup>1219</sup>.

<sup>1217</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292.

<sup>1218</sup> *Ibidem*.

<sup>1219</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 16 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 7-254.

Konstitucinio Teismo konstitucinė paskirtis vykdyti konstitucinį teisingumą, garantuoti Konstitucijos viršenybę teisės sistemoje ir konstitucinį teisėtumą suponuoją dar vieną Konstitucinio Teismo funkciją – jo įgaliojimus *aiškinti savo baigiamųjų aktų nuostatas*. Kai tam tikros Konstitucinio Teismo baigiamąjo akto nuostatos yra nepakankamai aiškos subjektui, turinčiam vadovautis Konstitucinio Teismo baigiamuoju aktu ir jį vykdyti, ar kai Teismas dėl tam tikrų priežasčių mato, kad reikia išaiškinti tam tikras Konstitucinio Teismo baigiamąjo akto nuostatas, jis atskirame akte gali plačiau, išsamiau atskleisti atitinkamų Konstitucinio Teismo nutarimo, kito baigiamąjo akto nuostatų turinį, prasmę, jeigu to reikia, kad būtų užtikrintas deramas to Konstitucinio Teismo nutarimo, kito baigiamąjo akto vykdymas<sup>1220</sup>.

Konstitucinio Teismo baigiamąjo akto aiškinimas reikšmingas siekiant užtikrinti ne tik tai, kad būtų tinkamai įgyvendintas to akto rezoliucinėje dalyje įtvirtintas sprendimas, bet ir tai, kad teisėkūros procese būtų deramai atsižvelgiama į Konstitucinio Teismo formuojamą oficialiąją konstitucinę doktriną. Kita vertus, prašymu išaiškinti įgyvendintą Konstitucinio Teismo baigiamąjį aktą negali būti siekiama, kad būtų įvertinta teisės akto, kuriuo tas Konstitucinio Teismo aktas įgyvendintas, atitiktis Konstitucijai (kitiems aukštesnės galios teisės aktams). Tai būtų naujos konstitucinės bylos nagrinėjimo dalykas.

Konstitucinis Teismas privalo aiškinti savo nutarimą, kitą baigiamąjį aktą nekeisdamas jo turinio: aiškinant Konstitucinio Teismo baigiamąjį aktą negali būti pakeista nutarimo nuostatų prasmė, elementų, sudarančių nutarimo turinį, visuma, argumentai, motyvai, kuriais grindžiamas tas Konstitucinio Teismo nutarimas. Aiškindamas savo baigiamuosius aktus, Konstitucinis Teismas negali aiškinti to, ko toje byloje, kurioje priimtas prašomas išaiškinti aktas, netyrė. Kiekvieną aiškinamą Konstitucinio Teismo nutarimo ar kito baigiamąjo akto nuostatą privaloma aiškinti atsižvelgiant į visą oficialiosios konstitucinės doktrinos kontekstą, taip pat į kitas Konstitucijos nuostatas. Aiškinant nutarimą ar kitą baigiamąjį aktą, oficialioji konstitucinė doktrina nėra koreguojama, nes tai susiję tik su naujų konstitucinės justicijos bylų nagrinėjimu ir naujų Konstitucinio Teismo precedentų sukūrimu jose<sup>1221</sup>.

Mokslo šaltiniuose teigiama, kad, be minėtųjų pagrindinių funkcijų, t. y. teisės aktų teisėtumo kontrolės ir Konstitucijos nuostatų aiškinimo, Konstitucinis Teismas atlieka ir kitas funkcijas: 1) konstitucinių teisiųjų vertybių įtvirtinimas; 2) taikdarysė socialiniame politiniame gyvenime; 3) teisinis politinių konfliktų sprendimas; 4) politinio proceso nepertraukiamumo arba politinės kaitos užtikrinimas; 5) pedagoginė funkcija; 6) žmogaus teisių apsauga; 7) demokratijos užtikrinimas ir visuomenės demokratinės kultūros ugdyimas; 8) Konstitucijos evoliucijos užtikrinimas; 9) teismų praktikos standartų tarptautinė sklaida<sup>1222</sup>.

<sup>1220</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 30-1051.

<sup>1221</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 21 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 127-4849; 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292; 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894; 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 88-3475; 2007 m. spalio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 111-4549.

<sup>1222</sup> JARAŠIUNAS, E. Apie konstitucinės justicijos funkcijas. Iš: *Konstitucija, žmogus, teisinė valstybė*. Konferencijos medžiaga. Vilnius: Lietuvos žmogaus teisių centras, 1998, p. 139–156.

## 5. Teisė kreiptis į Konstitucinį Teismą

Pagal Konstitucijos 106 straipsnį, į Konstitucinį Teismą su prašymu ištirti teisės akto atitiktį Konstitucijai gali kreiptis ne mažesnė nei 1/5 Seimo narių grupė, Vyriausybė, Respublikos Prezidentas ir teismai, taip pat Seimas *in corpore*. Šių subjektų įgaliojimų kreiptis į Konstitucinį Teismą apimtis yra skirtinga.

*Seimo narių grupė* į Konstitucinį Teismą gali kreiptis dėl visų Konstitucinio Teismo kompetencijai priskirtų teisės aktų atitikties Konstitucijai tyrimo: konstitucinių įstatymų atitikties Konstitucijai, įstatymų, taip pat Seimo statuto atitikties Konstitucijai ir konstituciniams įstatymams, Seimo poįstatyminių teisės aktų atitikties Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams bei Seimo statutui, Respublikos Prezidento aktų atitikties Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams, Vyriausybės aktų atitikties Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams. Konstitucijoje ir Konstitucinio Teismo įstatyme yra nurodyta, kad tokią grupę turi sudaryti ne mažiau kaip vienas penktadalis Seimo narių, t. y. ne mažiau kaip 29 Tautos atstovai. Seimo narių grupės kreipimasi į Konstitucinį Teismą turi pasirašyti visi jį palaikantys Seimo nariai, o jų parašų autentiškumą turi patvirtinti Seimo pirmininkas<sup>1223</sup>.

Seimo narių grupės teisė kreiptis į Konstitucinį Teismą užtikrina parlamento mažumos (opozicijos) galimybes ginti Konstitucijos viršenybę teisinėje sistemoje. Parlamento dauguma ne visada yra konstitucinio teisėtumo garantas, todėl būtinos papildomos parlamento mažumos galimybės. Konstitucinės jurisprudencijos patirtis Lietuvoje rodo, kad į Konstitucinį Teismą paprastai kreipiasi Seimo narių grupė, kurią sudaro opozicijoje esantys Seimo nariai, bet yra pasitaikę ir tokių atvejų, kai kreipimasi į Konstitucinį Teismą inicijavo įvairioms politinėms pažiūroms atstovaujantys Seimo nariai, t. y. skirtingų parlamento frakcijų atstovai.

*Respublikos Prezidentas*, pagal Konstitucijos 106 straipsnio 3 dalį, į Konstitucinį Teismą gali kreiptis dėl Vyriausybės aktų atitikties Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams. Kaip tik ši Respublikos Prezidento teisė patvirtina jo konstitucinį ryšį su Vyriausybe, priedermę stebėti, ar Vyriausybė laikosi Konstitucijos ir įstatymų nustatytos kompetencijos ir teisės aktų hierarchijos principų. Kreipdamasis į Konstitucinį Teismą, Respublikos Prezidentas priima dekretą.

Gavus Respublikos Prezidento dekretą su prašymu ištirti Vyriausybės akto atitiktį Konstitucijai ir (arba) įstatymams, ne vėliau kaip per tris dienas turi būti atliktas išankstinis tos medžiagos tyrimas ir tvarkomajame Konstitucinio Teismo posėdyje išspręstas klausimas, ar priimti prašymą nagrinėti Konstituciniame Teisme. Jeigu Respublikos Prezidento kreipimasis priimamas nagrinėti Teisme, Konstitucinio Teismo pirmininkas tuoj pat apie tai oficialiai paskelbia Konstitucinio Teismo interneto svetainėje ir Teisės aktų registre. Pirmininko pranešime turi būti nurodytas

<sup>1223</sup> Konstitucinis Teismas išaiškino, kad kreipimasi pasirašę Seimo nariai, tokį kreipimasi pateikus Konstituciniam Teismui, nebegali atšaukti savo parašų, nes būtų paneigta jau įgyvendinta Seimo narių grupės teisė kreiptis į Konstitucinį Teismą, taip pat paneigtas kitų Seimo narių, pasirašiusių minėtąjį kreipimasi, teisėtas lūkestis, kad jų jau įgyvendinta teisė kartu su kitais Seimo nariais kreiptis į Konstitucinį Teismą nebus paneigta po to, kai jų visų bendras prašymas bus gautas Konstituciniame Teisme (Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 15 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6709).

tikslus ginčijamojo akto pavadinimas, jo priėmimo data ir tai, kad, pagal Konstitucijos 106 straipsnį, minėtojo *akto galiojimas sustabdomas* nuo šio pranešimo oficialaus paskelbimo dienos iki Konstitucinio Teismo nutarimo dėl šios bylos paskelbimo. Konstituciniam Teismui nusprendus, kad ginčijamasis aktas neprieštarauja Konstitucijai, sustabdytas teisės akto galiojimas atkuriamas tokia pačia tvarka.

Pagal Konstituciją, Respublikos Prezidentas taip pat gali prašyti Konstitucinio Teismo išvados, ar nebuvo pažeisti rinkimų įstatymai per Respublikos Prezidento ar Seimo narių rinkimus ir ar Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys neprieštarauja Konstitucijai. Pastaroji Respublikos Prezidento teisė yra tiesiogiai susijusi su jo konstitucinėmis funkcijomis spręsti pagrindinius užsienio politikos klausimus ir kartu su Vyriausybe vykdyti užsienio politiką.

*Respublikos Vyriausybė* gali kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl konstitucinių įstatymų atitikties Konstitucijai, dėl įstatymų, Seimo statuto atitikties Konstitucijai ir konstituciniams įstatymams, dėl Seimo poįstatyminių teisės aktų atitikties Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams bei Seimo statutui. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad nors, kaip minėta, Respublikos Prezidentas turi teisę kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl Vyriausybės teisės aktų konstitucingumo, Vyriausybė tokios teisės Respublikos Prezidento priimamų teisės aktų atžvilgiu neturi.

Vyriausybė, nusprendusi kreiptis į Konstitucinį Teismą, priima atitinkamą nutarimą.

Inicijuoti konstitucinį ginčą Konstituciniame Teisme taip pat turi teisę *bendrosios kompetencijos* (Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, Lietuvos apeliacinis teismas, apygardų ir apylinkių teismai) ir *specializuoti teismai* (Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, apygardų administraciniai teismai). Teismai gali kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl visų Konstitucinio Teismo kompetencijai priskirtų teisės aktų konstitucingumo patikros: konstitucinių įstatymų atitikties Konstitucijai, įstatymų ir Seimo statuto atitikties Konstitucijai ir konstituciniams įstatymams, Seimo poįstatyminių teisės aktų atitikties Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams bei Seimo statutui, Respublikos Prezidento aktų atitikties Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams, Vyriausybės aktų atitikties Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams.

Konstitucijos 110 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad tais atvejais, kai yra pagrindo manyti, jog įstatymas ar kitas teisinis aktas, kuris turėtų būti taikomas konkrečioje byloje, prieštarauja Konstitucijai, teisėjas sustabdo šios bylos nagrinėjimą ir kreipiasi į Konstitucinį Teismą prašydamas spręsti, ar šis įstatymas ar kitas teisinis aktas atitinka Konstituciją.

Konstitucinis Teismas, aiškindamas teismų teisę kreiptis į Konstitucinį Teismą, pabrėžė, kad tais atvejais, kai bylą nagrinėjančiam teismui kyla abejonų, ar įstatymas (kitas teisės aktas), kuris turėtų būti taikomas toje byloje, neprieštarauja Konstitucijai, jis ne tik gali, bet ir *privalo* kreiptis į Konstitucinį Teismą prašydamas spręsti, ar šis įstatymas (kitas teisės aktas) atitinka Konstituciją, ir sustabdyti bylos nagrinėjimą teisme tol, kol Konstitucinis Teismas neišspręs šio klausimo. Sustabdyta byla, iš kurios matyti aplinkybės, dėl kurių ginčijamasis teisės aktas turi būti taikomas toje byloje, perduodama Konstituciniam Teismui. Tik šitaip gali būti sudarytos būtinos sąlygos Konstituciniam Teismui vykdyti konstitucinį teisingumą ir spręsti,

ar įstatymas arba kitas teisės aktas, kuris turėtų būti taikomas nagrinėjamojoje byloje, neprieštarauja Konstitucijai. Jeigu kilus abejonių dėl byloje taikytino įstatymo atitikties Konstitucijai teismas nestabdytų bylos nagrinėjimo ir nesikreiptų į Konstitucinį Teismą, kad šios abejonės būtų pašalintos ir byloje būtų pritaikytas teisės aktas, kurio atitiktis Konstitucijai kelia abejonių, teismas rizikuotų priimti neteisingą sprendimą<sup>1224</sup>.

Teismai į Konstitucinį Teismą gali kreiptis ne dėl bet kokio teisės akto atitikties Konstitucijai, o tik dėl to, kuris turi būti taikomas jų nagrinėjamoje byloje. Jeigu bendrosios kompetencijos ar specializuotas teismas į Konstitucinį Teismą kreipiasi su prašymu ištirti, ar Konstitucijai neprieštarauja toks įstatymas (jo dalis) arba kitas teisės aktas (jo dalis), kuris neturėtų (negalėtų) būti taikomas to teismo nagrinėjamoje byloje, Konstitucinis Teismas konstatuoja, kad teismas neturi *locus standi* kreiptis į Konstitucinį Teismą (t. y. teisė kreiptis į Konstitucinį Teismą) su tokiu prašymu<sup>1225</sup> ir toks prašymas pripažįstamas nenagrinėtiniu Konstituciniame Teisme.

Teismai kreipiasi į Konstitucinį Teismą priimdami nutartis. Tokioje nutartyje turi būti nurodyta trumpa bylos esmė, joje kilusi problema, teismo nuomonės dėl įstatymo ar kito teisės akto prieštaravimo Konstitucijai teisiniai argumentai, suformuluotas teismo prašymas Konstituciniam Teismui.

*Seimo in corpore* teisė kreiptis į Konstitucinį Teismą su prašymu ištirti teisės aktų atitiktį Konstitucijai kyla iš Konstitucijos 106 straipsnio 4 dalies, kurioje numatyta, kad Seimo nutarimas ištirti, ar aktas neprieštarauja Konstitucijai, sustabdo šio akto galiojimą. Sistemiškai aiškindamas Konstitucijos nuostatas Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, jog jos reiškia, kad Seimas *in corpore* (visos sudėties) turi konstitucinius įgaliojimus nutarimu kreiptis į Konstitucinį Teismą ir prašyti ištirti Konstitucijos 102 straipsnio 1 dalyje nurodytų teisės aktų atitiktį Konstitucijai ir įstatymams<sup>1226</sup>.

Seimas į Konstitucinį Teismą gali kreiptis dėl konstitucinių įstatymų atitikties Konstitucijai, įstatymų, taip pat Seimo statuto atitikties Konstitucijai ir konstituciniams įstatymams, Seimo poįstatyminių teisės aktų atitikties Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams bei Seimo statutui, Respublikos Prezidento aktų atitikties Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams, Vyriausybės aktų atitikties Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams.

Seimas, nusprendęs kreiptis į Konstitucinį Teismą, priima nutarimą. Jeigu Seimo nutarimas, kuriame prašoma ištirti, ar ginčijamasis teisės aktas atitinka Konstituciją, konstitucinius įstatymus ir įstatymus, priimamas nagrinėti Konstituciniame Teisme, Seimo nutarime nurodyto abejonių sukėlusio *teisės akto galiojimas sustabdomas* tokia pačia tvarka, kaip ir gavus Respublikos Prezidento kreipimąsi su prašymu ištirti atitinkamo teisės akto konstitucingumą.

Pagal Konstitucijos 106 straipsnio 5 dalį, Seimas tai pat gali prašyti Konstitucinio Teismo išvados visais Konstitucijos 105 straipsnio 3 dalyje nurodytais klausimais: ar nebuvo pažeisti rinkimų įstatymai per Respublikos Prezidento ar Seimo

<sup>1224</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 16 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 7-254.

<sup>1225</sup> Konstitucinio Teismo 2007 m. gegužės 22 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 57-2200.

<sup>1226</sup> Konstitucinio Teismo 2008 m. sausio 8 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 5-173.

narių rinkimus; ar Respublikos Prezidento sveikatos būklė leidžia jam ir toliau eiti pareigas; ar Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys neprieštarauja Konstitucijai; ar Seimo narių ir valstybės pareigūnų, kuriems pradėta apkaltos byla, konkretūs veiksmai prieštarauja Konstitucijai.

Kad pareiškėjai – Seimo narių grupė, Respublikos Prezidentas, Vyriausybė, teismai, Seimas – galėtų tinkamai įgyvendinti savo teisę kreiptis į Konstitucinį Teismą, jie turi laikytis tam tikrų jų prašymams keliamų reikalavimų. Prašymai ištirti teisės akto ar jo dalies atitiktį Konstitucijai turi būti aiškiai suformuluoti (tiksliai nurodant, kuri teisės akto dalis kuriems konkretiems Konstitucijos straipsniams prieštarauja) ir tinkamai argumentuoti bei pagrįsti aiškiais teisiniais motyvais, nurodančiais, kodėl, pareiškėjų manymu, ginčijamasis teisės aktas neatitinka Konstitucijos. Vadinas, Konstituciniam Teismui yra nežinybingi (nenagrinėtini) pareiškėjų prašymai, pagrįsti politiniais ar ekonominiais motyvais, arba tokie, kurie grindžiami vien bendrojo pobūdžio samprotavimais. Reikalavimas nurodyti teisinius pareiškėjo abejonę dėl ginčijamojo teisės akto konstitucingumo pagrindžiančius motyvus svarbus dar ir dėl to, kad juos žinodama institucija, priėmusi ginčijamąjį teisės aktą, galėtų pateikti atitinkamų paaiškinimų ir tinkamai pasirengti teisminei būsimoios bylos nagrinėjimui. Į Konstitucinį Teismą galima kreiptis tik tuo atveju, jeigu pareiškėjų ginčijamo teisės akto atitiktis Konstitucijai dar nebuvo tirta (nėra priimto Konstitucinio Teismo nutarimo tuo klausimu) ir jei Konstitucinis Teismas nėra pradėjęs nagrinėti bylos dėl to paties dalyko (nėra įvykęs Konstitucinio Teismo posėdis analogiškoje byloje).

Kalbant apie kreipimąsi į Konstitucinį Teismą paminėtina ir tai, kad kol kas teisės kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl teisės akto atitikties Konstitucijai neturi individualūs asmenys – Lietuvos teisėje nėra numatyto individualaus skundo instituto<sup>1227</sup>. Vis dėlto asmenys, manydami, kad jų konstitucinės teisės ir laisvės yra pažeistos, į Konstitucinį Teismą gali kreiptis netiesiogiai – per jų bylą sprendžiantį bendrosios kompetencijos ar specializuotą teismą. Konstitucinis Teismas yra ne kartą konstatavęs, kad kiekvieno asmens teisė savo teises ginti remiantis Konstitucija bei asmens, kurio konstitucinės teisės ar laisvės pažeidžiamos, teisė kreiptis į teismą reiškia, kad asmuo, suabejojęs įstatymo ar kito teisės akto, kuris turi būti taikomas sprendžiant jo bylą, atitiktimi Konstitucijai, turi teisę prašyti teismo, kad šis sustabdytų bylos nagrinėjimą ir su atitinkamu prašymu kreiptųsi į Konstitucinį Teismą<sup>1228</sup>. Teismas, nusprendęs kreiptis arba nesikreipti į Konstitucinį Teismą, kai to prašo jo nagrinėjamos bylos šalis, savo sprendimą privalo teisiškai argumentuoti<sup>1229</sup>.

## 6. Konstitucinės kontrolės objektai

Vykdydamas konstitucinę kontrolę, kaip minėta, Konstitucinis Teismas sprendžia, ar bet kuris konstitucinis įstatymas (jo dalis) neprieštarauja Konstitucijai, ar bet kuris įstatymas (jo dalis), taip pat Seimo statutai (jo dalis) neprieštarauja Konstitu-

<sup>1227</sup> 2007 m. Seimo nutarimu buvo patvirtinta Individualaus konstitucinio skundo įtvirtinimo koncepcija, o 2017 m. Seime įregistruotos atitinkamos Konstitucijos ir Konstitucinio Teismo įstatymo pataisos, tačiau joms balsavimo Seime metu nebuvo pritarta.

<sup>1228</sup> Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 111-4549.

<sup>1229</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292.

cijai ir konstituciniams įstatymams, ar bet kuris Seimo poįstatyminis teisės aktas (jo dalis) neprieštarauja Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams, Seimo statutui, ar bet kuris Respublikos Prezidento aktas (jo dalis) neprieštarauja Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams, ar bet kuris Vyriausybės aktas (jo dalis) neprieštarauja Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams.

*Įstatymų* konstitucingumo problema yra itin aktuali jau vien dėl to, kad jais reguliuojami patys svarbiausi visuomeniniai santykiai, tad įstatymai gali lemti pačius sunkiausius Konstitucijos pažeidimus. Be to, įstatymų pagrindu leidžiami Vyriausybės, ministerijų, kitų valdymo institucijų, savivaldybių teisės aktai.

Pagal Konstituciją, gali būti priimami ne tik ordinariniai, bet ir *konstituciniai įstatymai*. Konstitucinis Teismas išaiškino, kad konstitucinių įstatymų vieta teisės sistemoje yra ypatinga ir jie turi ypatingą – aukštesnę – teisinę galią nei kiti įstatymai. Atsižvelgdamas į tai, Konstitucinis Teismas konstatavo, kad įstatymai negali prieštarauti konstituciniams įstatymams. Vadinasi, Konstitucinis Teismas gali nagrinėti bylas dėl ordinarinių įstatymų atitikties ne tik Konstitucijai, bet ir konstituciniams įstatymams<sup>1230</sup>.

Konstitucinis Teismas gali tirti ne tik po Nepriklausomybės atkūrimo priimtų, bet ir senesnių, iki Konstitucijos įsigaliojimo priimtų įstatymų ir kitų teisės aktų konstitucingumą: Teismas yra konstatavęs, kad iki Nepriklausomybės atkūrimo priimtų teisės aktų, kurie nebuvo suderinti su Konstitucija ir kurie tebegalioja, konstitucingumas gali būti tikrinamas atliekant konstitucinę kontrolę<sup>1231</sup>.

Seimas turi įgaliojimus leisti ne tik įstatymus, bet ir kitus, žemesnės teisinės galios aktus (pavyzdžiui, Seimo nutarimus, rezolucijas ir kt.). Konstitucinio Teismo galios tikrinti *kitų Seimo aktų teisėtumą* kyla iš Konstitucijos viršenybės principo ir teisės aktų hierarchijos. Seimo priimti kiti teisės aktai negali pažeisti nei Konstitucijos, nei konstitucinių įstatymų, nei įstatymų, nei įstatymo galią turinčio Seimo statuto.

Konstitucinis Teismas yra ne kartą tyręs, ar neprieštarauja Konstitucijai ir įstatymams Seimo nutarimai, rezolucijos, nutarimais patvirtintos valstybinės politikos koncepcijos, kiti aktai, kuriuose yra nustatytas norminis ar individualus teisinis reguliavimas. Konstitucinis Teismas gali tirti net Seimo protokolinius sprendimus<sup>1232</sup>. Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje pažymėta ir tai, kad Konstitucinis Teismas gali tirti tokius Seimo priimtus teisės aktus, kuriuose nors ir nėra nustatyto tiesioginius padarinius sukeliančio teisinio reguliavimo, bet yra įtvirtintos nuostatos, kuriomis remiantis turėtų vykti tolesni teisėkūros procesai<sup>1233</sup>.

<sup>1230</sup> Konstitucinio Teismo 2001 m. balandžio 2 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 29-938.

<sup>1231</sup> Konstitucinio Teismo 2003 m. spalio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 103-4611.

<sup>1232</sup> Konstitucinio Teismo 1993 m. spalio 1 d. nutarime tirta, ar Konstitucijai neprieštaravo Seimo 1993 m. birželio 10 d. nutarimas neįrašyti į sesijos darbų programą nutarimo „Dėl Seimo nario K. Bobelio įgaliojimų nutraukimo“ projekto, kuris buvo įrašytas Seimo 1993 m. birželio 10 d. posėdžio protokole Nr. 56 (117). *Valstybės žinios*, 1993, Nr. 51-991.

<sup>1233</sup> Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 115-4888.

Tiesa, atkreiptinas dėmesys į tai, kad tokiu atveju jau galima kalbėti apie išankstinę (*a priori*) teisės aktų kontrolę, nes Konstitucinis Teismas, tirdamas valstybės politikos srityje suformuotų gairių, galinčių ateityje virsti teisiniu reguliavimu, atitiktį Konstitucijai, iš esmės tiria dar nenustatytą ir neišgaliojusį teisinį reguliavimą.



Atkreiptinas dėmesys į tai, kad Konstitucinis Teismas netiria Seimo valdybos, komiteto, komisijų, kitų struktūrinių padalinių priimtų teisės aktų, – jis kompetentingas tirti tik Seimo, kaip įstatymų leidėjo, priimtus teisės aktus. Kartu pabrėžtina, kad Konstitucinis Teismas gali tirti Seimo *in corpore* priimtą aktą (nutarimą), kuriuo pritariama arba nepritariama Seimo struktūrinio padalinio priimtam aktui<sup>1234</sup>.

*Respublikos Prezidento aktai* yra poįstatyminiai teisės aktai, priskiriami prie valdymo aktų. Respublikos Prezidento leidžiami aktai – dekretai negali prieštarauti ne tik Konstitucijai, bet ir konstituciniams įstatymams bei įstatymams. Respublikos Prezidento konstitucinis statusas suponuoja, kad jo leidžiami dekretai paprastai yra nenorminio pobūdžio teisės aktai.

Vyriausybė, vykdydama savo veiklą ir sprendama valstybės valdymo reikalus, tai pat priima poįstatyminius teisės aktus – nutarimus. *Vyriausybės teisės aktų* atitiktis Konstitucijai gali būti tikrinama formaliuoju ir materialiuoju konstitucinės kontrolės požiūriu. Kaip ir Respublikos Prezidento dekretai, Vyriausybės teisės aktai turi atitikti Konstituciją, konstitucinius įstatymus ir įstatymus. Bendrasis reikalavimas, kuris apibrėžia Vyriausybės teisės aktų prigimtį, yra pateiktas Konstitucijos 94 straipsnio 2 punkte, kuriame nustatyta, kad Vyriausybė vykdo įstatymus ir Seimo nutarimus dėl įstatymų įgyvendinimo, taip pat Respublikos Prezidento dekretus.

Atskleidžiant Vyriausybės teisės aktų vietą Lietuvos teisės sistemoje, konstitucinėje jurisprudencijoje pabrėžta, kad Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įstatymų leidybos delegavimas nenumatytas, todėl Vyriausybė gali priimti tik poįstatyminius teisės aktus, kuriuose detalizuojamos įstatymų normos, reglamentuojama jų įgyvendinimo tvarka. Teismas taip pat yra pabrėžęs, kad viskas, kas susiję su pagrindinėmis žmogaus teisėmis ir laisvėmis, turi būti reguliuojama tik įstatymais, o ne poįstatyminiais teisės aktais; pastaraisiais gali būti nustatoma tik tokių įstatymų įgyvendinimo tvarka.

Kaip matyti, Konstitucinis Teismas sprendžia tik dėl aukščiausios teisinės galios teisės aktų konstitucingumo. Tačiau pagal Konstituciją yra negalimos tokios teisinės situacijos, kad nebūtų įmanoma patikrinti, ar Konstitucijai ir įstatymams neprieštarauja tie teisės aktai, kurių atitiktis Konstitucijai kontrolė Konstitucijoje nėra priskirta Konstitucinio Teismo jurisdikcijai, kaip antai ministrų išleisti teisės aktai, kiti žemesnės galios poįstatyminiai teisės aktai, taip pat savivaldybių institucijų išleisti teisės aktai<sup>1235</sup>. Spręsti dėl *kitų teisėkūros subjektų* išleistų (taigi ne Seimo, Respublikos Prezidento ar Vyriausybės išleistų ir ne referendumu priimtų) teisės aktų atitiktis aukštesnės galios teisės aktams (tarp jų – Konstitucijai) yra priskirta Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui.

Konstitucinis Teismas, sprenddamas, ar teisės aktas neprieštarauja Konstitucijai, tiria jo atitiktį ne tik konstitucinėms normoms, bet ir konstituciniams principams. Tokia Teismo nuomonė susiformavo remiantis konstitucine nuostata, kad Konstitucija yra vientisas aktas, kurį sudaro ne tik jos normos ir nuostatos, bet ir principai.

<sup>1234</sup> Antai Konstitucinio Teismo 2016 m. gruodžio 22 d. nutarime vertinta Seimo nutarimo, kuriuo pritarta Seimo laikinosios tyrimo komisijos išvadai, atitiktis Konstitucijai. TAR, 2016-12-23, Nr. 29337.

<sup>1235</sup> Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 111-4549.

Teisės akto atitiktis Konstitucijai Konstituciniame Teisme gali būti ginčijama keliais pagrindais: Konstitucinis Teismas tiria, ar teisės aktai Konstitucijai neprieštarauja pagal normų turinį, reguliavimo apimtį, formą, ar nepažeista Konstitucijoje nustatyta jų priėmimo, pasirašymo, paskelbimo ir įsigaliojimo tvarka<sup>1236</sup>. Taigi Konstitucinis Teismas įgyvendina ir formaliąją, ir materialiąją teisminę kontrolę.

Teisės akto konstitucingumo vertinimas *pagal normų turinį* visų pirma reiškia tai, kad Teismas turi išsiaiškinti, ar teisės normoje nustatytos teisinių santykių subjektų teisės ir pareigos atitinka Konstitucijoje šiuo klausimu išreikštą nuostatą. Konstitucinis Teismas tiria ir tą teisinį reguliavimą, kuris įstatymo ar kito teisės akto normose įtvirtintas eksplicitiškai, ir tą, kuris teisės normose įtvirtintas implicitiškai, arba aiškinant teisę yra išvedamas iš eksplicitinių teisės nuostatų. Teisės akto ar jo dalies teisėtumas *pagal reguliavimo apimtį* reiškia tai, kad tirama, ar atitinkamą teisės aktą išleidęs teisėkūros subjektas turėjo tokią teisę, ar jis neperžengė jam nustatytos kompetencijos ribų, t. y. ar neveikė *ultra vires* (viršydamas savo įgaliojimus). Įstatymo ar kito teisės akto konstitucingumo vertinimas *pagal akto formą* reiškia, kad tirama, ar atitinkamas teisinis reguliavimas nustatytas Konstitucijoje nurodytos formos teisės aktu<sup>1237</sup>. Konstitucinis Teismas tiria ir tai, ar buvo laikomasi Konstitucijoje nustatytos teisės aktų priėmimo, pasirašymo, paskelbimo ir įsigaliojimo tvarkos, t. y. ar atitinkamas teisės aktas priimtas nepraleidžiant nė vieno nustatyto teisės akto priėmimo etapo (svarstymo, derinimo, išvadų gavimo), ar jis pasirašytas tinkamo subjekto, ar buvo oficialiai paskelbtas teisės aktų nustatyta tvarka ir ar nustatyta tinkama jo įsigaliojimo data (kaip antai nepažeidžiant principo, kad teisės aktai negalioja atgaline data).

Konstitucijoje nėra numatyta, kad Konstitucinis Teismas gali spręsti dėl įstatymų ar kitų *teisės aktų projektų* atitikties Konstitucijai<sup>1238</sup>. Taigi Lietuvoje, priešingai nei kai kuriose užsienio valstybėse, konstitucinės kontrolės objektu gali būti tik priimti, pasirašyti ir oficialiai paskelbti teisės aktai<sup>1239</sup> (*a posteriori* kontrolė).

Konstitucinis Teismas gali tirti jau *nebegaliojančių teisės aktų* atitiktį Konstitucijai: tais atvejais, kai į Konstitucinį Teismą kreipėsi byla nagrinėjantis teismas, kuriam kyla abejonų dėl toje byloje taikytino teisės akto atitikties Konstitucijai ar įstatymams, Konstitucinis Teismas turi pareigą išnagrinėti teismo prašymą nepriklausomai nuo to, ar ginčijamasis įstatymas arba kitas teisės aktas galioja, ar ne. Konstituciniam Teismui neišsprendus šio klausimo iš esmės, nebūtų pašalintos teismui kilusios abejonės dėl teisės akto konstitucingumo, o sprendžiant bylą pritaikius abejonių sukėlusį teisės aktą gali būti pažeistos asmens teisės. Tuo atveju, kai į Konstitucinį

<sup>1236</sup> Plačiau: SINKEVIČIUS, V. Teisiniai padariniai, kuriuos sukelia Konstitucinio Teismo konstatavimas, jog įstatymas ar kitas teisės aktas prieštarauja Konstitucijai. *Jurisprudencija*, 2014, Nr. 21(4), p. 941–945.

<sup>1237</sup> Pavyzdžiui, Konstitucijos 55 straipsnio 3 dalyje nurodoma, kad Seimo narių rinkimo tvarką nustato įstatymas; pagal Konstitucijos 95 straipsnio 1 dalį, Vyriausybė valstybės valdymo reikalus sprendžia priimdama nutarimus; pagal Konstitucijos 128 straipsnio 2 dalį, valstybinio turto valdymo, naudojimo ir disponavimo tvarką nustato įstatymas; ir kt.

<sup>1238</sup> Konstitucinio Teismo 1994 m. liepos 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 57–1120.

<sup>1239</sup> Išskyrus kai kuriuos išimtinus atvejus, pavyzdžiui, kai kreipiamasi išvados dėl tarptautinių sutarčių, kurias dar tik ketinama pasirašyti ir ratifikuoti, suderinamumo su Konstitucija.

Teismą kreipiasi kitas subjektas (Seimas, Seimo narių grupė, Respublikos Prezidentas, Vyriausybė), Konstitucinis Teismas *turi teisę, bet ne pareigą* išnagrinėti bylą dėl negaliojančio teisės akto atitikties Konstitucijai ir (arba) įstatymams<sup>1240</sup>.

Lietuvoje galioja įstatymų ir kitų *teisės aktų teisėtumo prezumpcija*, kuri reiškia, kad tol, kol Konstitucinis Teismas nėra priėmęs sprendimo, jog atitinkamas teisės aktas prieštarauja Konstitucijai, preziumuojama tokio teisės akto atitiktis Konstitucijai (teisėtas) ir kad jo pagrindu atsiradę teisiniai padariniai yra teisėti<sup>1241</sup>. Ši prezumpcija kildinama iš konstitucinės nuostatos, kad teisės aktas (ar jo dalis) negali būti taikomas nuo tos dienos, kai oficialiai paskelbiamas Konstitucinio Teismo sprendimas, jog tas aktas (jo dalis) prieštarauja Konstitucijai.

Konstitucinis Teismas turi įgaliojimus tirti ne tik teisės aktuose nustatyto teisinio reguliavimo, bet ir juose pasitaikančių teisės spragų atitiktį Konstitucijai, – bet tik tų, kurias draudžia Konstitucija. Tokių teisės spragų, vadinamų *legislatyvinėmis omissijomis*, buvimas konstatuojamas tik tais atvejais, kai tuo, kad teisinis reguliavimas nėra nustatytas kaip tik tuose įstatymuose, kituose Seimo aktuose, Respublikos Prezidento ar Vyriausybės aktuose, gali būti pažeidžiami konstituciniai principai ir (arba) normos. Kitaip tariant, Konstitucinis Teismas tiria tik tokias teises situacijas, kai įstatyme ar kitame teisės akte nėra nustatyta tai, kas pagal Konstituciją jame privalo būti nustatyta. Legislatyvinė omissija nuo kitų teisės spragų skiriasi tuo, kad ji visada yra atitinkamą teisės aktą išleidusio subjekto teisėkūros veiksmo, o ne jo neveikimo padarinys. Antai legislatyvine omissija nelaikytina tokia teisės spraga, kai tam tikri visuomeniniai santykiai net nebuvo pradėti reguliuoti kokiais nors teisės aktais, nors yra poreikis juos teisiškai sureguliuoti; legislatyvinė omissija yra tada, kai Seimas ar kitas teisėkūros subjektas išleido įstatymą ar kitą teisės aktą, bet jame nei eksplicitiškai, nei implicitiškai nenustatė atitinkamo teisinio reguliavimo, nors Konstitucija reikalauja tokį teisinį reguliavimą nustatyti kaip tik tame teisės akte. Tais atvejais, kai pareiškėjo nurodytame įstatyme arba kitame ginčijamame teisės akte (jo dalyje) nėra nustatyto tam tikro teisinio reguliavimo, bet jis pagal Konstituciją ir neprivalo būti nustatytas kaip tik tame ginčijamame teisės akte (jo dalyje) arba apskritai neprivalo būti nustatytas, Konstitucinis Teismas turi pagrindą konstatuoti, jog tokioje byloje nėra tyrimo dalyko, ir bylą nutraukti<sup>1242</sup>.

Konstitucinėje jurisprudencijoje taip pat neretai kyla Konstitucinio Teismo *jurisdikcijos ribų* klausimas. Ar Konstitucinis Teismas gali išplėsti kreipimosi į Konstitucinį Teismą ribas, t. y. spręsti ne tik dėl pareiškėjų nurodytų teisės aktų (jų dalių) atitikties aukštesnės galios teisės aktams ir pirmiausia – Konstitucijai, bet ir tų, kurių pareiškėjas nenurodo, tačiau kurie, Konstitucinio Teismo nuomone, yra susiję su ginčijamomis teisės normomis? Oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje įtvirtinta nuostata, kad Konstitucinis Teismas turi įgaliojimus tirti ir konstatuoti, jog: 1) Konstitucijai prieštarauja įstatymo, kurio pareiškėjas neginčija, nuostatos, kuriomis įsiterpiama į ginčijamojo įstatymo reguliuojamus santykius; 2) Konstitucijai

<sup>1240</sup> Konstitucinio Teismo 2002 m. rugpjūčio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 82-3529.

<sup>1241</sup> Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 124-5643.

<sup>1242</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 88-3475, atitaisyamas – 2006, Nr. 137.

prieštarauja įstatymas, kurio pareiškėjas neginčija, bet kuriuo yra grindžiamas ginčijamasis poįstatyminis aktas, t. y. sprendamas klausimą, ar pareiškėjo ginčijamas poįstatyminis teisės aktas neprieštarauja Konstitucijai, Konstitucinis Teismas ne tik gali, bet ir privalo ištirti, ar neprieštarauja Konstitucijai įstatymas, kuriuo remiantis buvo priimtas ginčijamasis poįstatyminis teisės aktas<sup>1243</sup>; 3) Konstitucijai prieštarauja pareiškėjo neginčijamos nuostatos, įtvirtintos tame pačiame teisės akte, kurio kitų nuostatų atitiktį Konstitucijai pareiškėjas ginčija<sup>1244</sup>; 4) Konstitucijai prieštarauja pareiškėjo neginčijamos teisės aktų nuostatos, kuriomis reguliuojama ginčijamojo įstatymo ar Vyriausybės nutarimo priėmimo tvarka<sup>1245</sup>.

Be jo kompetencijai priskirtų teisės aktų konstitucingumo kontrolės, Konstitucinis Teismas taip pat *teikia išvadas* Konstitucijos 105 straipsnio 3 dalyje numatytais klausimais, taigi vertina ir tam tikrus kitus klausimus, nei teisės aktų atitiktis Konstitucijai. Konstitucinis Teismas turi įgaliojimus vertinti, ar per Respublikos Prezidento ar Seimo narių rinkimus nebuvo pažeisti rinkimų įstatymai; ar Respublikos Prezidento sveikatos būklė leidžia jam ir toliau eiti savo pareigas; ar Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys neprieštarauja Konstitucijai; ar Seimo narių ir valstybės pareigūnų, kuriems pradėta apkaltos byla, konkretūs veiksmai neprieštarauja Konstitucijai.

Konstitucinio Teismo įgaliojimai vertinti, ar per Respublikos Prezidento ar Seimo narių rinkimus *nebuvo pažeisti rinkimų įstatymai*, detalizuojami Konstitucinio Teismo įstatyme. Konstitucinis Teismas, pagal Seimo arba Respublikos Prezidento prašymą, tiria ir vertina tik Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimus arba atsiskaitymą nagrinėti skundus dėl rinkimų įstatymų pažeidimų tais atvejais, kai sprendimai buvo priimti ar kita šios komisijos veikla buvo padaryta pasibaigus balsavimui renkiant Seimo narius ar Respublikos Prezidentą. Seimas arba Respublikos Prezidentas turi kreiptis šiuo klausimu į Konstitucinį Teismą ne vėliau kaip per tris dienas nuo oficialių rinkimų rezultatų paskelbimo (atitinkamo Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimo). Konstitucinis Teismas neturi įgaliojimų teikti išvados, ar rinkimų įstatymai per Respublikos Prezidento ar Seimo narių rinkimus nebuvo pažeisti kitais teisės aktais, kaip antai Seimo nutarimais<sup>1246</sup>. Kilus abejonių dėl atitinkamo Seimo nutarimo konstitucingumo, Konstitucijos 106 straipsnyje nurodytieji subjektai turi teisę kreiptis į Konstitucinį Teismą su prašymu ištirti, ar Seimo nutarimas neprieštarauja Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams.

Konstitucinis Teismas taip pat teikia išvadą, ar *Respublikos Prezidento sveikatos būklė* leidžia jam ir toliau eiti pareigas. Seimo statute nustatyta, kad paklausimą Konstituciniam Teismui šiuo klausimu turi teisę pateikti tik Seimas. Prie klausimo ir atitinkamo Seimo nutarimo turi būti pridėta Seimo patvirtintos gydytojų komisijos išvada. Prireikus pridedami kiti sveikatos būklę apibūdinantys įrodymai.

<sup>1243</sup> Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 5-186; 2001 m. lapkričio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 5-186.

<sup>1244</sup> Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas. TAR, 2014-07-11, Nr. 10117; 2015 m. rugsėjo 29 d. nutarimas. TAR, 2015-09-29, Nr. 1.

<sup>1245</sup> Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarimas. TAR, 2014-01-24, Nr. 478; 2016 m. liepos 8 d. nutarimas. TAR, 2016-07-08, Nr. 19478.

<sup>1246</sup> Konstitucinio Teismo 2014 m. birželio 8 d. sprendimas. Prieiga per internetą: <[www.lrkt.lt](http://www.lrkt.lt)>.

Be to, Konstitucinis Teismas tiria *tarptautinių sutarčių atitiktį Konstitucijai*. Prašyti tokios Konstitucinio Teismo išvados gali Seimas ir Respublikos Prezidentas. Šie Konstitucijoje nurodyti subjektai į Konstitucinį Teismą dėl tarptautinės sutarties atitikties Konstitucijai gali kreiptis ir iki tos sutarties ratifikavimo Seime, ir ją ratifikavus. Taigi šiuo atveju Konstitucijoje nustatyta išankstinės (prevencinės, *a priori*) ir paskesniosios (represyviosios, *a posteriori*) tarptautinių sutarčių konstitucingumo kontrolės galimybė.

Nei Konstitucijoje, nei Konstitucinio Teismo įstatyme nėra nurodyta, kokio pobūdžio tarptautinių sutarčių konstitucingumą gali tikrinti Konstitucinis Teismas. Darytina prielaida, kad Konstitucinis Teismas gali tikrinti visų tarptautinių sutarčių, kaip jos suprantamos pagal Tarptautinių sutarčių įstatymą, konstitucingumą. Šiame įstatyme nustatyta, kad tarptautine sutartimi laikomas tarptautinės teisės principų ir normų reglamentuotas susitarimas, kurį raštu sudaro Lietuvos Respublika su tarptautinės teisės subjektais, nesvarbu, koks sutarties pavadinimas ir ar ją sudaro vienas, du, ar keli tarpusavyje susiję dokumentai<sup>1247</sup>. Taigi Konstitucinis Teismas neturi įgaliojimų vertinti ministerijų ar Vyriausybės įstaigų bei kitų valstybės institucijų vardu ir pagal jų kompetenciją sudaromų susitarimų su atitinkamomis užsienio valstybių ar organizacijų institucijomis. Pagal Tarptautinių sutarčių įstatymą, šie aktai nėra Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys.

Konstitucinės kontrolės objektas yra ir tai, ar Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytų asmenų – Seimo narių, Respublikos Prezidento, Konstitucinio Teismo pirmininko ir teisėjų, Aukščiausiojo Teismo pirmininko ir teisėjų, Apeliacinio teismo pirmininko ir teisėjų, kuriems *pradėta apkaltos byla*, konkretūs veiksmai prieštarauja Konstitucijai. Tokios išvados Konstitucinio Teismo gali prašyti tik Seimas, nes tik Seime gali būti pradėtas apkaltos procesas.

Pagal Konstitucijos 74 straipsnį, apkaltos procesą reguliuoja Seimo statutas. Jame nustatyta, kad Seimas, gavęs ne mažesnės nei ¼ Seimo narių grupės arba Etikos ir procedūrų komisijos teikimą, arba generalinio prokuroro pranešimą apie padarytą nusikaltimą, sudaro specialiąją tyrimo komisiją pateiktų siūlymų pradėti apkaltos procesą pagrįstumui ištirti ir išvadai dėl pagrindo pradėti apkaltos procesą parengti. Pritaręs specialiosios tyrimo komisijos išvadai, kad yra pagrindas pradėti apkaltos procesą, Seimas kreipiasi į Konstitucinį Teismą ir prašo išvados, ar Seimo narių arba valstybės pareigūnų konkretūs veiksmai neprieštarauja Konstitucijai.

Pagal Konstituciją, tik Konstitucinis Teismas turi įgaliojimus spręsti, ar Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytų asmenų, kuriems pradėta apkaltos byla, konkretūs veiksmai prieštarauja Konstitucijai, ar šie asmenys Konstituciją pažeidė šurkščiai (kartu – ar jie sulaužė duotą priesaiką). Konstitucijos pažeidimo nustatymas – tai teisinio, bet ne politinio vertinimo dalykas, todėl teisės klausimus – Konstitucijos pažeidimo faktą, taigi ir Konstitucijos šurkštaus pažeidimo faktą, gali nustatyti tik teisminės valdžios institucija – Konstitucinis Teismas. Šiam teismui nustatyta konstitucinė pareiga ištirti, ar Respublikos Prezidentas, Konstitucinio Teismo pirmininkas ar teisėjas, Aukščiausiojo Teismo pirmininkas ar teisėjas, Apeliacinio teismo pirmininkas ar teisėjas, Seimo narys, kuriam pradėta apkaltos byla, atliko konkrečius

<sup>1247</sup> Tarptautinių sutarčių įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 60–1948.

veiksmus, nurodytus jam pateiktame kaltinime, ir įvertinti, ar šie veiksmai prieštarauja Konstitucijai, ar Konstitucija pažeista šiurkščiai. Tirdamas, ar asmens, kuriam pradėta apkaltos byla, konkretūs veiksmai prieštarauja Konstitucijai, Konstitucinis Teismas tiria ir vertina ir šiam teismui pateiktus, ir visus kitus bylos nagrinėjimo Konstituciniame Teisme metu gautus įrodymus, patvirtinančius ar paneigiančius, kad asmuo, kuriam pradėta apkaltos byla, atliko paklausime nurodytus konkrečius veiksmus, kuriais galėjo būti šiurkščiai pažeista Konstitucija (sulaužyta duota priesaika)<sup>1248</sup>.

Apkaltos procesas gali būti tęsiamas tik tuo atveju, jeigu Konstitucinis Teismas padaro išvadą, kad Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytas asmuo šiurkščiai pažeidė Konstituciją, sulaužė priesaiką. Jei Konstitucinis Teismas padaro išvadą, kad asmuo, kuriam pradėta apkaltos byla, nepažeidė Konstitucijos, nesulaužė priesaikos, apkaltos procesas turi būti nutrauktas.

Remdamasis Konstitucinio Teismo išvada, kad asmuo, kuriam pradėta apkaltos byla, šiurkščiai pažeidė Konstituciją, sulaužė priesaiką, klausimą dėl pareigūno pašalinimo iš pareigų ar Seimo nario mandato atėmimo sprendžia tik Seimas. Konstitucinio Teismo išvada, jog asmens, kuriam pradėta apkaltos byla, veiksmai prieštarauja (arba neprieštarauja) Konstitucijai, susaisto Seimą tuo požiūriu, kad pagal Konstituciją Seimas neturi įgaliojimų spręsti, ar Konstitucinio Teismo išvada yra pagrįsta ir teisėta – teisinį faktą, kad Seimo nario ar valstybės pareigūno veiksmai prieštarauja (arba neprieštarauja) Konstitucijai, nustato tik Konstitucinis Teismas<sup>1249</sup>. Seimas, priimdamas jo kompetencijai priskirtą sprendimą, niekaip negali paneigti, panaikinti ar pakeisti Konstitucinio Teismo išvados turinio, negali paneigti konstitucinės justicijos byloje fiksuotų faktų<sup>1250</sup>.

## 7. Konstitucinio Teismo aktai

Konstitucijoje minimos dvi Konstitucinio Teismo aktų rūšys: *sprendimai* ir *išvados*. Konstitucijos 105 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad Konstitucinis Teismas nagrinėja ir priima sprendimą, ar neprieštarauja Konstitucijai įstatymai ir kiti Seimo priimti aktai; sąvoka „sprendimai“ vartojama ir Konstitucijos 107 straipsnio 2 dalyje, kurioje nustatyta, kad Konstitucinio Teismo sprendimai yra galutiniai ir neskundžiami. Konstitucijos 105 straipsnio 3 dalyje nurodyta, kad Konstitucinis Teismas šioje dalyje nurodytais atvejais teikia išvadas. Nors Konstitucijoje minimos tik šios dvi Konstitucinio Teismo aktų rūšys, sąvoka „sprendimai“ konstituciniame tekste vartojami kaip apibendrinanti visų aktų, kuriuos priima Teismas, sąvoka.

Konstitucinis Teismas konstatavo, kad Konstitucijoje vartojama sąvoka „sprendimai“ negali būti aiškinama kaip reiškianti, esą Konstitucinis Teismas, sprenddamas

<sup>1248</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. kovo 31 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 49-1600.

<sup>1249</sup> Galutinį sprendimą priimantis Seimas, netgi gavęs Konstitucinio Teismo išvadą, kad asmens, kuriam buvo pradėta apkaltos byla, veiksmai šiurkščiai pažeidė Konstituciją, gali nuspręsti nepašalinti tokio asmens iš pareigų ar neatimti jo mandato. Taip atsitiko Konstituciniam Teismui priėmus 2010 m. spalio 27 d. išvadą, kurioje, be kita ko, buvo konstatuota, kad Seimo narys A. Sacharukas savo veiksmais šiurkščiai pažeidė Konstituciją ir sulaužė duotą priesaiką, bet Seimas 2010 m. lapkričio 11 d. nutarime nusprendė nepanaikinti Seimo nario A. Sacharuko mandato. Taigi Seimas priėmė politinį sprendimą, kad Seimo nario pareigas gali eiti ir priesaiką sulaužęs asmuo.

<sup>1250</sup> Plačiau apie apkaltos procesą: XVII skyriaus 11 dalyje „Apkaltos konstituciniai pagrindai“.

jo kompetencijai priskirtus klausimus, gali priimti tik tokį teisės aktą, kuris vadinamas sprendimu (yra sprendimo formos). Sąvoka „sprendimai“ yra bendrinė, ja ne tik apibūdinami Konstitucinio Teismo priimami teisės aktai ir tų aktų rūšis. Ji reiškia, kad Konstitucinis Teismas įgyvendina Konstitucijoje jam priskirtą kompetenciją ir pareiškia savo valią, t. y. priima Konstitucinio Teismo baigiamąjį aktą<sup>1251</sup>.

Konstitucinio Teismo aktai gali būti skirstomi į: 1) Konstitucinio Teismo baigiamuosius aktus (kuriais konstitucinės justicijos byla užbaigiama – išnagrinėjama iš esmės arba nutraukiama, arba atsisakoma ją pradėti); 2) kitus Konstitucinio Teismo priimami aktus (procesinius sprendimus, vidinius aktus ir kt.).

Oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje išaiškinta, kad baigiamieji teisės aktai yra ne tik tie, kuriais konstitucinės justicijos byla išnagrinėjama iš esmės (nutarimai ir išvados), bet ir tokie, kurie yra priimti ginčijamo teisės akto (jo dalies) atitikties Konstitucijai (kitam aukštesnės galios teisės aktui) netyrus iš esmės, o deramai (aiškiai ir racionaliai) argumentuotu sprendimu atsisakius nagrinėti prašymą arba nutraukus pradėtą teiseną (jeigu atitinkamas prašymas buvo priimtas Konstituciniame Teisme ir konstitucinės justicijos byla buvo pradėta rengti Konstitucinio Teismo posėdžiui), arba nutraukus bylą (jeigu konstitucinės justicijos byla jau buvo išnagrinėta Konstitucinio Teismo posėdyje)<sup>1252</sup>. Taigi prie Konstitucinio Teismo *baigiamųjų aktų* priskiriami nutarimai, išvados, sprendimai dėl atsisakymo nagrinėti prašymą Konstituciniame Teisme, sprendimai dėl bylos nutraukimo arba dėl teisenos nutraukimo.

Konstitucijoje vartojama bendrinė sąvoka „sprendimai“ yra sukonkretinta Konstitucinio Teismo įstatyme. Jame nustatyta, kad Konstitucinis Teismas priima:

- 1) *nutarimus* tais atvejais, kai byla dėl teisės akto atitikties Konstitucijai išnagrinėjama iš esmės;
- 2) *išvadas*, kai sprendžiami Konstitucijos 105 straipsnio 3 dalyje nurodyti klausimai;
- 3) *sprendimus* kitais klausimais, dėl kurių byla neišsprendžiama iš esmės.

Nors Konstitucinio Teismo aktai yra skirtingos paskirties ir sukelia nevienodų teisinių padarinių, juos visus sieja tam tikri bendrieji požymiai. Visais Konstitucinio Teismo priimamais aktais išreiškiamas vienoks ar kitoks Konstitucinio Teismo priimtas sprendimas nagrinėjamoju klausimu. Visiems Konstitucinio Teismo aktams būdinga panaši vidinė struktūra, galima skirti šias jų dalis: 1) akto pavadinimą; 2) įvadinę; 3) nustatomąją; 4) konstatuojamąją (motyvuojamąją); 5) rezoliuciją. Įvadinėje Konstitucinio Teismo akto dalyje nurodoma Konstitucinio Teismo sudėtis, dalyvavusi priimant aktą (abėcėlės tvarka), posėdžių sekretorius, posėdžio rūšis (žodinis ar rašytinis) ir data, išnagrinėtos bylos numeris, byloje dalyvaujantys asmenys ir jų atstovai, byloje nagrinėtas klausimas ir jo pagrindas – pareiškėjo prašymas Konstituciniam Teismui (teismo nutartis, Respublikos Prezidento dekretas, ir pan.), informacija apie bylą sujungimą. Nustatomojoje dalyje atskleidžiama konstitucinio ginčo esmė, išdėstoma byloje dalyvaujančių asmenų pozicija ir ją pagrindžiantys argumentai. Konstatuojamojoje dalyje analizuojamas pareiškėjų ginčijamas teisinis

<sup>1251</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292.

<sup>1252</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 88-3475.

reguliavimas, aiškinamos Konstitucijos nuostatos, dėstomi Konstitucinio Teismo motyvai ir argumentai, kuriais pagrindžiama rezoliucinė dalis. Pastarojoje dalyje išdėstomas Konstitucinio Teismo priimtas sprendimas (ar ginčytas teisės aktas prieštarauja Konstitucijai, ar buvo pažeisti rinkimų įstatymai, ar prašymas priimtinas nagrinėti Konstituciniame Teisme, ir pan.). Konstitucinio Teismo aktą pasirašo visi jį priimant dalyvavę teisėjai.

Konstitucinis Teismas bylas nagrinėja ir nutarimus, išvadas ar sprendimus priima kolegialiai (visos sudėties). Konstitucinio Teismo posėdis yra teisėtas, jei jame dalyvauja ne mažiau kaip 2/3 visų Konstitucinio Teismo teisėjų. Konstitucinio Teismo nutarimai, išvados ir sprendimai dėl Konstitucinio Teismo baigiamojo akto išaiškinimo ar peržiūrėjimo priimami visų Konstitucinio Teismo teisėjų balsų dauguma, t. y. ne mažiau nei 5 teisėjų balsais, kiti Konstitucinio Teismo aktai – posėdyje dalyvaujančių Konstitucinio Teismo teisėjų balsų dauguma.

Konstitucinės justicijos bylos gali būti nagrinėjamos teismo posėdyje žodinio arba rašytinio proceso tvarka. Sprendimą bylą skirti nagrinėti rašytinio proceso tvarka Konstitucinis Teismas priima tada, kai nustato, jog yra surinkta pakankamai duomenų, o byloje dalyvaujančių asmenų pozicijos yra aiškiai išdėstytos raštu ir nėra reikalo jų kviesti į posėdį papildomai patikslinti.

Bylos Konstituciniame Teisme paprastai nagrinėjamos eilės tvarka pagal prašymų ar paklausimų gavimo Konstituciniame Teisme laiką, tačiau prireikus Konstitucinis Teismas, atsižvelgdamas į bylos pobūdį ir kitas aplinkybes, gali nuspręsti paankstinti bylos nagrinėjimą arba nukelti jį vėlesniam laikui. Prioritetine tvarka nagrinėjami prašymai, kuriuos pateikė Respublikos Prezidentas arba Seimas *in corpore*. Bylos dėl Respublikos Prezidento sveikatos būklės arba dėl išvados pateikimo apkaltos byloje nagrinėjamos skubos tvarka. Paprastai paankstinamas ir bylų, kuriose prašoma pateikti Konstitucinio Teismo baigiamojo akto išaiškinimą, nagrinėjimas. Gavus keletą prašymų ištirti to paties teisės akto ar susijusių teisės aktų konstitucingumą, šie prašymai Konstitucinio Teismo sprendimu gali būti sujungti į vieną bylą. Atitinkamai Konstitucinis Teismas gali priimti sprendimą gautąjį prašymą išskirstyti į atskiras bylas, jei manytų, kad tai padės išspręsti bylą efektyviau.

Pagal Konstitucinio Teismo įstatymą, byla Konstituciniame Teisme turi būti išnagrinėta ir galutinis sprendimas byloje priimtas per 4 mėnesius nuo prašymo gavimo Konstituciniame Teisme dienos. Tačiau dažnai, atsižvelgdamas į Teismo darbo krūvį arba kitas aplinkybes, Konstitucinis Teismas priima sprendimą pratęsti bylos nagrinėjimą. Tokio sprendimo Konstitucinis Teismas negali priimti bylose dėl įstatymo ar kito teisės akto, reglamentuojančio žemės paėmimą visuomenės poreikiams įgyvendinant ypatingos valstybinės svarbos projektus, atitikties Konstitucijai – šias bylas privaloma išnagrinėti per įstatyme nurodytą terminą. Ypač skubiai privalo būti išnagrinėtos bylos dėl rinkimų įstatymo pažeidimo per Respublikos Prezidento ar Seimo rinkimus: tokias bylas Konstitucinis Teismas turi išnagrinėti per 120 valandų nuo paklausimo gavimo, įskaitant ir nedarbo dienas, kad kuo greičiau paaiškėtų oficialių rinkimų rezultatų legitimumas.

Konstitucinio Teismo nutarimas, išvada, sprendimas dėl baigiamojo akto išaiškinimo turi būti priimtas ne vėliau nei per vieną mėnesį nuo bylos išnagrinėjimo Teismo posėdyje dienos.



*Nutarimai* priimami konstitucinės justicijos bylose, kuriose tiriama, ar įstatymai, kiti teisės aktai neprieštarauja Konstitucijai. Konstitucinis Teismas, išnagrinėjęs bylą iš esmės, priima vieną iš dviejų nutarimų: 1) pripažinti, kad teisės aktas neprieštarauja Konstitucijai arba įstatymams, arba 2) pripažinti, kad teisės aktas prieštarauja Konstitucijai arba įstatymams. Konstatuojant prieštaravimą, pagal Konstitucinio Teismo įstatymo 71 straipsnį, Teismas nutarime privalo nurodyti, kuriems konkrečioms Konstitucijos straipsniams ar jų nuostatomis arba kuriems konkrečioms įstatymams teisės aktas (jo dalys) prieštarauja.

Konstitucinio Teismo nutarimų teisinė galia *prilyginama Konstitucijos galiai*, nes juose yra aiškinamos pačios Konstitucijos nuostatos. Konstitucinio Teismo nutarimai yra privalomi visoms valdžios institucijoms, teismams, visoms įmonėms, įstaigoms ir organizacijoms, pareigūnams ir piliečiams.

Skiriasi nutarimų pripažinti teisės aktą prieštaraujančiu Konstitucijai ir nutarimų, kuriais teisės aktas pripažįstamas atitinkančiu Konstituciją, sukeliama teisiniai padariniai.

Kai oficialiai paskelbiamas Konstitucinio Teismo nutarimas, kad atitinkamas aktas (ar jo dalis) *prieštarauja* Konstitucijai, toks įstatymas (ar jo dalis) arba kitas Seimo aktas (ar jo dalis), Respublikos Prezidento aktas, Vyriausybės aktas (ar jo dalis) nuo tos dienos nebegali būti taikomi. Tų pačių padarinių kyla, kai Konstitucinis Teismas priima nutarimą, kad Respublikos Prezidento aktas ar Vyriausybės aktas (ar jo dalis) prieštarauja įstatymams. Taigi nutarimai, kuriais konstatuojamas įstatymo ar kito teisės akto nekonstitucingumas, sukelia tiesioginių teisinių padarinių ir lemia atitinkamus teisinės sistemos pokyčius: paneigiama iki tol galiojusi teisės akto teisėtumo prezumpcija ir pats aktas pašalinamas iš teisinės sistemos<sup>1253</sup>.

Kitokią teisinę reikšmę turi tie Konstitucinio Teismo nutarimai, kuriais pripažįstama, kad įstatymas ar kitas teisės aktas *neprieštarauja* Konstitucijai, o Respublikos Prezidento ir Vyriausybės aktai neprieštarauja Konstitucijai ir įstatymams. Tokiais nutarimais patvirtinamas teisės akto konstitucingumas, todėl teisės aktą taikančioms institucijoms neturėtų ateityje kilti abejonių dėl šio konkretaus teisės akto suderinamumo su Konstitucija. Priėmus nutarimą, kad ginčytasis teisės aktas neprieštarauja Konstitucijai arba įstatymams, atkuriamas tokio teisės akto galiojimas, jei iki tol jis buvo sustabdytas<sup>1254</sup>.

Konstitucinio Teismo nutarimų išskirtinę konstitucinę reikšmę pabrėžia ir tai, kad visi nutarimai skelbiami Lietuvos Respublikos vardu<sup>1255</sup>.

Konstitucinio Teismo įstatyme yra numatyta, kad Konstitucinis Teismas turi įgaliojimus savo nutarimus ištaisyti, peržiūrėti, išaiškinti.

*Nutarimo ištaisyimas* reiškia tik kai kurių teksto netikslumų ir aiškių kalbos klaidų ištaisymą, jeigu tai nekeičia nutarimo esmės. Konstitucinis Teismas nutarimą

<sup>1253</sup> STAUGAITYTĖ, V. Konstitucinio Teismo nutarimų tipai ir jų poveikio teisės sistemai bei teisės taikymo praktikai ypatumai. *Konstitucinė jurisprudencija*, 2007, Nr. 4, p. 331.

<sup>1254</sup> Jei dėl ginčyto teisės akto atitikties Konstitucijai ir įstatymams į Konstitucinį Teismą kreipėsi Seimas nutarimu arba Respublikos Prezidentas dekretu.

<sup>1255</sup> Tai nėra nurodoma priimant kitus Konstitucinio Teismo aktus – sprendimus ir išvadas.

ištaisyti gali tik savo iniciatyva ar byloje dalyvavusių asmenų prašymu. Dėl nutarimo ištaisymo Konstitucinis Teismas priima atskirą sprendimą.

*Nutarimo peržiūrėjimas* reiškia, kad Konstitucinis Teismas gali iš naujo įvertinti ginčytą teisinį reguliavimą paaiškėjus naujoms esminėms aplinkybėms, kurios Konstituciniam Teismui priimant nutarimą buvo nežinomos, bet jei būtų buvusios žinomos, būtų galėjusios lemti kitokią priimto nutarimo turinį. Nutarimą peržiūrėti gali Konstitucinis Teismas tik savo paties iniciatyva. Tokie Konstitucinio Teismo įgaliojimai kyla iš Konstitucinio Teismo konstitucinės paskirties vykdyti konstitucinį teisingumą. Naujai paaiškėjusios aplinkybės, galėjusios turėti įtakos nutarimo turiniui, yra vienintelis nutarimų peržiūrėjimo pagrindas, kylantis iš Konstitucijos<sup>1256</sup>. Tokiu atveju Konstitucinis Teismas priima sprendimą ir pradeda bylą nagrinėti iš naujo.

Oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje aiškindamas savo įgaliojimus peržiūrėti priimtus nutarimus, Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad oficialiosios konstitucinės doktrinos plėtojimas nesuteikia pagrindo peržiūrėti ankstesnėse bylose priimtų Konstitucinio Teismo baigiamųjų aktų. Joks konstitucinės doktrinos plėtojimas – nei ankstesnėse bylose priimtuose Konstitucinio Teismo aktuose pateiktos Konstitucijos nuostatų sampratos papildymas naujais elementais (fragmentais), nei toks anksčiau suformuluotų oficialių konstitucinių doktrininių nuostatų reinterpretavimas, kai oficialioji konstitucinė doktrina yra pakoreguojama, – pagal Konstituciją negali būti ir nėra pagrindas peržiūrėti ankstesnėse konstitucinės justicijos bylose priimtus nutarimus, išvadas, sprendimus. Taip apsaugoma nuo tokios Konstitucinio Teismo baigiamųjų aktų peržiūros, kurią lemtų ne objektyvi konstitucinė būtinybė, bet atsitiktiniai (teisės atžvilgiu) veiksmai<sup>1257</sup>.

Pagrindo peržiūrėti Konstitucinio Teismo baigiamųjų aktų nesuteikia ir Konstitucijos pataisos. Jokie aukštesnės galios teisės akto, net Konstitucijos, pakeitimai ir papildymai, padaryti po to, kai Konstitucinis Teismas, remdamasis ankstesnėmis Konstitucijos nuostatomis, pripažino tam tikrą Seimo, Respublikos Prezidento ar Vyriausybės išleistą arba referendumu priimtą teisės aktą (jo dalį) prieštaraujančiu kuriam nors aukštesnės galios teisės aktui, *inter alia* (ir pirmiausia), Konstitucijai, savaime negrąžina į Lietuvos teisės sistemą to teisės akto (jo dalies), kuris buvo pripažintas prieštaraujančiu aukštesnės galios teisės aktui. Jokie aukštesnės galios teisės akto, net Konstitucijos, pakeitimai ir papildymai, padaryti po to, kai Konstitucinis Teismas, remdamasis ankstesnėmis Konstitucijos nuostatomis, pripažino teisės aktą (jo dalį) neprieštaraujančiu aukštesnės galios teisės aktui, savaime nereiškia, kad sprendimas dėl to teisės akto gali arba turi būti pakeistas „atgaline data“.

*Nutarimo aiškinimas* reiškia, kad Konstitucinis Teismas, nekeisdamas jau priimto nutarimo turinio, gali paaiškinti, kaip turėtų būti suprantamos jame vartojamos sąvokos, formuluotės ar tam tikros konstitucinės doktrinos nuostatos, plačiau, išsamiau atskleidžiama jų prasmė. Nutarimą aiškinti gali tik pats Konstitucinis Teismas Seimo, Respublikos Prezidento, Vyriausybės, Aukščiausiojo Teismo pirminko, generalinio prokuroro, teisingumo ministro prašymu, taip pat savo iniciatyva.

<sup>1256</sup> Konstitucinio Teismo įstatymo 62 straipsnio 1 dalies 2 punktą, kad Konstitucinis Teismas gali imtis iniciatyvos peržiūrėti savo nutarimą ir tuo atveju, kai „pasikeitė Konstitucijos norma, kurios pagrindu nutarimas buvo priimtas“, Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimu pripažintas prieštaraujančiu Konstitucijai.

<sup>1257</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292.

Beje, Konstitucinis Teismas gali aiškinti ne tik nutarimus, bet ir kitus baigiamuosius aktus (išvadas ir sprendimus). Dėl Konstitucinio Teismo nutarimo, išvados ir sprendimo aiškinimo priimamas atskiras Konstitucinio Teismo dokumentas – sprendimas.

Kaip minėta, Konstitucinis Teismas taip pat priima *išvadas* šiais Konstitucijos 105 straipsnio 3 dalyje nurodytais klausimais: 1) ar nebuvo pažeisti rinkimų įstatymai per Respublikos Prezidento ar Seimo narių rinkimus; 2) ar Respublikos Prezidento sveikatos būklė leidžia jam ir toliau eiti pareigas; 3) ar Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys neprieštarauja Konstitucijai; 4) ar Seimo narių ir valstybės pareigūnų, kuriems pradėta apkaltos byla, konkretūs veiksmai neprieštarauja Konstitucijai.

Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje konstatuota, kad Konstitucinio Teismo nutarimas, kuriuo teisės aktas (ar jo dalis) pripažįstamas prieštaraujančiu ar neprieštaraujančiu Konstitucijai, ir Konstitucinio Teismo išvada pagal savo prigimtį ir paskirtį yra skirtingi teisės aktai<sup>1258</sup>. Konstitucinio Teismo išvados nuo nutarimų skiriasi savo teisine galia ir sukeliama teisiniais padariniais. Išvadoje Konstitucinis Teismas minėtaisiais Konstitucijos 105 straipsnio 3 dalyje nurodytais klausimais pateikia savo teisinį vertinimą, o galutinį sprendimą šiais klausimais visada priima Seimas. Kitaip nei nutarimai, išvados nėra skelbiamos Lietuvos Respublikos vardu, bet jos yra galutinės ir neskundžiamos. Dėl išvados į Konstitucinį Teismą gali kreiptis kur kas mažiau subjektų: visais Konstitucijos 105 straipsnio 3 dalyje nurodytais klausimais gali kreiptis tik Seimas, o dėl tarptautinių sutarčių atitikties Konstitucijai bei rinkimų įstatymų pažeidimų – ir Respublikos Prezidentas.

Visais kitais klausimais, be kita ko, ir tais atvejais, kai byla neišsprendžiama iš esmės, Konstitucinis Teismas priima *sprendimus*. Juos galima suklasifikuoti pagal konkretaus proceso veiksmo esmę:

1. **Sprendimai dėl prašymo nagrinėti Konstituciniame Teisme priimtino.** Juose sprendžiama, ar Konstituciniam Teismui pateiktas prašymas ištirti teisės akto atitiktį Konstitucijai atitinka jam keliamus reikalavimus ir ar toks prašymas yra priimtinas nagrinėti Konstituciniame Teisme. Gavęs naują prašymą, Konstitucinis Teismas gali priimti tokius sprendimus: dėl prašymo priėmimo<sup>1259</sup>; dėl atsisakymo nagrinėti prašymą<sup>1260</sup>; dėl prašymo gražinimo<sup>1261</sup>; dėl prašymo dalies priėmimo ir jo dalies gražinimo; dėl prašymo dalies priėmimo ir atsisakymo nagrinėti jo dalį; dėl prašymo dalies gražinimo ir atsisakymo nagrinėti jo dalį.

<sup>1258</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. kovo 31 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 49-1600.

<sup>1259</sup> Kaip minėta, tais atvejais, kai su prašymu ištirti teisės akto konstitucingumą kreipiasi Respublikos Prezidentas savo dekretu ar Seimas nutarimu, priėmus sprendimą dėl tokio prašymo priėmimo, dar priimamas ir Konstitucinio Teismo pirmininko pranešimas, kuriuo sustabdomas ginčijamo teisės akto galiojimas.

<sup>1260</sup> Tokį sprendimą Konstitucinis Teismas priima, kai: pateiktas prašymas paduotas institucijos ar asmens, neturinčių teisės kreiptis į Konstitucinį Teismą; prašymo nagrinėjimas yra nežinybingas Konstituciniam Teismui; prašyme nurodyto teisės akto atitiktis Konstitucijai jau buvo tirta Teisme ir tuo klausimu tebegalioja Teismo nutarimas; Teismas yra pradėjęs nagrinėti bylą dėl to paties dalyko; prašymas grindžiamas neteisinais (ekonominiais, politiniais, sociologiniais) motyvais.

<sup>1261</sup> Toks sprendimas priimamas tada, kai pateiktasis prašymas neatitinka Konstitucinio Teismo įstatyme nurodytų reikalavimų, dažniausiai – reikalavimo tinkamai pagrįsti prašymą; prašymo gražinimas neatima teisės kreiptis į Konstitucinį Teismą, kai bus pašalinti trūkumai.

2. **Procesiniai sprendimai.** Jie priimami rengiant bylą teisminiam nagrinėjimui. Tokie sprendimai formalizuoja tam tikrą procesinį veiksmą ir yra vienkartinio pobūdžio. Tai gali būti sprendimai: sujungti prašymus į vieną bylą; skirti bylą nagrinėti Teismo posėdyje ir paskirti teisėją pranešėją; atidėti ar atnaujinti bylos nagrinėjimą; skirti baudas; tenkinti ar atsisakyti tenkinti byloje dalyvaujančių asmenų prašymus; pratęsti bylos nagrinėjimo terminą; ir pan.
3. **Sprendimai, kuriais baigiama konstitucinės justicijos byla.** Prie tokių priskiriami sprendimai nutraukti pradėtą teiseną, priimami, kai panaikinamas ginčijamas teisės aktas<sup>1262</sup> arba kai nagrinėjant prašymą nebelieka nagrinėjimo dalyko, taip pat sprendimai nutraukti bylą, priimami tada, kai Teismas pradėjo nagrinėti bylą teisminiame posėdyje ir paaikšėjo iki tol nežinomos aplinkybės, dėl kurių turėjo būti atsisakyta nagrinėti prašymą ar klausimą.
4. **Sprendimai, priimami po Konstitucinio Teismo nutarimo, išvados, kito baigiamojo akto priėmimo.** Tai gali būti sprendimas ištaisyti Konstitucinio Teismo nutarimą, kitą baigiamąjį aktą; sprendimas peržiūrėti Konstitucinio Teismo nutarimą, kitą baigiamąjį aktą; sprendimas dėl Konstitucinio Teismo baigiamojo akto (dažniausiai nutarimo) išaiškinimo.
5. **Sprendimai, priimami teisėjų statuso ir Teismo vidaus darbo organizavimo klausimais.** Jie atspindi Teismo nepriklausomumo principą, Teismo autonomiškumą tvarkant finansinio ir materialinio aprūpinimo dalykus. Teismo sprendimu tvirtinamas Konstitucinio Teismo reglamentas, aparato struktūra ir nuostatai, išlaidų sąmata, teisėjų mantijų pavyzdžiai, sprendžiami kiti organizaciniai klausimai. Tik kolegialiai priimtu Teismo sprendimu gali būti taikomos materialinės sankcijos teisėjui už pareigų nevykdymą, nedalyvavimą posėdžiuose be pateisinamos priežasties, sustabdomi teisėjo įgaliojimai ir kt.

Konstitucinio Teismo įstatyme nustatyta, kad Konstitucinio Teismo teisėjas, turintis kitą nuomonę dėl Konstitucinio Teismo priimto akto, turi teisę ne vėliau kaip per 5 darbo dienas po atitinkamo akto paskelbimo Teismo posėdžių salėje raštu išdėstyti motyvuotą savo *atskirąją nuomonę*. Ją gali pareikšti tik tas Konstitucinio Teismo teisėjas, kuris dalyvavo svarstant konstitucinės justicijos bylą. Du ar daugiau Konstitucinio Teismo teisėjų gali pareikšti bendrą atskirąją nuomonę.

Atskirojoje nuomonėje gali būti reiškiamas nesutikimas su priimtojo akto rezoliucine dalimi (priimtu sprendimu) ir (arba) su akte išdėstytais motyvais, aiškiai nurodant tas Konstitucinio Teismo akto dalis ar nuostatas, dėl kurių teisėjas nesutinka

<sup>1262</sup> Kaip minėta, šiuo pagrindu byla arba teiseną negali būti nutraukta, kai į Konstitucinį Teismą dėl panaikinto (nebegaliojančio) teisės akto konstitucingumo kreipėsi bylą nagrinėjantis teismas, kuriam kilo abejonių dėl byloje taikytino teisės akto; tokiu atveju Konstitucinis Teismas *privalo* išnagrinėti teismo prašymą, neatsižvelgdamas į tai, ar ginčijamas įstatymas ar kitas teisės aktas galioja, ar ne. Priešingu atveju nebūtų pašalintos teismui kilusios abejonės dėl taikytino teisės akto atitikties Konstitucijai ar įstatymams ir galėtų būti pažeistos asmens konstitucinės teisės. Formuliuotė „yra pagrindas priimti sprendimą pradėtai teisei nutraukti“ aiškinama kaip nustatanti Konstitucinio Teismo teisę tais atvejais, kai į Konstitucinį Teismą kreipėsi ne teismai, bet kiti Konstitucijos 106 straipsnyje nurodyti subjektai. Konstitucinio Teismo 2002 m. rugpjūčio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 82-3529; 2005 m. vasario 7 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 19-623.

su teisėjų daugumos sprendimu. Atskirojoje nuomonėje argumentai gali būti dėstomi tik dėl atitinkamoje byloje priimto akto, pateikiama tik tiesiogiai su priimtuoju aktu ir išnagrinėtąja byla susijusi informacija. Teisėjo atskiroji nuomonė skelbiama Konstitucinio Teismo interneto svetainėje, pridedama prie bylos, apie tai pranešama byloje dalyvaujantiems asmenims ir visuomenės informavimo priemonėms.

## 8. Konstitucinio Teismo aktų paskelbimas, teisiniai padariniai ir įgyvendinimas

Pagal Konstituciją, Konstitucinis Teismas privalo oficialiai skelbti savo sprendimus dėl įstatymų ir kitų Seimo priimtų aktų atitikties Konstitucijai, taip pat dėl Respublikos Prezidento aktų ir Vyriausybės aktų atitikties Konstitucijai ir įstatymams.

Konstitucinio Teismo ir Konstitucinio Teismo pirmininko priimamų aktų skelbimo tvarka reguliuojama Konstitucinio Teismo ir Teisėkūros pagrindų įstatymuose. Nutarimai, sprendimai dėl nutarimo išaiškinimo, taip pat Konstitucinio Teismo pirmininko pranešimai dėl ginčijamo akto galiojimo sustabdymo ir dėl sustabdyto akto galiojimo atnaujinimo *oficialiai skelbiami* Teisės aktų registre, taip pat Konstitucinio Teismo interneto svetainėje. Nutarimai ir sprendimai dėl nutarimo išaiškinimo Teisės aktų registro tvarkytojui turi būti perduoti ne vėliau kaip kitą darbo dieną nuo jų paskelbimo viešame Teismo posėdyje ir oficialiai paskelbti ne vėliau kaip kitą darbo dieną po jų perdavimo, jeigu pačiuose aktuose nenustatyta kita paskelbimo data. Pirmininko pranešimai oficialiai skelbiami jų perdavimo Teisės akto registro tvarkytojui dieną. Išvados ir kiti Konstitucinio Teismo aktai skelbiami tik Konstitucinio Teismo interneto svetainėje. Paprastai tai daroma tą pačią dieną, kai jie paskelbiami viešame Teismo posėdyje. Prireikus Konstitucinis Teismas leidžia savo nutarimų, išvadų ir sprendimų rinkinius.

Nutarimai, sprendimai dėl nutarimo išaiškinimo, taip pat Konstitucinio Teismo pirmininko pranešimai dėl ginčijamo akto galiojimo sustabdymo ir dėl sustabdyto akto galiojimo atnaujinimo *įsigalioja* jų oficialaus paskelbimo Teisės aktų registre dieną. Išvados ir kiti Konstitucinio Teismo aktai įsigalioja jų paskelbimo Konstitucinio Teismo interneto svetainėje dieną.

Konstitucinio Teismo sprendimai oficialiai skelbiami net ir tais atvejais, kai Konstitucinio Teismo nagrinėtas teisės aktas yra (ar būtų) pažymėtas visiško slaptumo, slaptumo, konfidencialumo ar kokia nors kita žyma<sup>1263</sup>.

Pagal Konstituciją, Konstitucinis Teismas, įvertinęs konkrečias bylos aplinkybes, *inter alia*, tai, kokia teisinė situacija gali susidaryti įsigaliojus Konstitucinio Teismo nutarimui, gali nustatyti kitą, vėlesnę Konstitucinio Teismo nutarimo, kuriuo tam tikras teisės aktas (jo dalis) pripažintas prieštaraujančiu Konstitucijai ar įstatymams, oficialaus paskelbimo (kartu – ir įsigaliojimo) datą tam, kad įstatymų leidėjas galėtų tinkamai pasirengti nutarimą įgyvendinti. Teismas savo nutarimo *oficialų paskelbimą gali atidėti*, jeigu tai būtina, kad įstatymų leidėjas turėtų laiko pašalinti tas *lacuna legis* (teisės spragas), kurios atsirastų, jeigu atitinkamas Konstitucinio Teismo nutarimas būtų oficialiai paskelbtas tuoj pat po jo viešo paskelbimo Teismo posėdyje ir jeigu jos sudarytų prielaidų iš esmės paneigti tam tikras Konstitucijos ginamas,

<sup>1263</sup> Konstitucinio Teismo 2000 m. balandžio 5 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 30-840.

saugomas vertybes. Teismo akto oficialaus paskelbimo atidėjimas – iš Konstitucijos kylanti prielaida išvengti tam tikrų visuomenei ir valstybei, žmonių teisėms ir laisvėms nepalankių padarinių<sup>1264, 1265</sup>.

**Konstitucinio Teismo aktų teisiniai padariniai.** Konstitucinio Teismo nutarimai, išvados ir sprendimai yra galutiniai ir neskundžiami. Jie yra privalomi ne tik bylos šalims, bet ir visoms valdžios institucijoms, teismams, visoms įmonėms, įstaigoms bei organizacijoms, pareigūnams ir piliečiams (*erga omnes* privalomumas). Konstitucinio Teismo baigiamieji aktai yra privalomi ir pačiam Konstituciniam Teismui: jie suvaržo Konstitucinį Teismą tuo atžvilgiu, kad jis negali jų pakeisti arba peržiūrėti, jeigu tam nėra konstitucinio pagrindo<sup>1266</sup>, o Konstitucinio Teismo teisinė pozicija (*ratio decidendi*) atitinkamose konstitucinės justicijos bylose turi precedento reikšmę.

Nutarimų, kuriais teisės aktas pripažįstamas prieštaraujančiu Konstitucijai, sukeliami teisiniai padariniai yra *expressis verbis* nustatyti pačioje Konstitucijoje: jos 107 straipsnyje yra nustatyta, kad įstatymas (ar jo dalis) arba kitas Seimo aktas (ar jo dalis), Respublikos Prezidento aktas, Vyriausybės aktas (ar jo dalis) negali būti taikomi nuo tos dienos, kai oficialiai paskelbiamas Konstitucinio Teismo sprendimas, kad atitinkamas aktas (ar jo dalis) prieštarauja Konstitucijai ar kitam aukštesnės galios teisės aktui. Konstitucinis Teismas yra pabrėžęs, kad toks teisės aktas visam laikui pašalinamas iš Lietuvos teisės sistemos ir niekada nebegalės būti taikomas<sup>1267</sup>. Tol, kol Konstitucinis Teismas nėra priėmęs sprendimo, jog atitinkamas teisės aktas (jo dalis) prieštarauja Konstitucijai, galioja teisės aktų teisėtumo prezumpcija, t. y. kol nėra priimtas atitinkamas Konstitucinio Teismo sprendimas, laikoma, kad teisės aktas (jo dalis) atitinka Konstituciją ir kad tokio teisės akto (jo dalies) pagrindu atsiradę teisiniai padariniai yra teisėti<sup>1268</sup>.

Konstituciniam Teismui pripažinus, kad teisės aktas (jo dalis) prieštarauja Konstitucijai ar kitam aukštesnės galios teisės aktui, atitinkamam teisėkūros subjektui – Seimui, Respublikos Prezidentui, Vyriausybei – atsiranda konstitucinė pareiga pripažinti tokį teisės aktą (jo dalį) netekusiu galios arba (jeigu be atitinkamo tų visuomeninių santykių teisinio reguliavimo negalima išsiversti) pakeisti jį taip, kad naujai nustatytasis teisinis reguliavimas neprieštarautų aukštesnės galios teisės aktams, pirmiausia – Konstitucijai. Tačiau ir tol, kol ši konstitucinė pareiga nėra įvykdyta, atitinkamas teisės aktas (jo dalis) jokiais aplinkybėmis negali būti taikomas. Šiuo požiūriu tokio teisės akto teisinė galia yra panaikinta<sup>1269</sup>. Visos valstybės institucijos ir jų pareigūnai privalo panaikinti savo priimtus teisės aktus ar jų nuostatas, kurie pagrįsti nekonstituciniu pripažintuoju teisės aktu. Neturi būti vykdomi sprendimai, pagrįsti teisės aktais, kurie pripažinti prieštaraujančiais Konstitucijai ar įstatymams, jeigu

<sup>1264</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 88-3475.

<sup>1265</sup> Dažniausiai atidedamas tų Konstitucinio Teismo nutarimų, kuriuose sprendžiami klausimai, susiję su valstybės lėšų naudojimu, tam tikrų išmoku mokėjimu, paskelbimas.

<sup>1266</sup> Konstitucinio Teismo 2007 m. gruodžio 6 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 129-5246.

<sup>1267</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292.

<sup>1268</sup> *Ibidem*.

<sup>1269</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. birželio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 65-2400.

tokie sprendimai nebuvo įvykdyti iki atitinkamo Konstitucinio Teismo nutarimo įsigaliojimo.

Įsigaliojus Konstitucinio Teismo nutarimui, kuriuo įstatymas (jo dalis) pripažįstamas prieštaraujančiu Konstitucijai, teisės sistemoje gali atsirasti įvairių neapibrėžčių – teisinio reguliavimo spragų ar vadinamojo vakuumo. Taigi teisėkūros subjektas, priėmęs Konstitucijai prieštaraujančiu pripažintą teisės aktą, turi pareigą teisinį reguliavimą pakoreguoti taip, kad būtų pašalintos teisinio reguliavimo spragos ir kitos neapibrėžtys, kad teisinis reguliavimas taptų aiškus, darnus.

Visus teisėkūros subjektus saisto Konstitucinio Teismo jurisprudencija, jo aktų motyvuojamosiose dalyse suformuluota oficialioji konstitucinė doktrina – oficialus Konstitucijos nuostatų išaiškinimas, kiti teisiniai argumentai. Seimas, Vyriausybė ir Respublikos Prezidentas Konstitucijos nuostatų negali aiškinti kitaip, nei jas išaiškino Konstitucinis Teismas. Tad įstatymų leidėjas, kitas teisėkūros subjektas, leisdamas naujus, keisdamas, papildydamas galiojančius įstatymus, negali neatsižvelgti į oficialiai paskelbtame ir įsigaliojusiame Konstitucinio Teismo nutarime išdėstyją Konstitucijos nuostatų sampratą, kitus teisinius argumentus. Antraip galėtų būti sudarytos prielaidos įstatymus, jeigu dėl jų konstitucingumo būtų kreiptasi į Konstitucinį Teismą, pripažinti prieštaraujančiais Konstitucijai. Tokių prielaidų atsirastų ir tais atvejais, kai nepaisoma Konstitucijos nuostatų sampratos, kitų teisinių argumentų, išdėstytų jau Konstitucinio Teismo posėdyje viešai paskelbtame, bet dar oficialiai nepaskelbtame Konstitucinio Teismo nutarime, neatsižvelgiant į tai, ar tuo nutarimu kuris nors įstatymas arba kitas teisės aktas (jo dalis) yra pripažintas prieštaraujančiu arba neprieštaraujančiu Konstitucijai<sup>1270</sup>.

Kadangi, kaip minėta, Konstitucinio Teismo nutarimai yra galutiniai ir neskundžiami, Konstitucinio Teismo nutarimo pripažinti teisės aktą ar jo dalį nekonstituciniu galia negali būti įveikta pakartotinai priėmus tokį pat teisės aktą ar jo dalį. Pagal Konstituciją, Seimui, Respublikos Prezidentui, Vyriausybei yra draudžiama vėliau priimtais įstatymais ir kitais teisės aktais vėl nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris buvo pripažintas prieštaraujančiu Konstitucijai<sup>1271</sup>. Taigi Konstitucijos 107 straipsnio 2 dalyje nustatytas Konstitucinio Teismo sprendimų galutnumas ir neskundžiamumas yra konstitucinio draudimo įveikti Konstitucinio Teismo baigiamojo akto galią pagrindas. Toks draudimas reiškia ne tik draudimą priimti tokį pat pavadinimą, teisinę galią, reguliavimo dalyką ir apimtį turintį teisės aktą (jo dalį), kaip tas, kurį Konstitucinis Teismas yra pripažinęs prieštaraujančiu Konstitucijai, bet ir draudimą priimti kitokį pavadinimą, teisinę galią, reguliavimo dalyką ar apimtį turintį teisės aktą (jo dalį), kurio turinys būtų visiškai ar iš dalies tapatus teisės aktui (jo daliai), kuriuo nustatytasis teisinis reguliavimas Konstitucinio Teismo yra pripažintas pagal turinį prieštaraujančiu Konstitucijai<sup>1272</sup>.

Konstitucijos 107 straipsnio 1 dalies nuostata, kad prieštaraujančiu Konstitucijai pripažintas teisės aktas negali būti taikomas nuo atitinkamo nutarimo oficialaus paskelbimo dienos, reiškia, kad Konstitucinio Teismo aktų galia dėl teisės aktų ati-

<sup>1270</sup> Konstitucinio Teismo 2005 m. sausio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 9-289.

<sup>1271</sup> Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 124-5643.

<sup>1272</sup> Konstitucinio Teismo 2012 m. rugsėjo 5 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 105-5330.

tikties Konstitucijai yra nukreipiama į ateitį (*ex nunc*). Taigi Konstitucinio Teismo sprendimas, kad teisės aktas prieštarauja Konstitucijai, nėra pagrindas pakeisti ar panaikinti jau priimtų ir baigtų įvykdyti institucijų (jų pareigūnų) sprendimų, taip pat ir teismų sprendimų, kurie buvo priimti vadovaujantis antikonstituciniu pripažintuoju teisės aktu. Šis konstitucinės kontrolės modelis Lietuvoje pasirinktas dėl to, kad jį taikant užtikrinamas didesnis teisinės sistemos stabilumas<sup>1273</sup>.

Konstitucinis Teismas yra išaiškinęs, kad bendroji taisyklė, pagal kurią Konstitucinio Teismo sprendimų galia yra nukreipiama į ateitį, nėra absoliuti<sup>1274</sup>. Gali būti konstitucinio teisinio reguliavimo visuma pagrindžiamų šios taisyklės išimčių, t. y. pagal Konstituciją, išimtiniais atvejais Konstitucinio Teismo sprendimų galia gali būti nukreipiama ir į pripažinto prieštaraujančiu Konstitucijai teisės akto (jo dalies) taikymo padarinius, atsiradusius iki atitinkamo Konstitucinio Teismo sprendimo priėmimo, o pats teisės aktas pripažįstamas negaliojančiu nuo pat jo priėmimo (*ex tunc*). Retroaktyvus (grįžtamasis) Konstitucinio Teismo sprendimo taikymas gali būti konstituciškai pagrįstas tokiais išimtiniais atvejais, kai to nepadarius būtų paneigtas Konstitucijos viršenybės principas ir su juo susijęs konstitucinis teisės viešpatavimo imperatyvas, taigi būtų pažeisti konstitucinio teisingumo vykdymo reikalavimai.

Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje yra nustatyta, kad teisės aktai (jų dalys), kuriais iš esmės būtų paneigta Lietuvos valstybės nepriklausomybė, demokratija, respublika ar prigimtinis žmogaus teisių ir laisvių pobūdis, negali galioti nuo pat jų priėmimo, ir tokių teisės aktų (jų dalių) taikymo padariniai turi būti laikomi antikonstituciniais<sup>1275</sup>. Taigi Konstitucinis Teismas 2012 m. gruodžio 29 d. sprendime pirmą kartą aiškiai įvardijo vadinamąsias amžinąsias konstitucines vertybes – valstybės nepriklausomybę, demokratiją, respubliką ar prigimtinių žmogaus teisių ir laisvių pobūdį, kurias pažeidus Konstitucijai prieštaraujančiu pripažintas teisės aktas gali būti pripažįstamas negaliojančiu nuo pat jo priėmimo dienos (*ex tunc*) ir negali būti laikomas sukuriančiu kokių nors teisių ir pareigų.

Panašių teisinių padarinių, kai Konstitucinio Teismo nutarimas taikomas retroaktyviai ir antikonstituciniais pripažįstami teisės akto padariniai, atsiradę dar iki Konstitucinio Teismo nutarimo priėmimo, gali kilti tais atvejais, kai įstatymų leidėjas nepaiso konstitucinio draudimo įveikti Konstitucinio Teismo baigiamojo akto galią ir pakartotinai priima antikonstituciniu pripažintą teisinį reguliavimą. Konstitucinis Teismas sprendžia, ar būtina kiekvieną kartą tokio teisės akto padarinius pripažinti antikonstituciniais ir nutarimą taikyti retroaktyviai. Tai darydamas, Teismas turi pagal nagrinėjamosios konstitucinės justicijos bylos aplinkybes įvertinti galimus tokio retroaktyvaus taikymo padarinius, be kita ko, ar toks taikymas yra apskritai įmanomas, ar jis nesukeltų siekiui visiškai pašalinti antikonstitucinio akto padarinius neproporcingos naštos visuomenei ir valstybei ir su tokia našta susijusių itin nepalankių padarinių žmogaus teisėms ir laisvėms<sup>1276</sup>.

<sup>1273</sup> SINKEVIČIUS, V. Teisiniai padariniai, kuriuos sukelia Konstitucinio Teismo konstatavimas, kad įstatymas ar kitas teisės aktas prieštarauja Konstitucijai. *Jurisprudencija*, 2014, Nr. 21(4), p. 946–947.

<sup>1274</sup> Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 124-5643.

<sup>1275</sup> Konstitucinio Teismo 2012 m. gruodžio 19 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 152-7779.

<sup>1276</sup> *Ibidem*.



Be to, Konstitucinio Teismo nutarimas retroaktyviai taikomas kiekvienu atveju, kai į Konstitucinį Teismą dėl teisės akto atitikties Konstitucijai ar kitam aukštesnės galios teisės aktui kreipiasi byla nagrinėjantis bendrosios kompetencijos ar specializuotas teismas. Nagrinėjamojoje byloje teismas negali taikyti teisės akto (jo dalies), kurį Konstitucinis Teismas pripažino prieštaraujančiu Konstitucijai. Taigi tokiu atveju Konstitucinio Teismo nutarimas dėl teisės akto prieštaravimo Konstitucijai paveikia iki šio nutarimo priėmimo dienos susiklosčiusius teisinius santykius.

**Konstitucinio Teismo aktų įgyvendinimas.** Konstituciniam Teismui pripažinus ginčytą teisės aktą prieštaraujančiu Konstitucijai, toks teisės aktas (jo dalis) pašalinamas iš valstybės teisės sistemos. Pats Konstitucinis Teismas negali pakoreguoti antikonstitucinio teisės akto, pakeisdamas jo ydingas nuostatas taip, kad jos būtų suderinamos su Konstitucija. Tai – teisėkūros subjekto, priėmusio Konstitucijai prieštaraujančiu pripažintą teisės aktą, pareiga.

Konstitucinio Teismo nutarimų, išvadų ir sprendimų įgyvendinimo procedūra yra numatyta Seimo statute. Įsigaliojus Konstitucinio Teismo nutarimui, kad įstatymas (ar jo dalis) arba kitas Seimo priimtas aktas (ar jo dalis) prieštarauja Konstitucijai, konstituciniam įstatymui, ne vėliau kaip per 4 mėnesius Seimo teisės ir teisėtvarkos komitetas arba jo teikimu kitas Seimo komitetas, gavę Seimo kanceliarijos Teisės departamento pasiūlymus, turi parengti ir pateikti Seimui svarstyti įstatymo (ar jo dalies) arba kito Seimo priimamo akto (ar jo dalies), kuriuos Konstitucinis Teismas pripažino prieštaraujančius Konstitucijai, pakeitimo projektą. Teisės ir teisėtvarkos komiteto teikimu Seimo valdyba gali pasiūlyti Vyriausybei parengti atitinkamo įstatymo (ar jo dalies) pakeitimo projektą. Rengiant įstatymų ar kitų Seimo priimtų aktų pakeitimo projektus, turi būti atsižvelgta į Konstitucinio Teismo nutarime nurodytas teisinio reguliavimo spragas, neatitiktis, kitus trūkumus ir išdėstytus argumentus.

# **XXII** *skyrius*

---

## **Bendrosios kompetencijos teismai**

---

prof. dr. **DARIJUS BEINORAVIČIUS**  
prof. dr. **MILDA VAINIUTĖ**

## XXII SKYRIAUS TURINYS

<b>1. Bendrosios kompetencijos teismų sistema</b> .....	619
<b>2. Bendrosios kompetencijos teismų įgaliojimai</b> .....	622
<b>3. Bendrosios kompetencijos teismų teisėjų skyrimas</b> .....	623
<b>4. Bendrosios kompetencijos teismų teisėjų įgaliojimų pasibaigimas (atleidimas iš pareigų)</b> .....	629
<b>5. Bendrosios kompetencijos teismų teisėjų įgaliojimų pratęsimas</b> .....	630

## 1. Bendrosios kompetencijos teismų sistema

Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje konstatuota, kad teismai, vykdančys teisminę valdžią Lietuvoje, yra priskirtini ne vienai, bet dviem arba (jeigu tai, paisant Konstitucijos, yra nustatyta atitinkamuose įstatymuose) daugiau teismų sistemų. Šiuo metu pagal Konstituciją ir įstatymus Lietuvoje yra trys teismų sistemos:

- Konstitucinis Teismas vykdo konstitucinę teisminę kontrolę;
- Konstitucijos 111 straipsnio 1 dalyje nurodyti Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, Lietuvos apeliacinis teismas, apygardų ir apylinkių teismai sudaro bendrosios kompetencijos teismų sistemą;
- pagal Konstitucijos 111 straipsnio 2 dalį, administracinių, darbo, šeimos ir kitų kategorijų byloms nagrinėti gal būti įsteigti specializuoti teismai<sup>1277</sup>.

Taigi Konstitucijos 111 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad Lietuvos Respublikos teismai yra Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, Lietuvos apeliacinis teismas, apygardų ir apylinkių teismai. Šie Konstitucijos 111 straipsnio 1 dalyje nurodyti teismai, kaip minėta, sudaro bendrosios kompetencijos teismų sistemą<sup>1278</sup>. Paminėtina, kad bendrosios kompetencijos teismų sistemą buvo nuspręsta organizuoti tarpukario Lietuvos, kurioje taip pat veikė keturių grandžių teismų sistema, pavyzdžiu<sup>1279</sup>.

Konstitucinis Teismas 1994 m. gruodžio 22 d. nutarime konstatavo, kad teiginys, jog Konstitucijos 111 straipsnio 1 dalies norma pati savaime nustato, kad „Lietuvos teismai yra Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, Lietuvos apeliacinis teismas, apygardų ir apylinkių teismai“, todėl nebereikia priimti atskiro įstatymo dėl jų įsteigimo (kaip, pavyzdžiui, dėl Konstitucinio Teismo, Respublikos Prezidento, Vyriausybės ar kt.), nėra pagrįstas. Konstitucijos 111 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad teismų sudarymą ir kompetenciją nustato Lietuvos Respublikos teismų įstatymas. Teismų įstatymo 12 straipsnyje nurodyta, kad teismų sistemą ir kompetenciją nustato Lietuvos Respublikos Konstitucija, šis įstatymas ir kiti įstatymai, taip pat nurodoma, kad Lietuvos Respublikos teismai steigiami įstatymu. Įstatymų leidėjas, įstatymu reguliuodamas minėtuosius santykius, turi atsižvelgti į Konstituciją, *inter alia*, joje įtvirtintus bendrosios kompetencijos teismų instancinės sistemos pagrindus<sup>1280</sup>.

Taigi bendrosios kompetencijos teismų kaip institucijų sistemą, pagal Konstituciją, sudaro keturių grandžių teismai: pirmoji (žemiausioji) grandis – apylinkių teismai, antroji grandis – apygardų teismai, trečioji grandis – Lietuvos apeliacinis teismas, ketvirtoji (aukščiausioji) grandis – Lietuvos Aukščiausiasis Teismas.

<sup>1277</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894.

<sup>1278</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708; 2006 m. sausio 16 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 7-254; 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292.

<sup>1279</sup> 1933 m. priimtas Teismų santvarkos įstatymas įtvirtino keturių pakopų teismų sistemą: žemutinė teisminės sistemos pakopa tapo apylinkių teismai, aukštesnė pakopa – apygardų teismai, sprendę svarbesnes civilines ir baudžiamąsias bylas, išskyrus politines, o kaip apeliacinė instancija – apylinkių teismuose išnagrinėtas bylas; apeliacijų rūmai nagrinėjo bylas, pirmąją instanciją jau nagrinėtas apygardų teismuose, o kaip pirmosios instancijos teismas – bylas dėl nusikaltimų valstybės saugumui; Vyriausiasis Tribunolas veikė išimtinai kaip kasacinė instancija.

<sup>1280</sup> Konstitucinio Teismo 2013 m. lapkričio 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 119-6005.

Konstitucinis Teismas 2006 m. kovo 28 d. nutarime konstatavo, kad minėtajame Konstitucijos straipsnyje yra ne tik nustatyta keturių grandžių bendrosios kompetencijos teismų sistema (kaip institucijų sistema), bet ir yra įtvirtinti bendrosios kompetencijos teismų instancijų sistemos, kaip bylų nagrinėjimo teisme procesinių pakopų sistemos, pagrindai. Iš Konstitucijos kylanti bendrosios kompetencijos teismų instancijų sistema suponuoja tai, kad bet kuri pirmosios instancijos bendrosios kompetencijos teismo baigiamąjį aktą turi būti galima nustatyta tvarka apskųsti bent vienos aukštesnės instancijos bendrosios kompetencijos teismui. Bendrosios kompetencijos teismų instancijų sistemos paskirtis yra šalinti galimas žemesniųjų instancijų teismų bet kurias fakto (t. y. teisiškai reikšmingų faktų nustatymo ir vertinimo) ar bet kurias teisės (t. y. teisės taikymo) klaidas, kurias dėl kokių nors priežasčių gali padaryti žemesniosios instancijos teismas, ir neleisti, kad kokioje nors bendrosios kompetencijos teismų nagrinėtoje civilinėje, baudžiamojoje ar kitos kategorijos byloje būtų įvykdytas neteisingumas. Žemesniosios instancijos teismų klaidų ištaisymas ir su tuo susijęs neteisingumo užkardymas yra atitinkamos bylos ir visuomenės apskritai pasitikėjimo ne tik atitinkamą bylą nagrinėjančiu teismu, bet ir visa bendrosios kompetencijos teismų sistema *conditio sine qua non*<sup>1281</sup>.

Minėtajame Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarime taip pat nurodyta, kad keturių grandžių bendrosios kompetencijos teismų sistemos nustatymas ir bendrosios kompetencijos teismų instancijų sistemos pagrindų įtvirtinimas Konstitucijoje savaime nereiškia, jog įstatymų leidėjas yra konstituciškai įpareigotas įstatymu sukurti būtent keturias teismų instancijas (kaip bylų proceso pakopas, o ne kaip institucines grandis), t. y. kad jis turi nustatyti tokį teisinį reguliavimą, pagal kurį kiekvieną bylą būtų galima išnagrinėti apylinkės teisme, apygardos teisme, Lietuvos apeliaciniame teisme ir Lietuvos Aukščiausiąjame Teisme. Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad daugelyje demokratiškos valstybių yra susiklosčiusi ir nėra kvestionuojama tokia bendrosios kompetencijos teismų instancijų sistemos tradicija, kai šie teismai sudaro trijų pakopų instancijų sistemą: toje sistemoje yra skiriamas bylų nagrinėjimas pirmosios instancijos teisme, apeliacinės instancijos teisme (kai, *inter alia*, iš naujo tiriami ir vertinami bylos išsprendimui reikšmės turintys faktai) ir kasacinės instancijos teisme (kai jokie bylai išspręsti reikšmės turintys faktai nėra iš naujo nustatinėjami, nes tai jau yra padaręs apeliacinės instancijos teismas, bet yra iš naujo sprendžiami teisės taikymo klausimai). Būtent tokia – trijų pakopų – bendrosios kompetencijos teismų instancijų sistema įstatymais įtvirtinta ir Lietuvoje<sup>1282</sup>.

Konstitucinis Teismas taip pat pabrėžė ir įstatymų leidėjo diskreciją šioje srityje: pagal Konstituciją jis turi teisę nustatyti (vadovaudamasis, *inter alia*, ir tikslingumo sumetimais), kurios civilinės, baudžiamosios ar kitų kategorijų bylos turi būti pirmąja instancija nagrinėjamos apylinkės, o kurios – apygardos teismuose; įstatymų leidėjas taip pat turi teisę nustatyti, ar apeliacinis procesas turi vykti vien Lietuvos apeliaciniame teisme, ar ir apygardos teismuose. Kartu buvo pasakyta, kad pagal Konstituciją negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo ir formuoti tokios teismų praktikos, kuriais būtų ištrintas esminis skirtumas tarp bylų proceso pirmosios

<sup>1281</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292.

<sup>1282</sup> *Ibidem*.

instancijos teisme, bylų proceso apeliacinės instancijos teisme ir (arba) bylų proceso kasacinės instancijos teisme, taip pat nustatyti tokio teisinio reguliavimo ir tokios teismų praktikos, kuriais būtų paneigta Lietuvos apeliacinio teismo, kaip apeliacinės instancijos teismo, ir (arba) Lietuvos Aukščiausiojo Teismo, kaip kasacinės instancijos teismo, konstitucinė prigimtis<sup>1283</sup>.

Pasak Konstitucinio Teismo, iš Konstitucijos kylančios bendrosios kompetencijos teismų instancijų sistemos negalima traktuoti kaip hierarchinės, nes nė vienas žemesniosios instancijos bendrosios kompetencijos teismas nėra administraciniu ar hierarchiniu atžvilgiu ar kaip nors kitaip pavaldus jokiam aukštesniosios instancijos teismui: pirmosios instancijos bendrosios kompetencijos teismai nėra pavaldūs nei apeliacinės, nei kasacinės instancijos bendrosios kompetencijos teismams, o Lietuvos apeliacinis teismas nėra pavaldus Lietuvos Aukščiausiajam Teismui. Iš Konstitucijos kylančios bendrosios kompetencijos teismų instancijų sistemos negalima interpretuoti ir kaip varžančios žemesniosios instancijos bendrosios kompetencijos teismų procesinį savarankiškumą. Pagal Konstituciją, žemesniosios instancijos bendrosios kompetencijos teismai, priimdami sprendimus atitinkamų kategorijų bylose, apskritai yra saistomi aukštesniosios instancijos bendrosios kompetencijos teismų sprendimų – precedentų tų kategorijų bylose, tačiau aukštesniosios instancijos bendrosios kompetencijos teismai (ir tų teismų teisėjai) negali kištis į žemesniosios instancijos bendrosios kompetencijos teismų nagrinėjamas bylas, teikti jiems kokių nors privalomų ar rekomendacinio pobūdžio nurodymų, kaip turėtų būti sprendžiamos atitinkamos bylos ir pan. Privalomų ar rekomendacinio pobūdžio nurodymų, kaip turi būti sprendžiamos atitinkamos bylos ir pan., davimas žemesniosios instancijos teismams suvaržytų ir pačių tuos nurodymus duodančių aukštesniosios instancijos teismų galimybes nešališkai peržiūrėti, jeigu to prireiktų, atitinkamas bylas apeliacine arba kasacine tvarka<sup>1284</sup>.

Konstitucinėje jurisprudencijoje taip pat konstatuota, kad įstatymų leidėjas, paisydamas Konstitucijos, turi diskreciją sudaryti tiek apylinkių ir tiek apygardų teismų, kiek, jo manymu, yra reikalinga, ir nustatyti tokią jų kiekybinę sudėtį, kokia, jo manymu, yra būtina, kad būtų tinkamai, laiku vykdomas teisingumas, taip pat apibrėžti tokias atitinkamų apygardų bei apylinkių teismų veiklos teritorijų ribas, kokios, jo manymu, yra būtinos, kad būtų tinkamai, laiku vykdomas teisingumas<sup>1285</sup>.

Nuo 2018 m. sausio 1 d. Lietuvos Respublikoje veikia 12 apylinkių teismų: Alytaus apylinkės teismas, Kauno apylinkės teismas, Klaipėdos apylinkės teismas, Marijampolės apylinkės teismas, Panevėžio apylinkės teismas, Plungės apylinkės teismas, Šiaulių apylinkės teismas, Tauragės apylinkės teismas, Telšių apylinkės teismas, Utenos apylinkės teismas, Vilniaus regiono apylinkės teismas, Vilniaus miesto apylinkės teismas, taip pat veikia penki apygardų teismai: Vilniaus, Kauno, Klaipėdos, Šiaulių ir Panevėžio<sup>1286</sup>.

Lietuvos Aukščiausiasis Teismas ir Lietuvos apeliacinis teismas veikia visoje Lietuvos Respublikos teritorijoje.

<sup>1283</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292.

<sup>1284</sup> *Ibidem*.

<sup>1285</sup> *Ibidem*.

<sup>1286</sup> Teismų reorganizavimo įstatymas. TAR, 2016-06-30, 2016-17971.

Pagal Lietuvos Respublikos teismų įstatymo nuostatas, Lietuvos Aukščiausiojo Teismo teisėjų skaičių nustato Seimas Respublikos Prezidento teikimu, pasiūlius Lietuvos Aukščiausiojo Teismo pirmininkui. Kitų bendrosios kompetencijos teismų teisėjų skaičių nustato Respublikos Prezidentas Teisėjų tarybos patarimu.

## 2. Bendrosios kompetencijos teismų įgaliojimai

Bendrosios kompetencijos teismų sistemai priskirtinos baudžiamosios, civilinės ir kitos bylos, nepriskirtos specializuotiems teismams arba Konstituciniam Teismui, o nuo 2011 m. – ir administracinių teisės pažeidimų bylos, iki tol nagrinėtos administracinių teismų<sup>1287</sup>. Pagal Teismų įstatymo nuostatas, Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, apygardų ir apylinkių teismai yra bendrosios kompetencijos teismai, nagrinėjantys civilines, baudžiamąsias ir administracinių teisės pažeidimų bylas, o Lietuvos apeliacinis teismas – bendrosios kompetencijos teismas, nagrinėjantis civilines ir baudžiamąsias bylas.

Minėta, kad bendrosios kompetencijos teismų sistemoje yra trys instancijos: pirmoji; apeliacinė, kurioje iš naujo tiriami ir vertinami bylai išspręsti reikšmės turintys faktai; kasacinė, kurioje faktai iš naujo nenustatinėjami ir sprendžiama vien dėl teisės taikymo. Įstatymų leidėjas savo nuožiūra nustato, kurias bylas pirmąją instancija nagrinės apylinkių, o kurias – apygardų teismai ir ar apeliacinis procesas vyks vien Apeliaciniame, ar ir apygardų teismuose<sup>1288</sup>.

Konstitucinis Teismas yra nurodęs, kad konstitucinės teisingumo vykdymo ir bendrosios kompetencijos teismų sistemos sampratos suponuoja tai, jog įstatyme turi būti nustatytas toks teisinis reguliavimas, kad kiekvienas tam tikros instancijos bendrosios kompetencijos teismas pagal įstatymus atliktų būtent tas funkcijas, kurios yra būdingos tos instancijos bendrosios kompetencijos teismams. Įstatymų leidėjas turi nustatyti tokius visų instancijų bendrosios kompetencijos teismų įgaliojimus (jurisdikciją), kurie būtų konstituciškai pagrįsti, taip pat konstitucinė teisingumo vykdymo samprata suponuoja ir tai, kad teismai bylas turi spręsti tik griežtai laikydamiesi nustatytų procesinių bei kitų reikalavimų ir neperžengdami savo ribų, neviršydami kitų įgaliojimų. Taigi kiekvienas tam tikros instancijos bendrosios kompetencijos teismas privalo pagal įstatymus atlikti būtent tas funkcijas, kurios yra įstatymo priskirtos tos instancijos bendrosios kompetencijos teismams<sup>1289</sup>.

Minėta, kad apylinkių teismai sudaro bendrosios kompetencijos teismų sistemos žemutinę grandį. Pagal Teismų įstatymo nuostatas, apylinkės teismas yra pirmoji instancija civilinėms byloms, įstatymų priskirtoms jo kompetencijai, baudžiamosioms byloms, įstatymų priskirtoms jo kompetencijai, administracinių teisės pažeidimų byloms, byloms, susijusioms su sprendimų ir nuosprendžių vykdymu. Įstatymų nustatytais atvejais apylinkės teismo teisėjai atlieka ikiteisminio tyrimo

<sup>1287</sup> KURIS, E.; MASNEVAITĖ, E. Teisminės valdžios sistema. Iš: Lietuvos teisinės institucijos. Moksl. red. E. Kūris. Vilniaus universiteto vadovėlis. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2011, p. 59.

<sup>1288</sup> *Ibid.*, p. 61; ŠINKUNAS, H. Bendrosios kompetencijos teismai. Iš: Lietuvos teisinės institucijos. Moksl. red. E. Kūris. Vilniaus universiteto vadovėlis. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2011, p. 111.

<sup>1289</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292.

teisėjo, vykdymo teisėjo funkcijas, taip pat kitas apylinkės teismo kompetencijai įstatymų priskirtas funkcijas.

Apygardos teismas yra pirmoji instancija civilinėms byloms, įstatymų priskirtoms jo kompetencijai, pirmoji instancija baudžiamosioms byloms, įstatymų priskirtoms jo kompetencijai, apeliacinė instancija byloms dėl apylinkių teismų sprendimų, nuosprendžių, nutarčių, nutarimų ir įsakymų, taip pat atlieka kitas jo kompetencijai įstatymų priskirtas funkcijas.

Lietuvos apeliacinis teismas yra apeliacinė instancija byloms dėl apygardų teismų sprendimų, nuosprendžių, nutarčių, nutarimų ir įsakymų, jis nagrinėja prašymus dėl užsienio valstybių ir tarptautinių teismų bei arbitražų sprendimų pripažinimo ir vykdymo Lietuvos Respublikoje, taip pat atlieka kitas jo kompetencijai įstatymų priskirtas funkcijas.

Lietuvos Aukščiausiasis Teismas yra vienintelis kasacinės instancijos teismas įsiteisėjusiems bendrosios kompetencijos teismų sprendimams, nuosprendžiams, nutartims, nutarimams (išskyrus nutarimus administracinių teisės pažeidimų bylose) ir įsakymams peržiūrėti. Aukščiausiasis Teismas nagrinėja prašymus dėl proceso atnaujinimo užbaigtose administracinių teisės pažeidimų bylose. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas taip pat formuoja vienodą bendrosios kompetencijos teismų praktiką aiškinant ir taikant įstatymus ir kitus teisės aktus. Į Aukščiausiojo Teismo nutartyse esančius įstatymų ir kitų teisės aktų taikymo išaiškinimus atsižvelgia valstybės ir kitos institucijos, taip pat kiti asmenys, taikantys tuos pačius įstatymus ir kitus teisės aktus. Plėtodamas ir užtikrindamas vienodą teisės aiškinimą ir taikymą bendrosios kompetencijos teismuose, Aukščiausiasis Teismas analizuoja nacionalinių, Europos Sąjungos ir tarptautinių teismų praktiką, kitus teisės šaltinius, rengia teismų praktikos apibendrinimus, apžvalgas, viešai skelbia informaciją apie savo veiklą. Aukščiausiasis Teismas atlieka ir kitas jo kompetencijai priskirtas funkcijas.

### 3. Bendrosios kompetencijos teismų teisėjų skyrimas

Teisėjams yra suteikiami ypatingi teismų valdžios atstovo įgaliojimai ir teisė priimti sprendimus, vienaip ar kitaip paliečiančius konkretaus žmogaus gyvenimą. Konkrečios bylos nagrinėjimas ir sprendimas reikalauja ne tik didelių asmeninių teisėjo pastangų, bet ir moralinės bei pilietinės atsakomybės, profesinių sugebėjimų ir gyvenimiškos patirties. Neatsitiktinai teisėjams keliami aukšti profesiniai ir moraliniai reikalavimai. Kuo aukštesnės instancijos teismas, tuo didesni reikalavimai teisėjui. Konstitucinis Teismas jau 1999 m. gruodžio 21 d. nutarime pabrėžė teisėjams keliamų reikalavimų svarbą: garantija, kad teisėjai tinkamai vykdys teisingumą, yra jų kvalifikacija: teisėjais turi būti skiriami tik asmenys, turintys aukštą teisinę kvalifikaciją ir gyvenimo patirtį. Jų reputacija turi būti nepriekaištinga. Vadinasi, teisėjams keliami ypatingi profesiniai ir etiniai reikalavimai. Teismai demokratinėje valstybėje sudaromi ne politinio pasitikėjimo, o išskirtinai profesiniu pagrindu – tuo jie skiriasi nuo kitų valstybės valdžios šakų. Profesiniu ir nepriklausomumo požiūriu teismų valdžia yra pranašesnė tuo, kad nei įstatymų leidžiamoji, nei vykdomoji valdžios formaliai negali kištis į teismų valdžios veiklą, o teismų valdžia gali daryti joms įtaką. Kita vertus, teismai šią įtaką daro ne savo iniciatyva, o tik gavę bylai pradėti būtiną kreipimąsi; kitaip tariant, teismų valdžia negali pati imtis kontroliuoti kitų



valdžios šakų<sup>1290</sup>. Teisėjas turi jausti didelę atsakomybę už tai, kad jis vykdo teisingumą – atlieka Konstitucijoje jam nustatytą priedermę<sup>1291</sup>.

Bendras Konstitucijoje nustatytas reikalavimas – teisėjais Lietuvoje gali būti tik Lietuvos Respublikos piliečiai (112 str. 1 d.). Šis reikalavimas sietinas su teisėjo lojalumo savo valstybei reikalavimu ir teisėjų sprendimų priėmimu Lietuvos Respublikos vardu (109 str.)<sup>1292</sup>.

Konkrečius reikalavimus asmenims, galintiems būti teisėjais, nustato Teismų įstatymas. Konstitucinis Teismas yra nurodęs, kad pagal Konstituciją įstatymų leidėjas turi įgaliojimus nustatyti asmenų, siekiančių tapti teisėjais, atrankos kriterijus, taip pat nustatyti, kaip yra formuojamas kandidatų tapti teisėjais korpusas, kandidatų, siekiančių tapti aukštesnės grandies teismo teisėjais, korpusas ir t. t. Tai nustatantis teisinis reguliavimas gali būti diferencijuotas, *inter alia*, pagal tai, kokios grandies teismo teisėju asmuo siekia tapti. Konstitucija nedraudžia nustatyti ir tokios asmenų, siekiančių tapti teisėjais, korpuso formavimo tvarkos, kai asmenys, turintys aukštąjį universitetinį išsilavinimą ir pretenduojantys tapti teisėjais, turi išlaikyti specialų egzaminą ir egzaminus, kai yra patikrinama, ar asmuo turi pakankamai profesinių žinių, kad galėtų dirbti teisėjo darbą<sup>1293</sup>.

Teismų įstatyme nustatyta, kad apylinkės teismo teisėju gali būti skiriamas tik nepriekaištingos reputacijos Lietuvos Respublikos pilietis. Asmuo negali būti laikomas nepriekaištingos reputacijos ir skiriamas teisėju, jeigu jis įsiteisėjusiu teismo nuosprendžiu pripažintas padaręs nusikalstamą veiką; atleistas iš teisėjo, prokuroro, advokato, notaro, antstolio, policijos ar vidaus reikalų sistemos darbuotojo pareigų arba iš valstybės tarnybos už profesinės ar tarnybinės veiklos pažeidimus, jei po šio atleidimo nepraėjo penkeri metai; piktnaudžiauja psichotropinėmis, narkotinėmis, toksinėmis medžiagomis ar alkoholiu; neatitinka kitų Teisėjų etikos taisyklių reikalavimų.

Teisėjais gali būti skiriami tik asmenys, atitinkantys profesinius reikalavimus: turintys aukštąjį universitetinį teisinį išsilavinimą – teisės bakalauro ir teisės magistro kvalifikacinius laipsnius arba teisininko profesinį kvalifikacinį laipsnį (vienpakopį teisinį universitetinį išsilavinimą)<sup>1294</sup> ir išlaikę teisėjo egzaminus<sup>1295</sup> (kai kuriais

<sup>1290</sup> MASNEVAITĖ, E.; PURAITĖ-ANDRIKEINĖ, D.; ŽALIMAS, D. Teismų nepriklausomumas ir teisiųjų ginčų sprendimas. *Iš: Krizė, teisės viešpatavimas ir žmogaus teisės*. Moksl. red. E. Kūris. Šiauliai: AB „Titnagas“, 2015, p. 454.

<sup>1291</sup> Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 109-3192.

<sup>1292</sup> BUTKEVIČIUS, L.; KURIS, E.; ŠINKUNAS, H. Teisėjų asmeninio nepriklausomumo garantijos. *Iš: Lietuvos teisinės institucijos*. Moksl. red. E. Kūris. Vilniaus universiteto vadovėlis. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2011, p. 153.

<sup>1293</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894.

<sup>1294</sup> Konstitucinis Teismas 2008 m. vasario 20 d. nutarime yra nurodęs, kad asmeniui, pretenduojančiam į teisėjo pareigas, nepakanka vien Lietuvos Respublikos teisės aktuose numatytų pagrindinių – pirmosios pakopos teisės krypties studijų, skirtų tik teoriniams profesijos pagrindams perteikti ir savarankiškam darbui būtinoms profesiniams įgūdžiams suformuoti; iš Konstitucijos kylantis aukštos teisėjo profesinės kvalifikacijos reikalavimas suponuoja tai, kad teisėjais tapti siekiantys asmenys turi būti įgiję tokį aukštąjį universitetinį išsilavinimą, kurį gali užtikrinti tik Lietuvos Respublikos teisės aktuose numatytos dvipakopės nuosekliosios teisės krypties studijos (t. y. teisės bakalauro ir teisės magistro kvalifikaciniai laipsniai) arba vientisosios teisės krypties studijos, kai tęstinumu susiejamos pirmosios ir antrosios pakopų universitetinės studijos.

<sup>1295</sup> Pavyzdžiui, apylinkės teismo teisėju gali būti skiriamas nepriekaištingos reputacijos Lietuvos Respublikos pilietis, turintis aukštąjį universitetinį teisinį išsilavinimą – teisės bakalauro ir teisės magistro

įstatymo nustatytais atvejais to nereikalaujama)<sup>1296</sup>. Konstitucinis Teismas 2008 m. vasario 20 d. nutarime yra pabrėžęs, kad asmenims, siekiantiems būti teisėjais, teisinėje valstybėje gali ir turi būti keliami kuo didžiausi profesinės kvalifikacijos, taip pat ir teisinio išsilavinimo, reikalavimai; jeigu tokie aukščiausi profesinės kvalifikacijos, teisinio išsilavinimo reikalavimai pretendams į teisėjus nebūtų keliami, būtų sudarytos prielaidos teismų darbui tapti mažiau efektyviam ir suprastėti jo kokybei, pažeisti asmens teisės, laisvės, teisėtus interesus, įvairias Konstitucijoje įtvirtintas, jos ginamas ir saugomas vertybes; apskritai būtų sudarytos prielaidos tam, kad teismų, kurių teisėjais buvo paskirti asmenys, neturintys būtinos profesinės kvalifikacijos, vien formaliai vykdomas teisingumas nebūtų toks teisingumas, kurį įtvirtinta, saugo ir gina Konstitucija<sup>1297</sup>.

Reikalavimai teisinio darbo stažui skiriasi pagal tai, ar asmuo pretenduoja būti apylinkės, apygardos ar kito teismo teisėju<sup>1298</sup>. Pagal Teismų įstatymo nuostatas, buvęs Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo teisėjas, Lietuvos Aukščiausiojo Teismo, Europos Sąjungos Teisingumo Teismo, Europos Sąjungos Bendrojo Teismo ar Europos Žmogaus Teisių Teismo teisėjas be egzamino ir atrankos gali būti paskirtas Aukščiausiojo Teismo, Apeliacinio teismo, Vyriausiojo administracinio teismo, apygardos teismo, apygardos administracinio teismo ar apylinkės teismo teisėju. Tiesa, reikalavimai asmenims, siekiantiems eiti teisėjo pareigas, galiojant 2002 m. gegužės 1 d. Teismų įstatymo redakcijai, buvo ne kartą pakeisti<sup>1299</sup>.

Paminėtina, kad asmuo, atitinkantis teisėjui keliamus reikalavimus ir išlaikęs egzaminą, įrašomas į Nacionalinės teismų administracijos tvarkomą kandidatų į laisvas apylinkės teismo teisėjų vietas sąrašą. Asmuo, siekiantis tapti aukštesnės pakopos teismo teisėju, įrašomas į teisėjų karjeros siekiančių asmenų registrą, kurį taip pat tvarko Nacionalinė teismų administracija, privalanti turimus duomenis perduoti Respublikos Prezidentui, Teisėjų tarybai ir Pretendentų į teisėjus atrankos komisijai.

Jau minėta, kad teismų valdžia formuojama profesiniu pagrindu. Visuotinai pripažįstama (ne tik Lietuvoje), kad vyraujantis aukštesnės grandies teismų teisėjų formavimo principas yra teisėjų profesinės karjeros principas, kai teisėjai yra pa-

---

kvalifikacinius laipsnius arba teisininko profesinį kvalifikacinį laipsnį (vienpakopį teisinių universitetinį išsilavinimą), atitinkantis įstatymų nustatytus reikalavimus, būtinas išduodant asmens patikimumo pažymėjimą arba leidimą dirbti ar susipažinti su įslaptinta informacija, pateikęs sveikatos pažymėjimą, turintis ne mažesnę kaip penkerių metų teisinio darbo stažą ir išlaikęs kandidatų į teisėjus egzaminą.

<sup>1296</sup> Nuo kandidatų į teisėjus egzamino atleidžiamas teisės krypties socialinių mokslų daktaras ir habilituotas daktaras, asmuo, turintis ne mažesnę kaip penkerių metų teisėjo darbo stažą, jeigu nuo darbo teisėju pabaigos praėjo ne daugiau kaip penkeri metai.

<sup>1297</sup> Konstitucinio Teismo 2008 m. vasario 20 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 23-852.

<sup>1298</sup> Teisėjo darbo stažas skaičiuojamas nuo tada, kai jis įgijo teisinį išsilavinimą ir pradėjo dirbti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998 m. liepos 7 d. nutarimu Nr. 841 „Dėl teisinių pareigybų sąrašo patvirtinimo“ (2002 m. rugpjūčio 13 d. nutarimo Nr. 1285 redakcija) patvirtintame teisinių pareigybų sąrašė numatytą darbą.

<sup>1299</sup> Pavyzdžiui, 2004 m. gegužės 18 d. priimtas Teismų įstatymo 51, 66, 67 ir 68 straipsnių pakeitimo įstatymas nustatė supaprastintus reikalavimus prokurorams ir advokatams, siekiantiems teisėjo pareigų bei pretenduojantiems tapti aukštesnių pakopų teisėjais, t. y. jiems nebuvo privaloma išlaikyti kandidatų į teisėjus egzaminą. 2006 m. birželio 1 d. priimtu minėtojo įstatymo pakeitimu šio siūlymo buvo atsisakyta.

aukštinami juos atleidus iš ankstesnių pareigų ir paskyrus aukštesnės grandies teismų teisėjais (nors jis negali būti suabsoliutintas, idant nebūtų sudaryta prielaidų teismų sistemai tapti pernelyg uždara, rutiniškai ir pan.). Teisėjų profesinė karjera yra neatskiriamai susijusi su Konstitucijos 112 straipsnio 4 dalyje įtvirtintu teisėjų paaukštinimo institutu. Sprendžiant dėl teisėjų paaukštinimo yra vertinama, *inter alia*, jų kvalifikacija – profesinis pasirėngimas. Taigi teisėjų profesinės karjeros principo įgyvendinimas (kaip minėta, jo nesuabsoliutinant) yra viena iš sąlygų, leidžiančių užtikrinti, kad aukštesnių grandžių teismų teisėjais būtų skiriami kuo aukštesnės profesinės kvalifikacijos asmenys, taigi užtikrinti ir tai, kad teisingumas bus vykdomas taip, kaip numato Konstitucija, kad bus deramai saugomos ir ginamos žmogaus teisės ir laisvės, kitos konstitucinės vertybės, kad bus įgyvendinama Konstitucijoje, jai neprieštaraujančiuose įstatymuose ir kituose teisės aktuose išreikšta teisė<sup>1300</sup>.

Atsižvelgiant į tai, kad įvairių pakopų teismų teisėjais pretenduoja tapti pakankamai daug nustatytus reikalavimus atitinkančių asmenų, ir siekiant, kad jais būtų paskirti tinkamiausi pretendentai, Teismų įstatymas 2003 m. buvo papildytas 55<sup>1</sup> straipsniu, numatant įsteigti Pretendentų į teisėjus atrankos komisiją<sup>1301</sup>. Šią komisiją sudaro Respublikos Prezidentas, kuris nustato ir šios komisijos darbo tvarką, ir pretendentų į teisėjus atrankos kriterijus. Atrankos komisija trejiems metams sudaroma iš septynių asmenų. Trys Atrankos komisijos nariai turi būti teisėjai ir keturi – visuomenės atstovai. Respublikos Prezidentas iš Atrankos komisijos narių skiria Komisijos pirmininką. Atrankos komisijos nariais negali būti skiriami Teisėjų tarybos nariai. Atrenkant pretendentus į laisvas arba atsilaisvinsiančias teismo teisėjų vietas, įvertinamos kiekvieno pretendento profesinės žinios ir įgūdžiai, gebėjimas teorines žinias ir įgūdžius taikyti praktiškai, darbo teisėju arba kito teisinio darbo stažas, kiti kiekybiniai ir kokybiniai teisinės veiklos rodikliai, etikos reikalavimų laikymasis profesinėje bei kitoje veikloje, mokslinė ir pedagoginė veikla, papildomai gali būti atsižvelgiama į teismo, kuriame teisėjas dirba ir į kurį pretenduoja, teisėjų kolektyvų nuomonę. Pretendentų atrankos komisija nustato, kurie pretendentai yra tinkamiausi, ir Respublikos Prezidentui pateikia savo išvadą, kuri jo nesaisto.

Subjektai, turintys įgaliojimus paskirti, paaukštinti, atleisti iš pareigų teisėjus (keisti jų darbo vietas), yra nustatyti Konstitucijoje. Konstitucijos 112 straipsnyje numatyta, kad Aukščiausiojo Teismo teisėjus, o iš jų – pirmininką, skiria ir atleidžia Seimas Respublikos Prezidento teikimu. Apeliacinio teismo teisėjus, o iš jų – pirmininką, skiria Respublikos Prezidentas Seimo pritarimu. Apylinkių, apygardų ir specializuotų teismų teisėjus bei pirmininkus skiria, jų darbo vietas keičia Respublikos Prezidentas. Konstitucinis Teismas 2006 m. gegužės 9 d. nutarime konstatavo, kad Konstitucijoje yra nustatyta tokia įvairių grandžių bendrosios kompetencijos teismų teisėjų ir teismų pirmininkų skyrimo bei atleidimo tvarka, kad šiuos teisėjus ir teismų pirmininkus skiria ir atleidžia kitų valstybės valdžių – vykdomosios valdžios bei įstatymų leidžiamosios valdžios – institucijos, atitinkamai Respublikos Prezidentas ir Seimas, t. y. institucijos, kurios formuojamos politiniu pagrindu. Vienų bendrosios kompetencijos teismų teisėjus ir teismų pirmininkus skiria ir atleidžia

<sup>1300</sup> Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 110-4511.

<sup>1301</sup> Paminėtina, kad nuostata dėl Pretendentų į teisėjus atrankos komisijos sudėties kito.

Respublikos Prezidentas, dėl to neturintis kreiptis į Seimą; kitų bendrosios kompetencijos teismų teisėjus ir teismų pirmininkus Respublikos Prezidentas skiria ir atleidžia prieš tai gavęs Seimo pritarimą; dar kitų bendrosios kompetencijos teismų teisėjus ir teismų pirmininkus Respublikos Prezidento teikimu skiria ir atleidžia Seimas. Taigi Seimas dalyvauja skiriant ir atleidžiant ne visų, o tik dviejų aukščiausių grandžių bendrosios kompetencijos teismų teisėjus ir pirmininkus; Respublikos Prezidentas dalyvauja (Konstitucijos 112 straipsnio 2, 3, 4 dalyse, 84 straipsnio 11 punkte nustatytais būdais) skiriant ir atleidžiant visų grandžių bendrosios kompetencijos teismų teisėjus, tačiau jo įgaliojimai skirtingų bendrosios kompetencijos teismų teisėjų atžvilgiu yra skirtingi: 1) kad būtų paskirtas arba atleistas apylinkės ar apygardos teismo teisėjas arba apylinkės ar apygardos teismo pirmininkas, reikia Respublikos Prezidento sprendimo, o Seimas šioje srityje pagal Konstituciją neturi jokių įgaliojimų; 2) kad būtų paskirtas arba atleistas Apeliacinio teismo teisėjas arba šio teismo pirmininkas, Respublikos Prezidentas privalo kreiptis į Seimą ir, jeigu gauna Seimo pritarimą, gali atitinkamą asmenį paskirti Apeliacinio teismo teisėju ar šio teismo pirmininku arba atleisti atitinkamą Apeliacinio teismo teisėją ar šio teismo pirmininką, taip pat gali to asmens nepaskirti Apeliacinio teismo teisėju ar šio teismo pirmininku, o teikti Seimui kitą kandidatūrą, arba neatleisti atitinkamo Apeliacinio teismo teisėjo ar šio teismo pirmininko; 3) kad būtų paskirtas arba atleistas Aukščiausiojo Teismo teisėjas arba šio teismo pirmininkas, Respublikos Prezidentas privalo teikti Seimui atitinkamą asmenį paskirti arba atleisti, o galutinį sprendimą dėl Aukščiausiojo Teismo teisėjo ar šio teismo pirmininko paskyrimo arba atleidimo priima Seimas<sup>1302</sup>.

Konstitucijos 84 straipsnio 11 punkto normos, nustatančios Respublikos Prezidento įgaliojimus skiriant ir atleidžiant teisėjus, yra susijusios su Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalimi, kurioje nustatyta, kad dėl teisėjų paskyrimo, paaukštinimo, perkėlimo ar atleidimo iš pareigų Respublikos Prezidentui pataria speciali įstatymo numatyta teisėjų institucija<sup>1303</sup>.

Teisėju skiriamas asmuo iki 65 metų. Asmuo, paskirtas teisėju, pradeda eiti pareigas tik po to, kai prisiekia jį paskyrusiems Seimui arba Respublikos Prezidentui būti ištikimas Lietuvos Respublikai, vykdyti teisingumą tik pagal įstatymą. Prisiekęs jį paskyrusiems Seimui arba Respublikos Prezidentui, teisėjas įgyja visus teismų valdžios vykdytojo įgaliojimus.

Paminėtina, kad atrenkant teisėjus pirmiausia skatinama vadinamoji „horizontalioji teisėjų karjera“, kai į atsilaisvinsią teisėjo vietą visų pirma turi teisę pretenduoti tie teisėjai, kurie pageidauja būti perkelti į kitą tos pačios pakopos teismą. Taigi pagal Teismų įstatymo nuostatas, apylinkės teismo, apygardos administracinio teismo ar apygardos teismo teisėjas, praėjus ne mažiau kaip trejiems metams nuo paskyrimo į teisėjo pareigas, arba apylinkės teismo, apygardos administracinio teismo ar apygardos teismo pirmininkas, pasibaigus jo, kaip teismo pirmininko, įgaliojimų laikui, jo pageidavimu gali būti perkeltas teisėju į kitą tos pačios pakopos teismą arba į kitos jurisdikcijos tos pačios pakopos teismą. Sprendžiant teisėjo perkėlimo

<sup>1302</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894.

<sup>1303</sup> Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 109-3192.

klausimą, taikoma tokia pat atranka, kaip ir skiriant teisėju. Teisėją jo pageidavimu galima paskirti į žemesnės pakopos teismą. Teisėjas jo pageidavimu taip pat gali būti paskirtas bet kokio žemesnės pakopos teismo teisėju. Apygardos administracinio teismo ar apygardos teismo teisėjas jo pageidavimu gali būti paskirtas apylinkės teismo teisėju. Vyriausiojo administracinio teismo ar Apeliacinio teismo teisėjas jo pageidavimu gali būti paskirtas apygardos teismo, apygardos administracinio teismo, taip pat apylinkės teismo teisėju. Kai pagal įstatymą teismai likviduojami arba reorganizuojami ir po teismų reorganizavimo sumažinamas reorganizavime dalyvavusio teismo teisėjų skaičius, šių teismų teisėjai perkeliama į kitus tos pačios pakopos teismus arba jų sutikimu paskiriami į žemesnės pakopos teismus. Teisėjų tarybai konstatavus poreikį, apylinkės teismo, apygardos administracinio teismo ar apygardos teismo teisėjas jo sutikimu gali būti nuolat perkeltas teisėju į kitą tos pačios pakopos arba į kitos jurisdikcijos tos pačios pakopos teismą. Tuo atveju, jei Teisėjų taryba konstatuoja esminį darbo krūvio skirtumą teismuose, teisėjas gali būti be jo sutikimo nuolat perkeltas į kitą tos pačios pakopos arba į kitos jurisdikcijos tos pačios pakopos teismą, esantį toje pačioje gyvenamojoje vietovėje.

Apylinkės teismas susideda iš šio teismo pirmininko, pirmininko pavaduotojo<sup>1304</sup> ir kitų teisėjų, apygardos teismas – iš šio teismo pirmininko, skyrių – Civilinių bylų ir Baudžiamųjų bylų – pirmininkų ir kitų teisėjų, Lietuvos apeliacinis teismas ir Lietuvos Aukščiausiasis Teismas – taip pat iš pirmininkų, minėtųjų skyrių pirmininkų ir kitų teisėjų. Pagal Teismų įstatymo nuostatas, apylinkių teismų, apygardos teismų pirmininkai ir jų pavaduotojai, Apeliacinio teismo pirmininkas ir skyriaus pirmininkas, Aukščiausiojo Teismo pirmininkas ir skyriaus pirmininkas skiriami penkeriems metams<sup>1305</sup>. Teisėjas tos pačios pakopos teisme į tas pačias – teismo pirmininko, pirmininko pavaduotojo ar skyriaus pirmininko – pareigas gali būti skiriamas ne daugiau kaip dviem kadencijoms iš eilės. Po dviejų iš eilės kadencijų teisėjas į tos pačios pakopos teismo pirmininko, pirmininko pavaduotojo ar skyriaus pirmininko pareigas gali būti skiriamas, jei po jo antros kadencijos pabaigos yra praėję ne mažiau kaip penkeri metai.

Konstitucinis Teismas yra nurodęs, kad pagal Konstituciją visų grandžių bendrosios kompetencijos, taip pat pagal Konstitucijos 111 straipsnio 2 dalį įsteigtų specializuotų teismų pirmininkai neturi jokių kitų įgaliojimų, išskyrus jiems, kaip atitinkamo teismo teisėjams, turintiems vykdyti teisingumą – spręsti bylas, priskirtus įgaliojimus, taip pat jiems, kaip atitinkamų teismų – institucijų vadovams, iš Konstitucijos ir įstatymų kylančius įgaliojimus organizuoti atitinkamo teismo darbą<sup>1306</sup>.

<sup>1304</sup> Pagal Teismų įstatymo nuostatas, teismo pirmininko pavaduotojas gali būti skiriamas teisme, kuriame yra ne mažiau kaip dešimt teisėjų. Apylinkės teisme, kuriame yra daugiau kaip dvidešimt teisėjų, gali būti skiriami du pirmininko pavaduotojai.

<sup>1305</sup> Tokia, t. y. vienoda, visų teismų pirmininkų, pavaduotojų, skyrių pirmininkų kadencija buvo nustatyta 2007 m. balandžio 19 d. priėmus Teismų įstatymo 75, 76, 77, 79, 80 ir 81 straipsnių pakeitimo įstatymą. Pagal ankstesnę reguliavimą, Vyriausiojo administracinio teismo pirmininkas, pirmininko pavaduotojas, Apeliacinio teismo pirmininkas, skyriaus pirmininkas buvo skiriami šešeriams metams, Aukščiausiojo Teismo pirmininkas ir skyriaus pirmininkas buvo skiriami septyneriems metams.

<sup>1306</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894.

#### 4. Bendrosios kompetencijos teismų teisėjų įgaliojimų pasibaigimas (atleidimas iš pareigų)

Teisėjų ir teismų nepriklausomumas, taip pat jų nešališkumas užtikrinamas, *inter alia*, teisėjo įgaliojimų trukmės neliečiamumo konstitucine garantija. Užtikrinant teisėjo įgaliojimų trukmės neliečiamumą, Konstitucijos 115 straipsnyje yra nustatyti atvejai, kada teisėjas gali būti atleistas iš pareigų; šiame Konstitucijos straipsnyje taip pat yra įtvirtinta, kad teisėjas gali būti atleistas iš pareigų įstatymo nustatyta tvarka<sup>1307</sup>. Taigi pagal Konstitucijos 115 straipsnį teisėjai atleidžiami iš pareigų šiais atvejais: 1) savo noru; 2) pasibaigus įgaliojimų laikui arba sulaukę įstatyme numatyto pensinio amžiaus; 3) dėl sveikatos būklės; 4) išrinkus į kitas pareigas arba su jų sutikimu perkėlus į kitą darbą; 5) kai savo poelgiu pažemino teisėjo vardą; 6) kai įsiteisėja juos apkaltinę teismų nuosprendžiai.

Pagal Konstitucijos 74 straipsnį, šiame straipsnyje nurodyti teisėjai gali būti pašalinti iš pareigų apkaltos proceso tvarka, kurią nustato Seimo statutas.

Konstitucijoje yra įtvirtintas baigtinis teisėjų atleidimo iš pareigų pagrindų sąrašas. Šis sąrašas negali būti išplėstas įstatymais ir kitais teisės aktais, o formuluotė „teisėjai atleidžiami įstatymo nustatyta tvarka“ reiškia, kad teisėjų atleidimo tvarkos privalo laikytis visi subjektai, kurie pagal Konstituciją ir Teismų įstatymą turi įgaliojimus spręsti teisėjų atleidimo iš pareigų klausimus arba Teismų įstatyme nustatytais būdais turi įgaliojimus dalyvauti sprendžiant teisėjų atleidimo iš pareigų klausimus. Konstitucinis Teismas yra pabrėžęs, jog teisėjui, kuris sąžiningai atlieka savo pareigas, Konstitucijos 115 straipsnyje yra garantuota, kad jis nebus atleistas iš pareigų kitais negu jame nustatytais pagrindais. Įgaliojimų trukmės neliečiamumo garantija yra svarbi tuo, jog teisėjas, kad ir kokios politinės jėgos būtų valdžioje, išlieka nepriklausomas, jis neverčiamas taikytis prie galimos politinių jėgų kaitos<sup>1308</sup>. Konstitucijos 115 straipsnyje įtvirtintas reikalavimas teisėjų atleidimo tvarką nustatyti įstatyme, aiškinamas Konstitucijos 111 straipsnio 4 dalies, pagal kurią teismų sudarymą ir kompetenciją nustato Teismų įstatymas, kontekste, reiškia, kad teisėjų atleidimo iš pareigų tvarka turi būti nustatyta ne bet kokiame, o būtent Teismų įstatyme<sup>1309</sup>.

Konstitucinis Teismas konstatavo, jog minėtajame Konstitucijos straipsnyje nustatyti teisėjų atleidimo iš pareigų atvejai ir pagrindai skiriasi, *inter alia*, tuo, kad vieni iš jų (Konstitucijos 115 str. 2 p. numatyti teisėjų įgaliojimų laiko pasibaigimas arba įstatyme nustatyto pensinio amžiaus sulaukimas; Konstitucijos 115 str. 6 p. numatytas teisėją apkaltinusio teismo nuosprendžio įsiteisėjimas) yra susiję vien su objektyvaus pobūdžio fakto nustatymu (konstatavimu), o kiti (Konstitucijos 115 str. 1 p. numatytas atsistatydinimas – prašymas atleisti iš pareigų; Konstitucijos 115 str. 3 p. numatyta sveikatos būklė, neleidžianti jam atlikti teisėjo pareigas<sup>1310</sup>; Konstitucijos

<sup>1307</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 27 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 130-4910.

<sup>1308</sup> *Ibidem*.

<sup>1309</sup> Konstitucinio Teismo 2007 m. gruodžio 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, 134-5427.

<sup>1310</sup> Pagal Teismų įstatymo 90 straipsnio 2 dalį, atleisti teisėją iš pareigų dėl sveikatos būklės galima tais atvejais, kai per vienerius metus teisėjas serga daugiau kaip šimtą dvidešimt kalendorinių dienų iš eilės arba daugiau kaip šimtą keturiasdešimt kalendorinių dienų per pastaruosius dvylika mėnesių, arba kai suserga nepagydoma ilgalaikė liga, kliudančia jam eiti teisėjo pareigas.

115 str. 4 p. numatyti išrinkimas teisėjo sutikimu į kitas pareigas arba perkėlimas teisėjo sutikimu į kitą darbą; Konstitucijos 115 str. 5 p. numatytas poelgis, kuriuo buvo pažemintas teisėjo vardas), suponuoja ne tik atitinkamų faktų nustatymą (konstatavimą), bet ir jų vertinimą<sup>1311</sup>.

Pagal Konstituciją, teisėjus iš pareigų atleidžia: Aukščiausiojo Teismo teisėjus, taip pat jo pirmininką – Seimas Respublikos Prezidento teikimu (Konstitucijos 112 str. 2 d.); Apeliacinio teismo teisėjus, taip pat jo pirmininką – Respublikos Prezidentas Seimo pritarimu (Konstitucijos 112 str. 3 d.); apygardų ir apylinkių teismų teisėjus ir pirmininkus – Respublikos Prezidentas (Konstitucijos 112 str. 4 d.). Pagal Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalį, dėl teisėjų atleidimo iš pareigų Respublikos Prezidentui pataria įstatymo numatyta teisėjų institucija<sup>1312</sup>. Konstitucinis Teismas yra nurodęs, kad Teismų įstatyme nustatydamas teisėjų atleidimo iš pareigų tvarką įstatymų leidėjas pagal Konstituciją turi tam tikrą diskreciją, tačiau nustatydamas šią tvarką įstatymų leidėjas negali, *inter alia*, paneigti ar suvaržyti Konstitucijoje įtvirtintų Respublikos Prezidento, Seimo, taip pat Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje nurodytos specialios teisėjų institucijos konstitucinių įgaliojimų<sup>1313</sup>.

Konstitucinis Teismas nurodė, kad pagal Konstituciją teisėjas, kaip ir bet kuris kitas asmuo, manantis, jog buvo nepagrįstai, neteisėtai atleistas iš darbo, turi teisę dėl savo pažeistos teisės kreiptis į teismą; ši jo teisė yra absoliuti, jos negalima apriboti arba paneigti<sup>1314</sup>. Teismų įstatyme nustatyta, kad teisėjas, nesutikdamas su atleidimu iš pareigų, turi teisę per vieną mėnesį nuo atleidimo dienos kreiptis į Vilniaus apygardos teismą (90 str. 8 d.).

## 5. Bendrosios kompetencijos teismų teisėjų įgaliojimų pratęsimas

Teismų įstatyme nustatyta, kad asmuo į teisėjo pareigas skiriamas iki 65 metų. Kai teisėjui sukanka 65 metai, jo įgaliojimai baigiasi. Jeigu teisėjo įgaliojimų laikas pasibaigia bylos nagrinėjimo metu, jo įgaliojimai gali būti pratęsimi tol, kol byla bus baigta nagrinėti arba jos nagrinėjimas bus atidėtas. Toks reguliavimas buvo nustatytas tik 2008 m. liepos 3 d. priėmus Teismų įstatymo pakeitimo įstatymą<sup>1315</sup>, įgyvendinant Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimą, kuriame konstatuota, jog toks teisinis reguliavimas, kai yra numatyta galimybė pratęsti teisėjų įgaliojimus pasibaigus jų laikui gali sudaryti prielaidas kitiems asmenims bandyti daryti teisėjui tiesioginę ar netiesioginę įtaką, idant jis, siekdamas, kad jo įgaliojimai būtų pratęsti, priimtų tam tikrus sprendimus savo nagrinėjamose bylose; toks teisinis reguliavimas vertintinas kaip galintis teikti paskatą teisėjui bylas nagrinėti ir sprendimus jose priimti ne tik vadovaujantis įstatymu, kaip reikalauja Konstitucija (109 straipsnio 3 dalis), bet ir paisant to, kaip jo nagrinėjamose bylose priimti sprendimai atsilieps galimybei ateityje pratęsti jo įgaliojimus. Kitaip tariant, toks teisinis reguliavimas

<sup>1311</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894.

<sup>1312</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 27 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 130-4910.

<sup>1313</sup> Konstitucinio Teismo 2007 m. sausio 16 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 7-287.

<sup>1314</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 27 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 130-4910.

<sup>1315</sup> Pagal ankstesnį reguliavimą, Aukščiausiojo Teismo, Apeliacinio teismo, apygardos teismo teisėjo, sulaukusio 65 metų, įgaliojimus jį paskyrusi institucija galėjo pratęsti tol, kol jam sukaks 70 metų.

sudaro prielaidas teisėjui savo nagrinėjamosiose bylose priimti tokius sprendimus, kurie atitiks ne paties teisėjo, o kurių nors kitų asmenų teisingumo sampratą. Tačiau, pasak Konstitucinio Teismo, Konstitucija iš esmės neužkerta kelio tokiam įstatymo nustatomam teisiniam reguliavimui, kai teisėjas, nors pasibaigęs jo įgaliojimų laikas arba jis sulaukė įstatyme nustatyto pensinio amžiaus, dar kurį laiką gali eiti šias pareigas tol, kol bus baigtos nagrinėti tam tikros bylos (jose bus priimti baigiamieji sprendimai), kurios nebuvo baigtos nagrinėti tuo metu (tą dieną), kai pasibaigė to teisėjo įgaliojimų laikas arba jis sulaukė įstatyme nustatyto pensinio amžiaus. Konstitucinis Teismas nurodė, kad toks išimtinis teisinis reguliavimas būtų pateisinamas dėl to, kad priešingu atveju, t. y. nenustačius tokio teisinio reguliavimo, sulėtėtų atitinkamų bylų sprendimas – teisingumo vykdymas ir taip galėtų būti sudarytos prielaidos pakenkti asmenų teisėms ir teisėtiems interesams, pažeistos tam tikros konstitucinės vertybės; toks teisėjas turi būti atleistas, kai tik įvyks atitinkamas teisinis faktas, su kuriuo siejamas teisėjo įgaliojimų pratęsimas, – bus baigtos nagrinėti atitinkamos bylos. Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad toks teisinis reguliavimas, kai yra numatyta galimybė pratęsti teisėjų įgaliojimus pasibaigus jų laikui, išskyrus pačios Konstitucijos leidžiamas išimtis, yra nesuderinamas su Konstitucijoje įtvirtintu teisėjo ir teismų nepriklausomumo principu, su Konstitucijos 109 straipsnio 2 dalimi, pagal kurią teisėjai ir teismai, vykdydami teisingumą, yra nepriklausomi, ir šio straipsnio 3 dalimi, kurioje nustatyta, kad teisėjai, nagrinėdami bylas, klauso įstatymo, su konstituciniu teisinės valstybės principu<sup>1316</sup>.

Kiekvienu atveju dėl tokio išimtiniais atvejais leistino teisėjų įgaliojimų pratęsimo turi būti išleistas atitinkamas teisės aktas – Respublikos Prezidento dekretas arba (jeigu pratęsimi Aukščiausiojo Teismo teisėjo įgaliojimai) Seimo nutarimas. Kiekvienu atveju būtinas Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje nurodytos specialios įstatymo numatytos teisėjų institucijos patarimas dėl įgaliojimų pratęsimo (o jeigu pratęsimi Apeliacinio teismo teisėjo įgaliojimai – ir Seimo pritarimas); toks minėtosios specialios teisėjų institucijos patarimas pratęsti teisėjo įgaliojimus kartu reiškia ir jos patarimą atleisti teisėją, kai tik įvyks atitinkamas teisinis faktas – bus baigtos nagrinėti atitinkamos bylos. Taigi minėtosios specialios teisėjų institucijos patarimas pratęsti įgaliojimus reiškia ir tai, kad teisėjo įgaliojimai turi būti nustatyta tvarka nutraukti, kai tik įvyksta atitinkamas teisinis faktas, su kuriuo siejamas teisėjo įgaliojimų pratęsimas, – baigiamos nagrinėti atitinkamos bylos. Įvykus šiam teisiniui faktui, su kuriuo siejamas teisėjo įgaliojimų pratęsimas, dėl teisėjo atleidimo pasibaigus įgaliojimų laikui arba sulaukus įstatyme nustatyto pensinio amžiaus, į Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje nurodytą specialią įstatymo numatytą teisėjų instituciją Respublikos Prezidentui dar kartą kreiptis nebereikia (nes atitinkamas patarimas jau yra gautas)<sup>1317</sup>.

Tuo metu, kai minėtosios bylos dar nėra baigtos nagrinėti, tas teisėjas yra visavertis teisėjas: jis turi tuos pačius įgaliojimus vykdamas teisingumą (spręsti bylas), kaip ir kiti atitinkamo teismo teisėjai, jo, kaip teisėjo, statusas nekinta, jam taikomi tie patys iš Konstitucijos kylantys veiklos suvaržymai, jis turi tą pačią atsakomybę,

<sup>1316</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894.

<sup>1317</sup> *Ibidem*.



imunitetus, kaip ir kiti teisėjai ir kt. Taigi jis turi gauti tokį patį darbo krūvį (*inter alia*, dėl to, kad tame teisme teisėjo, turinčio atlikti svarbią konstitucinę funkciją – vykdyti teisingumą, vieta nėra laisva), kaip ir kiti atitinkamo teismo teisėjai, ir jam turi būti mokamas toks pat atlyginimas, kaip ir kitiems atitinkamo teismo teisėjams, jis taip pat turi tas pačias socialines (materialines) garantijas, kurias turi atitinkamo teismo teisėjai. Kartu pabrėžtina, kad tokiam teisėjui, kurio įgaliojimai minėtuoju pagrindu pratęsti, nes tokią išimtį leidžia pati Konstitucija, tuo metu negali būti taikomos teisėjo socialinės (materialinės) garantijos, kurios nustatytos (ir taikomos) teisėjams nutrūkus jų įgaliojimams<sup>1318</sup>.

Minėtoji konstituciškai pateisinama bendro konstitucinio draudimo pratęsti teisėjo įgaliojimus pasibaigus jų laikui arba teisėjui sulaukus pensinio amžiaus išimtis, pasak Konstitucinio Teismo, negali būti interpretuojama kaip reiškianti, esą koku nors panašiu pagrindu gali būti pratęsimi teismų pirmininkų ar skyrių pirmininkų įgaliojimai. Jeigu į minėtąsias pareigas teismo pirmininko, teismo skyriaus pirmininko ar kurias nors kitas administracines pareigas teismuose teisėjai buvo paskirti tam tikram įstatymų nustatytam laikui, šiam laikui pasibaigus jie turi būti atleidžiami iš pareigų, ir dėl to, kaip ir skiriant juos į tas pareigas, turi būti priimamas atitinkamas individualus teisės aktas. Taigi, kaip pabrėžė Konstitucinis Teismas, teismų pirmininkų, teismų skyrių pirmininkų, kitų administracines pareigas einančių teisėjų įgaliojimai negali būti pratęsti nei įstatymu, nei koku nors kitu bendrojo pobūdžio normas nustatančiu teisės aktu – tokie įgaliojimai apskritai negali būti pratęsti, nes pasibaigus įgaliojimų laikui jie nutrūksta (dėl to turi būti priimamas individualus teisės taikymo aktas), o tada įstatymų nustatyta tvarka turi būti iš naujo sprendžiama, ar to teismo pirmininku, teismo skyriaus pirmininku ar pan. turi būti skiriamas tas pats teisėjas, ar kitas asmuo<sup>1319</sup>.

<sup>1318</sup> Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 110-4511; 2009 m. gegužės 15 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 58-2251.

<sup>1319</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894.

# XXIII *skyrius*

---

## **Administraciniai teismai**

---

prof. dr. **MILDA VAINIUTĖ**  
dr. **VIRGILIJUS VALANČIUS**

## XXIII SKYRIAUS TURINYS

<b>1. Administracinių teismų įsteigimas ir jų sistema .....</b>	<b>635</b>
<b>2. Administracinių teismų įgaliojimai.....</b>	<b>641</b>
<b>3. Administracinių teismų teisėjų skyrimas, jų įgaliojimų pasibaigimas (atleidimas iš pareigų) ir pratęsimas.....</b>	<b>645</b>

## 1. Administracinių teismų įsteigimas ir jų sistema

Administracinė justicija, palyginti su baudžiamąja ir civiline justicija, yra jaunesnė ir, galima teigti, pradėjo formuotis tik XVII a. Jos plėtra siejama su kameralistikos mokymu<sup>1320</sup>, kuris atsirado Austrijoje bei šiandieninės Vokietijos teritorijoje buvusiose kunigaikštystėse ir laisvuosiuose miestuose. Tik XVIII a. pradėjo ryškėti pripažinimas, kad pilietis turi teisę į gynybą nuo neteisėtų viešosios administracijos aktų ir veiksmų, kurią įgyvendinti galėtų administraciniai teismai. Bene pirmosios administracinių teismų užuomazgos pradėjo rasti tik po Didžiosios Prancūzijos revoliucijos, Prancūzijoje įsteigus Valstybės tarybą, kurios funkcijos ilgainiui priartėjo prie šiuolaikinių administracinių teismų funkcijų. XIX a. antroje pusėje administraciniai teismai buvo įsteigti Vokietijoje, Belgijoje, Italijoje ir Ispanijoje, vėliau – ir kitose Europos valstybėse<sup>1321</sup>. Šiuo metu specializuoti administraciniai teismai veikia 20-ye Europos Sąjungos valstybių: Austrijoje, Bulgarijoje, Čekijoje, Estijoje, Graikijoje, Latvijoje, Lenkijoje ir kt.<sup>1322</sup>

Pasaulyje nėra vienos bendros valstybių valdymo sistemos, nėra ir vientisos asmenų ginčus su viešąja administracija nagrinėjančios sistemos. Sudėtinga būtų apčiuopti bendrus kriterijus ir preciziškai sugrupuoti skirtingose valstybėse egzistuojančius administracinės justicijos modelius<sup>1323</sup>. Kartais teigiama, kad istoriškai susiklostė du administracinės justicijos modeliai (formos): bendroji administracinė justicija ir specialioji administracinė justicija. Bendrosios administracinės justicijos šalyse administracinius ginčus nagrinėja bendrosios kompetencijos teismai ir (arba) kvaziteisminės institucijos, o administraciniai teismai nėra steigiami. Toks modelis būdingas Airijai, Jungtinei Karalystei, Jungtinėms Amerikos Valstijoms, Norvegijai, Rusijai, Šveicarijai ir kt. Antrajam modeliui priklausančiose šalyse veikia ne tik bendrosios kompetencijos, bet ir specializuoti administraciniai teismai, pavyzdžiui, Austrijoje, Prancūzijoje, Vokietijoje. Vis dėlto toks skirstymas yra sąlygiškas, nes esama tam tikrų modifikacijų, kurias lemia nacionalinių teismų sistemų ypatumai<sup>1324</sup>. Paminėtina, kad administracinės justicijos modelių raidą daugiausia lėmė tai, kuria teisės tradicija – bendrąja (angl. *common law*, pranc. *droit commun*, vok. *gewohnheitsrecht*) ar civiline (angl. *civil law*, pranc. *droit civil*, vok. *zivilrecht*) – rėmėsi

<sup>1320</sup> Administracinė teisė neretai kildinama kaip tik iš kameralistikos (vok. *Kameralwissenschaft*) – mokslo apie viešuosius finansus, ekonomiką ir valdymą.

<sup>1321</sup> Plačiau: PAUŽAITĖ-KULVINSKIENĖ, J. Administracinė justicija: teorija ir praktika. Monografija. Vilnius: Justitia, 2005, p. 19–23; VALANČIUS, V. Nacionalinė administracinė justicija: identiteto paieškos. Iš: Administraciniai teismai Lietuvoje: nūdienos iššūkiai. Ats. red. V. Valančius. Kolektyvinė monografija, skirta Lietuvos administracinių teismų dešimtmečiui. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, 2010, p. 19–20.

<sup>1322</sup> AMBRASAITĖ-BALYNIENĖ, G. Administraciniai teismai Europos Sąjungos valstybėse narėse: lyginamieji aspektai. *Administracinė jurisprudencija*, 2007, Nr. 3, p. 276–277. Cituojamame straipsnyje (rašytame 2007 m.) minima 19 valstybių. 2013 m. į ES įstojus Kroatijai, šis skaičius padidėjo iki 20-ties.

<sup>1323</sup> Europos Sąjungos valstybių tarybų ir aukščiausiųjų administracinių teismų asociacijos (*ACA-Europe*) nuolat leidžiamuose elektroniniuose biuleteniuose (<http://www.juradmin.eu/index.php/en/newsletter-en>) šia tema pateikiama nemažai duomenų. Vis dėlto apsiribojama tik ES veikiančiais administraciniais teismais; bandymai apibendrinti yra fragmentiški, į rimtesnį akademinį lygį nepretenduojama.

<sup>1324</sup> BUTKEVIČIUS, L; KORIS, E. Administraciniai teismai. Iš: Lietuvos teisinės institucijos. Moksl. red. E. Kūris. Vilniaus universiteto vadovėlis. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2011, p. 127.

atitinkamos valstybės teisės sistema. Remiantis šiuo kriterijumi, bendrosios teisės tradicijos valstybėse (pvz., Jungtinėje karalystėje, Australijoje, Naujojoje Zelandijoje, Kanadoje, Jungtinėse Amerikos Valstijose, Airijoje, Maltoje, Kipre ir kai kuriose Šiaurės Europos valstybėse, pvz., Norvegijoje, Danijoje) pirminiame etape asmens ginčą su viešąja administracija paprastai nagrinėja specializuoti ir kvaziteisminės institucijos dariniai, taip pat įvairių pavadinimų specializuoti teismai, bet neretai išlieka galimybė, kad kilus rimtų teisės klausimų bylą peržiūrės ir aukščiausiasis bendrosios kompetencijos teismas. Žemyninė Europa, kurios raidą lėmė civilinės teisės tradicija, dažniausiai rinkosi vadinamąją grynosios, arba savarankiškos, administracinės justicijos formą, iš esmės eliminavusią bendrosios kompetencijos teismų dalyvavimą sprendžiant asmens ginčą su viešąja administracija (pvz., Prancūzija, Vokietija, Austrija, Belgija, Olandija, Švedija, Suomija, Lenkija, Bulgarija, Čekija, Lietuva ir kt.).

Lietuvoje apie savarankišką administracinę justiciją pradėta plačiau diskutuoti tik paskelbus nepriklausomybę 1918 metais. Bene didžiausias indėlis, tarpukario laikotarpiu formuojant Lietuvos administracinės justicijos sampratą ir doktriną, priklauso profesoriumi M. Römeriui. Jis buvo itin didelis administracinio teismo šalininkas. Savo idėjas M. Römeris dėstė įvairiuose darbuose, o viena žymiausių jo monografių, skirtų administraciniam teismui, taip ir vadinama – „Administracinis teismas“. Šiame veikale M. Römeris rašė: „<...> yra trys esminės stambiosios teismo funkcijos kategorijos. Pirmosios dvi yra gerai žinomos ir iš senų laikų nusistovėjusios. Jos yra klasiškos mūsų civilizacijos valstybėse. Tai yra: *a.* civilinis teismas ir *b.* baudžiamasis teismas. Trečioji kategorija yra jauniausia ir mažiau žinoma. Ji nėra pilnai nusistovėjusi ir iki šiol nėra visumoje teoriškai pilnai nušviesta. Aš ją pavadinsiu: *c.* valdžios organų darbų teismas.“<sup>1325</sup> Anot M. Römerio, „kiekvienai europinei valstybei būtini trys teismai: konstitucinis, administracinis ir kasacinis“. Jis teigė, kad civilinių ir baudžiamųjų teismų veiklą kontroliuoja kasacinis teismas, įstatymų leidėjo – konstitucinis teismas, o administracijos darbų teisėtumui spręsti turi būti sukurtas administracinis teismas<sup>1326</sup>. M. Römerio įsitikinimu, „administracinis teismas – viena iš rimčiausių teisinės valstybės institucijų, kuria remiasi teisinė valstybė, nes be administracinio teismo valstybė yra tik policinė, bet ne teisinė“<sup>1327</sup>. Tapęs naujai įsteigtos institucijos – Valstybės tarybos – nariu, jis stengėsi įvairiais būdais spręsti administracinio teismo problemą<sup>1328</sup>.

Pirmą kartą nuostatos dėl administracinių teismų buvo įtvirtintos 1922 m. Lietuvos Valstybės Konstitucijoje, kurios 68 straipsnyje buvo nustatyta, kad „teismas sprendžia administracijos įsakymų teisėtumą“<sup>1329</sup>. Šios Konstitucijos skyriaus „Lietuvos

<sup>1325</sup> RÖMERIS, M. Administracinis teismas. Lietuvos universiteto Teisių fakulteto darbai. Kaunas: Vals-tybės spaustuvė, 1928, 4 tomas, 2 knyga, p. VI.

<sup>1326</sup> *Ibid.*, p. VII.

<sup>1327</sup> MAKSIMAITIS, M. M. Römerio mokslas apie valstybę. Vilnius, 1997, p. 195.

<sup>1328</sup> Plačiau: PRANEVIČIENĖ, B. Kvaziteismai administracijos kontrolės sistemoje. Monografija. Vilnius, 2003, p. 126–128; PAUŽAITĖ-KULVINSKIENĖ, J. Administracinė justicija: teorija ir praktika. Monografija. Vilnius: Justitia, 2005, p. 25–28.

<sup>1329</sup> VALANČIUS, K. L. Lietuvos valstybės konstitucijos. Vilnius: UAB „Ekonomikos mokymo centras, antrasis pataisytas ir papildytas leidimas, 2001, p. 30.

piliečiai ir jų teisės“ 18 straipsnyje buvo nurodyta, kad einančio savo pareigas valdininko nuskriaustas pilietis turi teisę įstatyme nurodyta tvarka skusti jį teismui ir reikalauti atlyginti nuotolius<sup>1330</sup>. Deja, tokių įstatymų priimta nebuvo. Vėliau, 1928 m. Konstitucijoje, nuostatos dėl administracinio teismo neliko. Jos nebuvo ir 1938 m. Konstitucijoje. Taigi tarpukario laikotarpiu administraciniai teismai nebuvo įsteigti.

1990 m. kovo 11 d. atkūrus Lietuvos nepriklausomybę, buvo grįžta prie idėjos įsteigti administracinius teismus. Tiesa, 1990 m. Laikinajame Pagrindiniame Įstatyme administraciniai teismai dar nebuvo numatyti, tačiau 1992 m. priėmus naują Konstituciją prielaidos administraciniams teismams įsteigti buvo sudarytos, nes jos 111 straipsnio 2 dalyje buvo nustatyta, kad administracinių, darbo, šeimos ir kitų kategorijų byloms nagrinėti gali būti įsteigti specializuoti teismai.

Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad įstatymų leidėjas, paisydamas Konstitucijos, turi plačią diskreciją spręsti (vadovaudamasis, *inter alia*, tikslingumo sumetimais), kokių kategorijų byloms nagrinėti turi būti įsteigti specializuoti teismai, nustatyti kiekvienos kategorijos byloms nagrinėti skirtų specializuotų teismų sistemą, kiekybinę sudėtį ir santykius su bendrosios kompetencijos teismais bei kitų kategorijų byloms nagrinėti skirtais specializuotais teismais. Įstatymų leidėjas taip pat gali spręsti, ar tam tikrų kategorijų byloms nagrinėti skirti teismai sudarys autonomišką, nuo bendrosios kompetencijos teismų ir kitų kategorijų byloms nagrinėti skirtų specializuotų teismų atribotą sistemą, ar bus su jomis (ar viena iš jų) kaip nors susiję organizaciniu, procesiniu ar koku nors kitu atžvilgiu. Konstitucinis Teismas taip pat pažymėjo, kad įstatymų leidėjas pagal Konstituciją negali sukurti tokios pagal Konstitucijos 111 straipsnio 2 dalį įsteigtų specializuotų teismų sistemos ar (jeigu bylų, kurioms nagrinėti sukuriama atskiri specializuoti teismai, kategorijų būtų ne viena) sistemų, kuri (kurios) iš esmės pakeistų Konstitucijoje įsakmiai nustatytą bendrosios kompetencijos teismų sistemą, perimtų daugumą bendrosios kompetencijos teismų sistemos funkcijų<sup>1331</sup>. Taigi pagal Konstitucinio Teismo doktriną įsakmiai turi būti įsteigti bendrosios kompetencijos teismai, nurodyti Konstitucijos 111 straipsnio 1 dalyje, o tam tikrų kategorijų byloms (administracinių, darbo, šeimos ir kt.) nagrinėti pagal šio straipsnio 2 dalį gali būti įsteigti specializuoti teismai.

Vykdamas teisinės sistemos reformą ir siekiant išlaikyti pusiausvyrą tarp piliečių teisių apsaugos ir valstybės valdymo poreikių, pagrįstų demokratinėse Europos valstybėse nusistovėjusiais principais bei vertybėmis, Konstitucijoje numatyta galimybė steigti specializuotus teismus pagaliau buvo pasinaudota 1999 m. sausio 14 d. priėmus Lietuvos Respublikos administracinių teismų įsteigimo įstatymą<sup>1332</sup>, kuris įsigaliojo 1999 m. gegužės 1 dieną. Pagrindinis tokių teismų įsteigimo tikslas – sustiprinti žmogaus teisių ir laisvių gynimo teisme garantijas.

Administracinių teismų įsteigimo įstatymo 2 straipsnio 1 dalyje buvo nustatyta, kad, vadovaujantis Konstitucijos 111 straipsniu, įsteigiami šie administraciniai teismai: 1) Vilniaus apygardos administracinis teismas; 2) Kauno apygardos administracinis teismas; 3) Klaipėdos apygardos administracinis teismas; 4) Panevėžio

<sup>1330</sup> *Ibid.*, p. 26.

<sup>1331</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292.

<sup>1332</sup> Administracinių teismų įsteigimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 13-309.

apygardos administracinis teismas; 5) Šiaulių apygardos administracinis teismas; 6) Aukštesnysis administracinis teismas (Vilniuje); 7) Lietuvos apeliacinio teismo Administracinių bylų skyrius. Remiantis Administracinių teismų įsteigimo įstatymo 2 straipsnio 2 ir 3 dalimis, konkrečios apygardos administracinio teismo veiklos teritorija sutapo su atitinkamo bendrosios kompetencijos apygardos teismo veiklos teritorija. Aukštesnysis administracinis teismas ir Lietuvos apeliacinio teismo Administracinių bylų skyrius veikė visoje valstybės teritorijoje.

Taigi 1999 m. steigiant administracinius teismus buvo pasirinktas ne visiškai grynas specialiosios administracijos modelis, kuris buvo laikinas ir pasirinktas motyvuojant ekonominiais argumentais. Vis dėlto jau pirmieji administracinių teismų veiklos metai atskleidė teisinio reguliavimo trūkumų ir spragų: organizacinių (arba struktūrinių), kompetencijos paskirstymo ir kt.<sup>1333</sup> Nesklandumų kilo ir dėl to, kad tuo metu veikę administraciniai teismai pagal jiems nustatytą teisinį statusą buvo dvejopos prigimties: pirmosios instancijos teismai (5 apygardų administraciniai teismai ir Aukštesnysis administracinis teismas) veikė kaip visiškai savarankiški, nepriklausomi nuo bendrosios kompetencijos teismų sistemos, o antrosios instancijos teismas, atliekantis apeliacinę funkciją ir privalantis formuoti bendrą administracinių teismų praktiką taikant įstatymus, buvo įtrauktas į bendrosios kompetencijos teismų sistemą, t. y. veikė kaip Lietuvos apeliacinio teismo sudėtinė dalis (kaip šio teismo Administracinių bylų skyrius). Tokia dviprasmiška administracinių teismų padėtis valdymo ir teisminės kontrolės prasme nebuvo efektyvi. Nutarta ją toliau tobulinti, išgryninti, sukurti atskirą ir autonomišką administracinių teismų sistemą, atribotą nuo bendrosios kompetencijos teismų.

2000 m. rugsėjo 19 d. buvo priimtas Administracinių teismų įsteigimo įstatymo 2, 3, 4, 5, 6 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas<sup>1334</sup>, kuriuo administracinių teismų sistema buvo reorganizuota. Svarbiausias pakeitimas buvo tas, kad buvo numatyta reorganizuoti Lietuvos apeliacinio teismo Administracinių bylų skyrių bei Aukštesnįjį administracinį teismą į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą, sukuriant dviejų grandžių administracinių teismų sistemą.

Taigi vadovaujantis minėtuoju įstatymu buvo įsteigti ir nuo 2001 m. sausio 1 d. Lietuvoje veikė šie administraciniai teismai: 1) Vilniaus apygardos administracinis teismas; 2) Kauno apygardos administracinis teismas; 3) Klaipėdos apygardos administracinis teismas; 4) Panevėžio apygardos administracinis teismas; 5) Šiaulių apygardos administracinis teismas; 6) Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas.

Priėmus Lietuvos Respublikos teismų reorganizavimo įstatymą, nuo 2018 m. sausio 1 d. Klaipėdos apygardos administracinis teismas, Panevėžio apygardos administracinis teismas, Šiaulių apygardos administracinis teismas buvo reorganizuoti prijungimo būdu, – šie teismai prijungti prie Kauno apygardos administracinio teismo; nuo tada Lietuvoje veikia Vilniaus ir Kauno apygardų administraciniai teismai bei Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas. Taigi Lietuvoje veikia

<sup>1333</sup> Plačiau: LAPINSKAS, K. Riomeris ir administracinė justicija Lietuvoje. Iš: M. Riomeris ir šiandiena. Teminis straipsnių rinkinys. Sud. M. Maksimaitis. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2000, p. 32–35.

<sup>1334</sup> *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 85-2567.

savarankiškos administracinės justicijos modelis su nepriklausomais nuo bendrosios kompetencijos teismų administraciniais teismais<sup>1335</sup>.

Taigi užtikrinant galimybę teismo baigiamąjį aktą nustatyta tvarka apskųsti aukštesniosios instancijos teismui, Lietuvoje veikia dviejų instancijų administracinių teismų sistema: išnagrinėjus bylą apygardos administraciniame teisme, ji gali būti apeliacine tvarka nagrinėjama Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme, nagrinėjančiame ir teisės, ir fakto klausimus bei formuojančiame vienodą administracinių teismų praktiką aiškinant ir taikant įstatymus. Kadangi kasacijos instituto administracinėse bylose nėra, teisė kreiptis su apeliaciniu skundu į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą nėra ribojama<sup>1336</sup>. Taip siekiama užtikrinti, kad administracinėse bylose dalyvaujantys asmenys turėtų teisę pasinaudoti nors viena teismo sprendimo peržiūrėjimo galimybe. Dabar institucinė administracinės justicijos reforma yra baigta, nors jau yra buvę svarstymų ją keisti<sup>1337</sup>. Nepaisant to, apibendrinant galima konstatuoti, kad Lietuvoje pasirinktas administracinės justicijos modelis, kuris buvo sukurtas sekant demokratinėse valstybėse susiformavusiomis

<sup>1335</sup> Konstitucinis Teismas 2006 m. kovo 28 d. nutarime konstatavo, jog Konstitucija suponuoja tai, kad instancinė sistema yra nustatyta ne tik bendrosios kompetencijos teismams, bet ir pagal Konstitucijos 111 straipsnio 2 dalį įsteigtiems specializuotiems teismams. Tai pasakytina apie iš Konstitucijos kylančius reikalavimus, susijusius, *inter alia*, su: galimybės teismo baigiamąjį aktą nustatyta tvarka apskųsti bent vienos aukštesniosios instancijos teismui užtikrinimu, žemesniosios instancijos teismų organizaciniu ir kitokiu nepavaldumu jokiame aukštesniosios instancijos teismui ir procesiniu savarankiškumu bei teismų praktikos formavimu teismams patiems sprendžiant bylas, ir kt.

<sup>1336</sup> Pasak G. Ambrasaitės, toks teisinis reglamentavimas, kai į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą gali patekti visos be išimties administracinės bylos, iš dalies nulemtas to, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra antroji, o ne trečioji teismo instancija administracinėse bylose. Administraciniai ginčai, kitaip nei civiliniai, prieš jiems patenkant į teismą dažniausiai nagrinėjami ne teismo tvarka – viešojo administravimo institucijose ar nepriklausomose ginčų nagrinėjimo komisijose, ir ši aplinkybė pripažinta viena iš pagrindinių, lemiančių dviejų teismo instancijų administracinėse bylose pakankumą. Kai ginčas jau būna perėjęs ikiteisminę ginčų nagrinėjimo stadiją, apygardų teismai, veikiantys kaip pirmoji instancija, vis tiek gali būti prilyginami apeliacinės instancijos teismui. Vertindama Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo paskirtį, minėtoji autorė daro išvadą, kad „pagal jam priskirtą pagrindinę funkciją šis teismas turėtų būti lyginamas ne su bendrosios kompetencijos apeliaciniais teismais, o su Lietuvos Aukščiausiuoju Teismu“. AMBRASAITĖ, G. Apeliacija administraciniame teisme: teisės kreiptis į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą ribojimo galimybės. *Jurisprudencija*, 2006, 6(84), p. 41–47.

<sup>1337</sup> 2003 m. buvo pradėtas vidinis teismų sistemos vertinimas – tikrinamas bylų nagrinėjimo teismuose efektyvumas ir atitiktis konstituciniams principams, pirmiausia – EŽTK 6 straipsniui. Tam tikslui 2002 m. pabaigoje buvo sudaryta Lietuvos Respublikos Seimo darbo grupė, kuri parengė išvadą „Dėl Lietuvos Respublikos teismų sistemos tobulinimo“. Administracinės justicijos srityje buvo svarstoma keletas galimų sprendimų: vėl įtraukti administracinius teismus į bendrosios kompetencijos teismų sistemą, išplėsti ikiteisminių administracinių komisijų veiklą, perduodant jų sprendimų kontrolę bendrosios kompetencijos teismams, panaikinti administracinių ginčų komisijas ir išplėsti administracinių teismų sistemą. Buvo pateiktas siūlymas administraciniame procese įvesti kasacinę instanciją, kuria būtų bendrosios kompetencijos Lietuvos Aukščiausiasis Teismas; esą taip būtų sukurtos didesnės teisingumo garantijos, nes Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas veikia tik kaip apeliacinė instancija. Iš esmės bendra darbo grupės nuomone, sukurta sistema tinkamai įgyvendina jai numatytus tikslus, todėl jos keisti nereikia. Seimo darbo grupė taip pat pripažino, kad teismų sistemos keitimas sukeltų nereikalingos sumaišties ir teisminės valdžios sistemos nestabilumo, neprisidėtų prie efektyvesnės viešosios administracijos veiklos teisėtumo kontrolės ir žmogaus teisių apsaugos (Seimo darbo grupės išvados. 2003 m. gegužės 7 d. Seimo savaitinis leidinys „Seimo kronika“, 2003-05-26, Nr. 16(256).



tradicijomis, suteikia galimybę jai įgyvendinti svarbiausią uždavinį – ginti žmogaus teises nuo viešojo administravimo subjektų neteisėtų veiksmų.

Taigi Lietuvoje yra sukurta dvipakopė administracinių teismų sistema, užtikrinanti kokybišką žmogaus teisių apsaugą, sparčius asmenų ginčų su viešąja administracija nagrinėjimo terminus, vykdanči veiksmingą viešosios administracijos kontrolę<sup>1338</sup>. Dvipakopė administracinių teismų sistema, dėl veiklos efektyvumo ir spartos neretai įvardijama kaip optimali<sup>1339</sup>, veikia Lenkijoje, Suomijoje, Bulgarijoje, Čekijoje, Austrijoje, Liuksemburge ir kt.<sup>1340</sup> Jau minėtą Lietuvos administracinių teismų autonomiškumo elementą Konstitucinis Teismas yra pabrėžęs neatsitiktinai. Teisinėms valstybėms būdinga skaidri ir veiksminga viešosios administracijos teismų atliekama kontrolė tapo itin reikšminga XX a. pab. Rytų ir Vidurio Europoje atsikūrus jaunoms demokratinėms valstybėms<sup>1341</sup>, totalitarinio valdymo metais nevykdžiusioms ir negalėjusios vykdyti deramos viešosios administracijos teisminės kontrolės. Jau minėta, kad asmenų ginčai su viešąja administracija nėra tapatūs civiliniams teisiniams ginčams tarp privačių asmenų arba baudžiamajai justicijai. Administracinės justicijos specifika, iš esmės lėmusi administracinės justicijos savarankiškumą ir autonomiją daugumoje Europos Sąjungos valstybių, paprastai aiškinama administracinės teisės, pirmiausia jos principų, administracinių procedūrų, proceso ir kt. ypatumais<sup>1342</sup>, reikalavimu administracinį ginčą nagrinėjantiems asmenims išmanyti, be specifinių teisės dalykų, viešuosius finansus, valstybės valdymą, ekonomiką ir gebėti greičiau, lanksčiau ir veiksmingiau atkurti teisinę taiką tarp asmens ir valstybės.

Vertinant lyginamuoju aspektu teigiama, kad Lietuvos administracinės justicijos institucinė struktūra atitinka pažangias Europos tradicijas. Įsteigta dvipakopė

<sup>1338</sup> Neilgai trukus, t. y. jau 2003 m., Europos Žmogaus Teisių Teismas pripažino Lietuvos administracinius teismus esant efektyvia gynybos dėl (tariamai) netinkamų kalinimo sąlygų priemone, todėl nemažai tokio pobūdžio pareiškimų buvo pripažįstami nepriimtinais kaip tik dėl to, kad nebuvo pasinaudota tinkamomis vidaus gynybos priemonėmis (pvz., *Jankauskas prieš Lietuvą*, bylos Nr. 59304/00, 2003 m. gruodžio 16 d.).

<sup>1339</sup> BILAK, D. A. *Administrative Justice in Lithuania* (2003). Tyrimas atliktas Jungtinių Tautų vystymo programos užsakymu. Šio tyrimo pagrindu, Lietuvą pateikus kaip sektiną pavyzdį, buvo įgyvendinta dvipakopė administracinės justicijos reforma Bulgarijoje.

<sup>1340</sup> *ACA/Europe* yra sukūrusi patogią elektroninę svetainę *Tour of Europe* (<http://www.aca-europe.eu/index.php/en/tour-d-europe-en>), kurioje galima rasti detalios informacijos apie ES valstybėse veikiančius administracinius teismus. Plačiau apie Europos Sąjungos teismus, įskaitant ir administracinių teismų struktūrą, jų veiklos organizavimą ir kt. galima paskaityti Europos Sąjungos Teisingumo Teismo leidinyje *Les Juridictions Des États Membres de l'Union Européenne. Structure et organization*. Luxembourg, 2009; BESSELINK, L.; BOVEND'EERT, P.; BROEKSTEEG, H.; DE LANGE, R.; VOERMANS, W. *Constitutional Law of the EU Members States*. Kluwer a Wolters Kluwer Business, 2014; *Traditions and Change in European Administrative Law*. Ed. by R. Garanta, A. Gerbrandy. Europa law publishing. Groningen, 2011; FROMONT, M. *Droit administratif des États européens*. Presses Universitaires de France, 2006.

<sup>1341</sup> PYZ., KUHN, Z. *The Judiciary in Central and Eastern Europe. Mechanical Jurisprudence in Transformation*. Leiden, 2011.

<sup>1342</sup> PYZ., KHAN, H. *Principles of Administrative Law. A Comparative Study. Revised and Expanded*. Oxford University Press, 2012; *Comparative Administrative Law*. Ed. by S. Rose-Ackerman, P. L. Lindseth-Cheltenham. UK, Northampton, USA, 2010.

sistema priskiriama vadinamajam vokiečių administracinės justicijos modeliui, nes administraciniai teismai nesusiję su vykdomąja valdžia. Taigi Lietuvoje yra įsteigtas specialiosios administracinės justicijos modelis, o šiuo metu galiojantis administracinės justicijos reglamentavimas atspindi visas svarbiausias M. Romerio idėjas, jo išsakytas apie administracinio teismo organizaciją ir kompetenciją<sup>1343</sup>.

## 2. Administracinių teismų įgaliojimai

Administracinę justiciją galima apibrėžti kaip teisminių fizinių ir juridinių asmenų ginčų su administracinėmis institucijomis nagrinėjimą. Įvardijami administracinės justicijos požymiai: teisingumo vykdymas, t. y. teismų veikla, vykdoma tam tikra procesine forma; piliečių ir juridinių asmenų ginčų su administracinės valdžios subjektais sprendimas, t. y. bylų dėl vykdomosios valdžios institucijų valdingų veiksmų (neveikimo) teisėtumo ir pagrįstumo nagrinėjimas<sup>1344</sup>.

Lietuvos administracinių teismų kompetencija kyla iš Konstitucijos 30 straipsnio 1 dalies, kurioje nustatyta, kad asmuo, kurio konstitucinės teisės ar laisvės pažeidžiamos, turi teisę kreiptis į teismą<sup>1345</sup>, ir 33 straipsnio 2 dalies, pagal kurią piliečiams laiduojama teisė kritikuoti valstybės įstaigų ar pareigūnų darbą, apskūsti jų sprendimus<sup>1346</sup>, taip pat iš Konstitucijos 111 straipsnio 2 dalies, numatančios admi-

<sup>1343</sup> BUTKEVIČIUS, L.; KURIS, E. Administraciniai teismai. *Iš: Lietuvos teisinės institucijos*. Moksl. red. E. Kūris. Vilniaus universiteto vadovėlis. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2011, p. 130.

<sup>1344</sup> RAIŽYS, D. Administracinių teisės pažeidimų bylų teisingumo problemos. *Iš: Administraciniai teismai Lietuvoje: nūdienos iššūkiai*. Ats. red. V. Valančius. Kolektyvinė monografija, skirta Lietuvos administracinių teismų dešimtmečiui. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, 2010, p. 348.

<sup>1345</sup> Teisė kreiptis į teismą – tai teisminės gynybos prieinamumo ir universalumo principas, kurio aiškimas buvo pateiktas ne viename Konstitucinio Teismo nutarime. Pavyzdžiui, 2004 m. gruodžio 29 d. nutarime, pakartodamas jau ankstesniuose nutarimuose išplėtotą doktriną šiuo klausimu, Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad teisinėje valstybėje kiekvienam užtikrinama galimybė savo teises ginti teisme nuo kitų asmenų neteisėtų veiksmų, taip pat nuo valstybės institucijų ar pareigūnų neteisėtų veiksmų. Pagal Konstitucijos 30 straipsnio 1 dalį, asmeniui turi būti garantuojama teisė turėti nepriklausomą ir nešališką ginčo arbitražą, kuris pagal Konstituciją ir įstatymus iš esmės išspręstų kilusį teisinį ginčą; šią teisę turi kiekvienas asmuo; asmeniui jo pažeistų teisių gynyba teisme garantuojama neatsižvelgiant į jo teisinį statusą; asmenų pažeistos teisės ir teisėti interesai teisme turi būti ginami nepriklausomai nuo to, ar jie yra tiesiogiai įtvirtinti Konstitucijoje, ar ne; asmens teisės turi būti ne formaliai, o realiai ir veiksmingai ginamos ir nuo privačių asmenų, ir nuo valdžios institucijų ar pareigūnų neteisėtų veiksmų. Asmens teisių ir laisvių teismo gynybos garantija – tai procesinio pobūdžio garantija, esminis asmens teisių ir laisvių konstitucinio instituto elementas, būtina teisingumo įgyvendinimo sąlyga, neatskiriamas konstitucinio teisinės valstybės principo turinio elementas. Teisė kreiptis į teismą yra absoliuti. Šios teisės negalima apriboti ar paneigti. Pagal Konstituciją, įstatymų leidėjas turi pareigą nustatyti tokią teisinį reguliavimą, kad visus ginčus dėl asmens konstitucinių teisių ir laisvių, taip pat įgytų teisių pažeidimo būtų galima spręsti teisme. Teisės aktais gali būti nustatyta ir ikiteisminė ginčų sprendimo tvarka. Tačiau negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo būtų paneigta asmens, manančio, kad jo teisės ar laisvės pažeistos, teisė ginti savo teises ar laisves teisme. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 1-7.

<sup>1346</sup> Konstitucinis Teismas 2006 m. sausio 26 d. nutarime konstatavo, kad Konstitucijos 33 straipsnio 2 dalies nuostata negali būti aiškinama vien pažodžiui, ji aiškintina remiantis Konstitucijos 124 straipsniu, pagal kurį savivaldybių tarybų, jų vykdomųjų organų bei jų pareigūnų aktai ir veiksmai, pažeidžiantys piliečių ir organizacijų teises, gali būti skundžiami teisme. Taigi pagal Konstitucijos 33 straipsnio 2 dalį, piliečiams laiduojama teisė kritikuoti ne tik valstybės, bet ir savivaldybių sprendimus. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 11-410.

nistracinius teismus. Pagal Konstitucijos 111 straipsnio 4 dalį, teismų sudarymą ir kompetenciją nustato Teismų įstatymas.

Pagal Administracinių teismų įsteigimo įstatymo 1 straipsnio 1 dalį, specializuoti administraciniai teismai steigiami skundams (prašymams) dėl viešojo ir viešinio administravimo subjektų priimtų administracinių aktų bei veiksų ar neveikimo (t. y. pareigų nevykdymo) nagrinėti. Šio įstatymo 1 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad administracinių teismų kompetenciją nustato Administracinių bylų teisenos įstatymas (toliau – ABTĮ) ir kiti įstatymai. Pagrindinė administracinių teismų kompetencijos ribas apibrėžianti norma yra ABTĮ 3 straipsnio 1 dalis, nustatanti, kad administracinis teismas sprendžia ginčus dėl teisės viešojo administravimo srityje. Šiame straipsnyje taip pat nurodyta, kad teismas nevertina ginčijamo administracinio akto bei veiksų (ar neveikimo) politinio ar ekonominio tikslingumo požiūriu, o tik nustato, ar konkrečiu atveju nebuvo pažeistas įstatymas arba kitas teisės aktas, ar administravimo subjektas neviršijo kompetencijos, taip pat ar aktas (veika) neprieštarauja tikslams bei uždaviniams, dėl kurių institucija buvo įsteigta ir gavo atitinkamus įgaliojimus (ABTĮ 3 str. 2 d.). Teismų įstatymo 12 straipsnio 4 dalyje įtvirtinta, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas ir apygardų administraciniai teismai yra specializuoti teismai, nagrinėjantys bylas dėl ginčų, kylančių iš administracinių teisinių santykių. Administracinių teisinių santykių sąvoka apibrėžta ABTĮ 2 straipsnio 16 dalyje, nustatančioje, kad tai įstatymų ir kitų teisės norminių aktų reglamentuoti visuomeniniai santykiai, atsirandantys atliekant viešąjį administravimą. Viešasis administravimas – tai įstatymų ir kitų teisės aktų reglamentuojama viešojo administravimo subjektų veikla, skirta įstatymams ir kitiems teisės aktams įgyvendinti: administracinių sprendimų priėmimas, įstatymų ir administracinių sprendimų įgyvendinimo kontrolė, įstatymų nustatytų administracinių paslaugų teikimas, viešųjų paslaugų teikimo administravimas ir viešojo administravimo subjekto vidaus administravimas (ABTĮ 2 str. 1 d.).

Taigi Lietuvos administraciniams teismams patikėta nagrinėti kelių rūšių administracinio teisinio pobūdžio bylas<sup>1347</sup>. ABTĮ 15 straipsnyje įtvirtinta, kokios bylos priskirtos administracinių teismų kompetencijai<sup>1348</sup>, kurias galima suskirstyti į kelias grupes.

<sup>1347</sup> Plačiau: VALANČIUS, V. Nacionalinė administracinė justicija: identiteto paieškos. Iš: Administraciniai teismai Lietuvoje: nūdienos iššūkiai. Ats. red. V. Valančius. Kolektyvinė monografija, skirta Lietuvos administracinių teismų dešimtmečiui. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, 2010, p. 27; VALANČIUS, V.; NORKUS, R. Lietuvos administracinės ir baudžiamosios justicijos sąlyčio aspektai. *Jurisprudencija*, 2006, t. 4(82), p. 92–93; PAUŽAITĖ-KULVINSKIENĖ, J. Administracinė justicija. Teorija ir praktika. Monografija. Vilnius: Justitia, 2005, p. 63–138.

<sup>1348</sup> Administraciniai teismai sprendžia bylas dėl: 1) valstybinio administravimo subjektų priimtų teisės aktų ir veiksų teisėtumo, taip pat šių subjektų atsisakymo atlikti jų kompetencijai priskirtus veiksmus teisėtumo ir pagrįstumo ar vilkinimo atlikti tokius veiksmus; 2) savivaldybių administravimo subjektų priimtų aktų ir veiksų teisėtumo, taip pat šių subjektų atsisakymo atlikti jų kompetencijai priskirtus veiksmus teisėtumo ir pagrįstumo ar vilkinimo atlikti tokius veiksmus; 3) žalos, atsiradusios dėl viešojo administravimo subjektų neteisėtų veiksų, atlyginimo (Civilinio kodekso 6.271 str.); 4) mokesčių, kitų privalomų mokėjimų, rinkliavų sumokėjimo, grąžinimo ar išieškojimo, finansinių sankcijų taikymo, taip pat dėl mokestinių ginčų; 5) tarnybinių ginčų, kai viena ginčo šalis yra valstybės ar savivaldybės tarnautojas, turintis viešojo administravimo įgaliojimus (įskaitant pareigūnus ir įstaigų

Pirma, administraciniai teismai sprendžia ginčus dėl teisės viešojo ir vidaus administravimo srityje, kitaip tariant, asmens ginčus su viešąja administracija dėl jos priimtų administracinių aktų. Šis įgaliojimas laikytinas klasikine administracinių teismų funkcija, nes ji skirta apsaugoti asmens teises, kai kyla jo ginčai su valstybe, ir įgyvendina Lietuvos Respublikos Konstitucijos 30 straipsnyje garantuotą asmens teisę į teisminę gynybą.

Antra, administraciniai teismai atlieka objektyviąją teisės normų teisėtumo kontrolę, t. y. nagrinėja bylas dėl norminių administracinių aktų teisėtumo, kurių atitiktis Konstitucijai ir įstatymams užtikrinimas nepatenka į Konstitucinio Teismo kompetenciją<sup>1349</sup>. Šiose bylose „administracinio teismo atliekamas vaidmuo yra labai panašus į Konstitucinio Teismo funkciją, skiriasi tik tikrinamų aktų hierarchinis vaidmuo bei teisinė galia. Dėl šios specifinės administracinių teismų funkcijos administracinius teismus galima laikyti tam tikrais Konstitucinio Teismo partneriais, užtikrinančiais teisėtumą valdžios aktų, kurių kontrolė Konstitucinio Teismo kompetencijai nepriskirta“<sup>1350</sup>.

Kiti administracijos justicijos uždaviniai – ginti valstybės tarnautojų teises nuo administracijos savivalės, ginti savivaldybių teises nuo valstybės institucijų neteisėtų veiksmų, siekiant užtikrinti demokratiją, spręsti ginčus tarp kitų nepavaldžių administravimo subjektų.

ABTĮ taip pat nurodoma, kokios bylos administracinių teismų kompetencijai nepriskirtos (16 str.)<sup>1351</sup>.

---

vadovus); 6) Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos sprendimų ir šios komisijos kreipimusi dėl tarnybos santykių su valstybės tarnautojais nutraukimo; 7) Seimo kontrolieriaus kreipimosi (pareiškimo) dėl tarnybos santykių su valstybės tarnautojais nutraukimo; 8) ginčų tarp nepavaldžių vienas kitam viešojo administravimo subjektų dėl kompetencijos ar įstatymų pažeidimo, išskyrus civilinius ginčus, priskirtus bendrosios kompetencijos teismams; 9) rinkimų ir Referendumo įstatymų pažeidimo; 10) viešųjų įstaigų, įmonių ir nevyriausybinė organizacijų, turinčių viešojo administravimo įgaliojimus, priimtų sprendimų ir veiksmų viešojo administravimo srityje teisėtumo, taip pat šių subjektų atsisakymo atlikti jų kompetencijai priskirtus veiksmus teisėtumo ir pagrįstumo ar vilkinimo atlikti tokius veiksmus; 11) visuomeninių organizacijų, bendrijų, politinių partijų, politinių organizacijų ar asociacijų priimtų bendro pobūdžio aktų teisėtumo; 12) užsieniečių skundų dėl atsisakymo išduoti leidimą gyventi ar dirbti Lietuvoje ar tokio leidimo panaikinimo, taip pat skundų dėl pabėgėlio statuso.

<sup>1349</sup> Konstitucinis Teismas 2006 m. kovo 28 d. nutarime yra konstatavęs, jog pagal Konstituciją yra negalimos tokios teisinės situacijos, kad nebūtų įmanoma teisme patikrinti, ar Konstitucijai ir įstatymams neprieštaruoja tie teisės aktai (jų dalys), kurių atitiktis Konstitucijai kontrolė Konstitucijoje nėra priskirta Konstitucinio Teismo jurisdikcijai, *inter alia*, ministrų išleisti teisės aktai, kiti žemesnės galios įstatymo įgyvendinamieji teisės aktai, taip pat savivaldybės institucijų išleisti teisės aktai. *Valstybės žinios*, 2006-03-31, Nr. 32-1292.

<sup>1350</sup> VALANČIUS, V. Kai kurie bendrosios kompetencijos, konstitucinių ir administracinių teismų santykio aspektai. *Jurisprudencija*, 2004, 51(43), p. 70–79.

<sup>1351</sup> Administraciniai teismai nesprenžia bylų, kurios yra priskirtos Konstitucinio Teismo kompetencijai, taip pat bylų, priskirtų bendrosios kompetencijos arba kitiems specializuotiems teismams. Administracinių teismų kompetencijai taip pat nepriskiriama tirti Respublikos Prezidento, Seimo, Seimo narių, Ministro Pirmininko, Vyriausybės (kaip kolegialios institucijos), Konstitucinio Teismo, Lietuvos Aukščiausiojo Teismo ir Lietuvos apeliacinio teismo teisėjų veiklos, kitų teismų teisėjų, taip pat prokurorų, ikiteisminio tyrimo pareigūnų ir antstolių procesinių veiksmų, susijusių su teisingumo vykdymu ar bylos tyrimu, taip pat su sprendimų vykdymu, ir Seimo kontrolieriaus sprendimų (rekomendacijų).

Įstatymų leidėjas Teismų įstatymo 29 straipsnyje nustatė, kad apygardos administracinis teismas yra pirmoji instancija administracinėms byloms, įstatymų priskirtoms jo kompetencijai, taip pat atlieka kitas jo kompetencijai įstatymų priskirtas funkcijas (tai įtvirtinta ABTĮ 18 str.). Pagal Teismų įstatymo 31 straipsnį, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra pirmoji ir galutinė instancija administracinėms byloms, įstatymų priskirtoms jo kompetencijai; apeliacinė instancija byloms dėl apygardų administracinių teismų sprendimų, nutarimų ir nutarčių; instancija, įstatymų nustatytais atvejais nagrinėjanti prašymus dėl proceso atnaujinimo užbaigtose administracinėse bylose, taip pat atlieka ir kitas jo kompetencijai įstatymų priskirtas funkcijas (ABTĮ 20 str.). Vilniaus apygardos administraciniam teismui yra nustatyta ir papildoma kompetencija (ABTĮ 19 str.)<sup>1352</sup>.

Konstitucinis Teismas taip pat yra konstatavęs, kad įstatymų leidėjas, steigdamas specializuotus teismus, privalo nustatyti, kokia tvarka bus sprendžiama bylų teisingumo konkurencija tarp specializuotų teismų ir bendrosios kompetencijos teismų, taip pat (jeigu bylų, kurioms nagrinėti sukuriama atskiri specializuoti teismai, kategorijų būtų ne viena) tarp vienos kategorijos byloms nagrinėti skirtų specializuotų teismų ir kitos kategorijos byloms nagrinėti skirtų specializuotų teismų<sup>1353</sup>.

Ginčams dėl teisingumo spręsti Lietuvoje yra sukurta speciali institucija – vadinamoji Teisingumo kolegija, kurią įteisinga, jos kompetenciją, sudarymo tvarką, kreipimosi į ją procedūrą, taip pat pagrindinius posėdžio ir sprendimo principus nustato Teismų įstatymo 37 straipsnis. Analogiškos nuostatos įtvirtintos ir Administracinių bylų teisenos įstatymo 21 straipsnyje. Pagal tai bendrosios kompetencijos teismo ir administracinio teismo ginčus dėl teisingumo rašytinio proceso tvarka sprendžia speciali teisėjų kolegija, į kurią įeina Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus pirmininkas, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo pirmininko pavaduotojas ir po vieną šių teismų pirmininkų paskirtą teisėją. Bendrosios kompetencijos teismai motyvuotus prašymus ar nutartis spręsti teisingumo klausimus paduoda per Lietuvos Aukščiausiąjį Teismą, administraciniai teismai – per Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą. Specialios teisėjų kolegijos posėdžiams pirmininkauja Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus pirmininkas. Sprendimas priimamas bendru sutarimu arba kolegijos narių balsų dauguma. Jei balsai pasiskirsto po lygiai, lemia kolegijos posėdžio pirmininko balsas. Nutartis

<sup>1352</sup> Pavyzdžiui, Vilniaus apygardos administracinis teismas, kaip pirmosios instancijos teismas, neataikant išankstinio nagrinėjimo ne teismo tvarka procedūros, nagrinėja šias bylas: dėl Seimo kontrolieriaus kreipimosi (pareiškimo) dėl tarnybos santykių su valstybės tarnautojais nutraukimo; pagal savivaldybių tarybų pareiškimus dėl jų teisių pažeidimo, kai atsakovai yra centriniai valstybinio administravimo subjektai; dėl žalos, atsiradusios dėl centrinių valstybinio administravimo subjektų neteisėtų veiksmų, atlyginimo (Civilinio kodekso 6.271 str.); pagal skundus dėl Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos sprendimų ir šios komisijos kreipimosi dėl tarnybos santykių su valstybės tarnautojais nutraukimo; pagal užsieniečių skundus dėl atsisakymo išduoti leidimą gyventi ar dirbti Lietuvoje ar tokio leidimo panaikinimo, taip pat skundus dėl pabėgėlio statuso; pagal prašymus užtikrinti Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos sprendimų vykdymą ir kt. Vilniaus apygardos administracinis teismas pirmąją instanciją taip pat nagrinėja skundus (prašymus) dėl Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos, Mokestinių ginčų komisijos, o įstatymų numatytais atvejais ir dėl kitų išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka institucijų priimtų sprendimų.

<sup>1353</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292.

dėl bylos teisingumo neskundžiama. Teisingumo nustatymas Teisingumo kolegijoje yra vienas iš kelių Lietuvoje veikiančios teisingumo nustatymo sistemos metodų (formų) ir „veikia kaip teisinis instrumentas, skirtas spręsti sudėtingiausius, ypatingos analizės ir tarpsteminio sutarimo reikalingus teisingumo klausimus“<sup>1354</sup>. Svarbiausi bendrosios kompetencijos ir administracinių teismų kompetencijos atskyrimo kriterijai yra ginčo subjektų teisinė padėtis ir teisinio santykio, iš kurio kilo ginčas, pobūdis<sup>1355</sup>.

### 3. Administracinių teismų teisėjų skyrimas, jų įgaliojimų pasibaigimas (atleidimas iš pareigų) ir pratęsimas

Pagal oficialiąją Konstitucinio Teismo doktriną, iš Konstitucijos kylantys bendrosios kompetencijos teismų teisėjų korpuso formavimo (paskyrimo, paaukštinimo, perkėlimo (darbo vietų keitimo), atleidimo iš pareigų) teisinio reguliavimo imperatyvai yra *mutatis mutandis*, taikytini ir pagal Konstitucijos 111 straipsnio 2 dalį įsteigtų specializuotų teismų teisėjų korpuso formavimo teisiniui reguliavimui<sup>1356</sup>. Todėl, aptariant administracinių teismų teisėjų skyrimo, atleidimo iš pareigų, perkėlimo ir įgaliojimų pratęsimo klausimus, tikslinga apžvelgti tik šią teismų sistemą sudarančių teismų teisėjų korpuso formavimo ypatumus<sup>1357</sup>.

Administracinių teismų teisėjų skyrimo, atleidimo iš pareigų, perkėlimo ir įgaliojimų pratęsimo klausimus reglamentuoja atitinkamos Konstitucijos ir Teismų įstatymo nuostatos. Teismų įstatymo 66 straipsnyje yra nustatyti siekiančiam tapti apygardos administracinio teismo teisėju asmeniui reikalavimai, kurie yra prilyginami reikalavimams, keliamiems apygardos teismo teisėjui: šių teismų teisėju gali būti skiriamas teisėju karjeros siekiančių asmenų registre įrašytas teisėjas, turintis ne mažesnę kaip penkerių metų apylinkės teismo teisėjo darbo stažą, teisės krypties socialinių mokslų daktaras ar habilituotas daktaras, turintis ne mažesnę kaip penkerių metų teisinio pedagoginio darbo stažą, pateikęs sveikatos pažymėjimą. Pagal Teismų įstatymo 67 straipsnio 1 dalį, reikalavimai, keliami asmeniui, siekiančiam tapti Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėju, prilyginami reikalavimams, keliamiems Lietuvos apeliacinio teismo teisėjui: jais gali būti skiriamas teisėju karjeros siekiančių asmenų registre įrašytas teisėjas, turintis ne mažesnę kaip ketverių metų apygardos administracinio teismo ar apygardos teismo teisėjo darbo stažą, teisės krypties socialinių mokslų daktaras ar habilituotas daktaras, turintis ne mažesnę kaip aštuonerių metų teisinio pedagoginio darbo stažą, pateikęs sveikatos pažymėjimą. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėju gali būti skiriamas Lietuvos apeliacinio teismo teisėjas, o Lietuvos apeliacinio teismo teisėju – Lietuvos vyriausiojo

<sup>1354</sup> STRIPEIKIENĖ, J. Kai kurios administracinių teismų sistemos įsteigimo dešimtmečio patirtys: Teisingumo kolegija, jos veiklos raida ir perspektyvos. Iš: Administraciniai teismai Lietuvoje: nūdienos iššūkiai. Ats. red. V. Valančius. Kolektyvinė monografija, skirta Lietuvos administracinių teismų dešimtmečiui. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, 2010, p. 304.

<sup>1355</sup> Plačiau: POŠKA, D. Bendrųjų ir administracinių teismų kompetencijos atskyrimas. Probleminiai aspektai. *Teisė*, 2006, Nr. 59.

<sup>1356</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894.

<sup>1357</sup> Apie bendrosios kompetencijos teismų teisėjų skyrimo, atleidimo iš pareigų, perkėlimo ir įgaliojimų pratęsimo klausimus žr. XXII skyriaus 3, 4 ir 5 dalis.

administracinio teismo teisėjas neatsižvelgiant į darbo stažą Lietuvos apeliaciniame teisme ar Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme.

Specializuotų (šiuo metu įsteigtų administracinių teismų) teisėjų skyrimo tvarka nustatyta Konstitucijos 112 straipsnio 4 dalyje: specializuotų teismų teisėjus ir pirmininkus skiria, jų darbo vietas keičia Respublikos Prezidentas. Šią nuostatą detalizuojančioje Teismų įstatymo 70 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad apygardos teismo, apygardos administracinio teismo teisėją iš įrašytų teisėjų karjeros siekiančių asmenų registre asmenų skiria Respublikos Prezidentas. Vyriausiojo administracinio teismo teisėją iš įrašytų teisėjų karjeros siekiančių asmenų registre asmenų taip pat skiria Respublikos Prezidentas (Teismų įstatymo 71 str. 1 d.). Taigi kad būtų paskirtas arba atleistas Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo arba apygardos administracinio teismo teisėjas arba pirmininkas, reikia Respublikos Prezidento sprendimo, o Seimas šioje srityje pagal Konstituciją neturi jokių įgaliojimų<sup>1358</sup>.

Dėl apygardų administracinių teismų teisėjų ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų skyrimo Respublikos Prezidentui pataria Teisėjų taryba (Teismų įstatymo 70 str. 2 d. ir 71 str. 2 d.).

Pagal Teismų įstatymo 28 straipsnį, apygardos administracinis teismas susideda iš šio teismo pirmininko, pirmininko pavaduotojo ar pavaduotojų ir kitų teisėjų. Teismo pirmininko pavaduotojas gali būti skiriamas teisme, kuriame yra ne mažiau kaip dešimt teisėjų. Apygardos administraciniame teisme, kuriame yra daugiau kaip dvidešimt teisėjų, gali būti skiriami du pirmininko pavaduotojai. Šio įstatymo 30 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas susideda iš šio teismo pirmininko, pirmininko pavaduotojo ir kitų teisėjų. Apygardos administracinio teismo pirmininką, pirmininko pavaduotoją, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo pirmininką, pirmininko pavaduotoją skiria Respublikos Prezidentas Teisėjų tarybos patarimu (Teismų įstatymo 74 str. 1 d. ir 75 str. 1 d.). Apygardos administracinio teismo pirmininkas, pirmininko pavaduotojas, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo pirmininkas, pirmininko pavaduotojas skiriamas penkeriems metams.

Teismų įstatymo 90 straipsnio 5 ir atitinkamai 6 dalyse nustatyta, kad Vyriausiojo administracinio teismo teisėją ir apygardos administracinio teismo teisėją iš pareigų atleidžia Respublikos Prezidentas. Pagal Konstitucijos 115 straipsnį, teisėjai atleidžiami iš pareigų įstatymo nustatyta tvarka šiais atvejais: 1) savo noru; 2) kai pasibaigia teisėjo įgaliojimų laikas arba jis sulaukia įstatymų nustatyto pensinio amžiaus; 3) dėl sveikatos būklės; 4) kai teisėjas išrinktas į kitas pareigas arba jo sutikimu perkeltas į kitą darbą; 5) kai savo poelgiu pažemina teisėjo vardą; 6) kai įsiteisėja jį apkaltinęs teismo nuosprendis. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, jog Konstitucijos 115 straipsnyje įtvirtintas reikalavimas teisėjų atleidimo tvarką nustatyti

<sup>1358</sup> Diskutuojuama, ar nereikėtų keisti Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų ir pirmininko skyrimo tvarkos, į skyrimo procesą įtraukiant ir Seimą, taip pat tobulinti su jų atsakomybe susijusius klausimus. Seime yra įregistruotas atitinkamų Konstitucijos straipsnių pakeitimo įstatymo projektas, kuriuo siekiama pakeisti Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų ir pirmininko skyrimo tvarką, ją prilyginant Lietuvos Aukščiausiojo Teismo teisėjų ir pirmininko skyrimo tvarkai. Tuo pačiu projektu siekiama įteisinti galimybę Vyriausiojo administracinio teismo teisėjus ir pirmininką nuo pareigų nušalinti apkaltos proceso tvarka (žr. projektą Nr. XP-2539(2)). Kol kas šioms pataisoms pritarta nebuvo.

### 3. Administracinių teismų teisėjų skyrimas, jų įgaliojimų pasibaigimas (atleidimas iš pareigų) ir pratęsimas

įstatyme reiškia, kad teisėjų atleidimo iš pareigų tvarka turi būti nustatyta ne bet kokiame, o būtent Teismų įstatyme; Teismų įstatyme nustatydamas teisėjų atleidimo tvarką įstatymų leidėjas pagal Konstituciją turi tam tikrą diskreciją, tačiau nustatydamas šią tvarką jis negali, *inter alia*, paneigti ar suvaržyti Konstitucijoje įtvirtintų Respublikos Prezidento, Seimo, taip pat Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje nurodytos specialios teisėjų institucijos konstitucinių įgaliojimų<sup>1359</sup>.

Dėl teisėjo atleidimo iš pareigų Respublikos Prezidentui pataria Teisėjų taryba, išskyrus atvejus, kai teisėjas yra paskiriamas Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo teisėju arba Vyriausybės nariu. Teisėjas, nesutikdamas su atleidimu iš pareigų, turi teisę per vieną mėnesį nuo atleidimo dienos kreiptis į Vilniaus apygardos teismą (Teismų įstatymo 7 ir 8 d.).

Teismų įstatymo 57 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad asmuo į teisėjo pareigas skiriamas iki 65 metų. Kai teisėjui sukanka 65 metai, jo įgaliojimai baigiasi. Jeigu teisėjo įgaliojimų laikas pasibaigia bylos nagrinėjimo metu, jo įgaliojimai gali būti pratęsimi tol, kol byla bus baigta nagrinėti arba jos nagrinėjimas bus atidėtas<sup>1360</sup>.

<sup>1359</sup> Konstitucinio Teismo 2007 m. gruodžio 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 134-5427.

<sup>1360</sup> Pagal ankstesnę teisinę reguliavimą, Lietuvos Aukščiausiojo Teismo, Lietuvos apeliacinio teismo, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo, apygardos teismo ir apygardos administracinio teismo teisėjo, sulaukusio 65 metų, įgaliojimus jį paskyrusi institucija galėjo pratęsti iki tol, kol jam sukaks 70 metų. Tokiais atvejais teisėjas, pageidaujantis, kad jo įgaliojimai būtų pratęsti, turėjo kreiptis į Respublikos Prezidentą.





# XXIV *skyrius*

---

## **Prokuratūra**

---

JOLITA MILIUVIENĖ  
prof. dr. JUOZAS ŽILYS

## XXIV SKYRIAUS TURINYS

<b>1. Prokuratūros teisinis statusas valstybės institucijų sistemoje .....</b>	<b>651</b>
<b>2. Prokuratūros funkcijos .....</b>	<b>652</b>
<b>3. Prokuratūros struktūra .....</b>	<b>656</b>
<b>4. Prokurorų teisinis statusas.....</b>	<b>659</b>

## 1. Prokuratūros teisinis statusas valstybės institucijų sistemoje

1992 m. spalio 25 d. priimtoje Lietuvos Respublikos Konstitucijoje prokuratūra kaip valstybės institucija nebuvo minima. Konstitucijos 118 straipsnyje buvo nustatyta: „Valstybinį kaltinimą baudžiamosiose bylose palaiko, baudžiamąjį persekiojimą vykdo ir kvotos organų veiklą kontroliuoja prokurorai. Parengtinį tardymą atlieka tardytojai. Prokurorų ir tardytojų skyrimo tvarką ir jų statusą nustato įstatymas.“

Vertinant Konstitucijos 118 straipsnio (1992 m. spalio 25 d. redakcija) nuostatų turinį, atkreiptinas dėmesys į keletą esminių konstitucinių aspektų. Pagrindinis iš jų yra tas, kad minėtasis straipsnis yra Konstitucijos IX skirsnyje „Teismas“, vadinasi, pagal Konstituciją, prokuratūra iš pradžių buvo laikoma teismų valdžios sudedamąja dalimi. Be to, Konstitucijos 118 straipsnyje buvo nustatytos prokuratūros tik baudžiamosios justicijos funkcijos.

Konstitucinio Teismo 1994 m. vasario 14 d. nutarime prokurorai įvardyti kaip viena iš svarbiausių teisėsaugos institucijų ir konstatuota, kad nors prokurorų funkcijas, kurios yra nustatytos Konstitucijos IX skirsnyje „Teismas“, galima laikyti teismų valdžios sudedamąja dalimi, bet tai nereiškia, kad prokurorai gali atlikti teismams priskirtas teisingumo funkcijas<sup>1361</sup>. Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarime išaiškinta, kad prokurorams, kaip teismų valdžios sudedamajai daliai, taikytini teismų nepriklausomumą apibūdinantys principai<sup>1362</sup>. Konstitucinio Teismo 1997 m. spalio 1 d. nutarime konstatuota, kad iš Konstitucijos 30 straipsnio išplaukia, jog prokuroras, tikrindamas tardytojų veiksmų teisėtumą, negali priimti galutinių sprendimų, nes juos galima skusti teismui<sup>1363</sup>. Plėtojant konstitucinę doktriną nurodyta ir tai, kad, nors Konstitucijoje neįvardyta, kas ir kaip skiria ir atleidžia prokurorus, įstatymų leidėjas yra saistomas teismų valdžios formavimų ypatumų<sup>1364</sup>.

2003 m. kovo 20 d. Seimas priėmė Konstitucijos 118 ir 84 straipsnių pakeitimo įstatymus, kuriais pakoregavo prokuratūros konstitucinę reguliavimą. Konstitucijos 118 straipsnyje (2003 m. kovo 20 d. redakcija) nustatyta: „Iškiteisminį tyrimą organizuoja ir jam vadovauja, valstybinį kaltinimą baudžiamosiose bylose palaiko prokuroras. Prokuroras įstatymo nustatytais atvejais gina asmens, visuomenės ir valstybės teises bei teisėtus interesus. Prokuroras, vykdydamas savo funkcijas, yra nepriklausomas ir klauso tik įstatymo. Lietuvos Respublikos prokuratūra yra Generalinė

<sup>1361</sup> Šiame nutarime Konstitucinis Teismas, įvertinęs prokuratūros bendrosios priežiūros funkciją reglamentavusių Civilinio proceso kodekso ir Prokuratūros įstatymo nuostatų konstitucingumą, konstatavo, kad Konstitucijoje neminimos prokurorų atliekamos teismų veiklos priežiūros funkcijos ir įgaliojimai vykdyti bendrąją priežiūrą, todėl įstatymais prokurorams suteikta teisė įstoti į bylą bet kurioje stadijoje, duoti teismui išvadas dėl bylos esmės, užprotestuoti neteisėtus ir nepagrįstus teismo sprendimus, atlikti kitus procesinius veiksmus riboja teismų valdžios galias ir prieštarauja konstitucinei nuostatai dėl teisėjų ir teismų nepriklausomumo vykdant teisingumą. Įvertinęs prokurorų įgaliojimus tikrinti valdymo aktų teisėtumą ir vykdyti civilinio proceso prokurorinę priežiūrą, Konstitucinis Teismas taip pat konstatavo, kad šios funkcijos neatitinka Konstitucijos. Teismas pripažino prokuroro teisę pareikšti arba baudžiamajoje byloje palaikyti pareikštąjį civilinį ieškinį, bet pabrėžė, kad tokiais atvejais prokuroras negali turėti daugiau procesinių teisių negu ieškovas (Konstitucinio Teismo 1994 m. vasario 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 13-221).

<sup>1362</sup> Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 101-2264.

<sup>1363</sup> Konstitucinio Teismo 1997 m. spalio 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 91-2289.

<sup>1364</sup> Konstitucinio Teismo 1998 m. balandžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 39-1044.

prokuratūra ir teritorinės prokuratūros. Generalinį prokurorą skiria ir atleidžia Respublikos Prezidentas Seimo pritarimu. Prokurorų skyrimo ir atleidimo tvarką, jų statusą nustato įstatymas.<sup>1365</sup>

Generalinio prokuroro skyrimo tvarka taip pat yra nustatyta Konstitucijos 84 straipsnio 11 punkte: „Lietuvos generalinį prokurorą Seimo pritarimu skiria ir atleidžia Lietuvos Respublikos Prezidentas.“<sup>1366</sup>

Konstitucijos 118 straipsnyje (2003 m. kovo 20 d. redakcija) nustatyta ne tik prokurorų kompetencija, bet ir prokuratūros statusas bei struktūra, konstituciškai įtvirtintas iki tol tik įstatyme buvęs numatytas prokuroro nepriklausomumo principas, taip pat konstitucionalizuota iki tol daug politinių diskusijų kėlusi generalinio prokuroro skyrimo ir atleidimo iš pareigų tvarka.

Vadovaudamasis nauju konstituciniu reguliavimu, Seimas 2003 m. balandžio 22 d. patvirtino naują Prokuratūros įstatymo redakciją<sup>1367</sup>, kurioje prokuratūra apibūdinta kaip valstybės institucija, atliekanti Konstitucijoje, Prokuratūros įstatyme ar kituose įstatymuose nustatytas funkcijas bei padedanti užtikrinti teisėtumą ir teismui vykdyti teisingumą.

Nurodytosios Konstitucijos pataisos lėmė ankstesnės konstitucinės doktrinos koregavimą<sup>1368</sup>. Formuodamas prokuratūros statuso naują oficialiąją konstitucinę doktriną Konstitucinis Teismas konstatavo, kad prokuratūra – tai centralizuota, specifinius valdymo įgaliojimus turinti valstybės institucija, nepriskiriama Konstitucijos 5 straipsnio 1 dalyje nurodytoms valstybės valdžią vykdančioms institucijoms. Ji nėra teismų valdžios sudedamoji dalis. Prokuroras yra specifinius valdymo įgaliojimus turintis valstybės pareigūnas, o jo funkcijos yra kitokios nei teisingumo vykdymas. Konstitucinėje doktrinoje pabrėžta ir tai, kad prokurorų, kaip valstybės pareigūnų, įgaliojimai teisės aktuose negali būti apibūdinami kaip jų subjektinė teisė, kuria jie gali pasinaudoti arba nepasinaudoti. Tokie įgaliojimai – tai ir pareigos, kurias prokurorai ne tik gali, bet ir privalo įgyvendinti, jeigu yra įstatymuose nustatytos sąlygos<sup>1369</sup>.

## 2. Prokuratūros funkcijos

Konstitucijoje įtvirtintas prokuroro institutas siejamas su asmens konstitucine teise į tinkamą teisinį procesą, kitomis konstitucinėmis vertybėmis<sup>1370</sup>. Pagal Konstitucijos 118 straipsnį (2003 m. kovo 20 d. redakcija), prokurorai atlieka šias funkcijas: organizuoja ikiteisminį tyrimą ir jam vadovauja; palaiko valstybinį kaltinimą baudžiamosiose bylose; įstatymo nustatytais atvejais gina asmens, visuomenės ir valstybės teises bei teisėtus interesus.

<sup>1365</sup> 2003 m. kovo 20 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 118 straipsnio pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 32-1316.

<sup>1366</sup> 2003 m. kovo 20 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 84 straipsnio papildymo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 32-1315.

<sup>1367</sup> 2003 m. balandžio 22 d. Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 42-1919.

<sup>1368</sup> SINKEVIČIUS, V. Generalinio prokuroro skyrimo ir atleidimo tvarka: retrospektyva ir perspektyva. *Jurisprudencija*, 2016, 23(1), p. 47.

<sup>1369</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 16 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 7-254.

<sup>1370</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. birželio 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 68-2514.

Prokuratūros įstatyme yra detalizuotos prokuratūros funkcijos, suformuluoti prokuratūros sąveikos su kitomis valstybės institucijomis ir jos veiklos kontrolės pagrindai. Prokuratūros veiklos prioritetus nustato ir parlamentinę ne proceso veiklos kontrolę atlieka Seimas; prokurorų proceso veiklą kontroliuoja aukštesnysis prokuroras ir teismas, kurie gali panaikinti neteisėtus prokurorų sprendimus.

Prokuratūros įstatyme yra nustatytos šios prokuratūros veiklos kryptys: organizuoti ikiteisminį tyrimą ir jam vadovauti; atlikti ikiteisminį tyrimą ir atskirus ikiteisminio tyrimo veiksmus; kontroliuoti ikiteisminio tyrimo pareigūnų veiklą baudžiamajame procese; palaikyti valstybinį kaltinimą baudžiamosiose bylose; kontroliuoti nuosprendžių pateikimą vykdyti ir jų vykdymą; koordinuoti ikiteisminio tyrimo įstaigų veiksmus tiriant nusikalstamas veikas; ginti viešąjį interesą; pagal kompetenciją nagrinėti asmenų prašymus, pareiškimus ir skundus; dalyvauti rengiant ir įgyvendinant nacionalines ir tarptautines nusikalstamų veikų prevencijos programas; dalyvauti teisėkūros procese; atlikti kitas įstatymuose nustatytas funkcijas.

Prokurorų kompetencija didžiąja dalimi yra vienaip ar kitaip susijusi su baudžiamąja justicija. Prokurorai, atlikdami savo funkcijas, yra nepriklausomi ir klauso tik įstatymo. Įgyvendindami savo įgaliojimus jie vadovaujasi Prokuratūros įstatymu, Baudžiamuoju, Baudžiamojo proceso, Bausmių vykdymo kodeksais ir kitais teisės aktais, kuriais formuojama ikiteisminio tyrimo, valstybinio kaltinimo ir nuosprendžių vykdymo kontrolės praktika.

Už prokuratūros veiklą generalinis prokuroras atsiskaito Respublikos Prezidentui ir Seimui. Vyriausybė, garantuodama valstybės saugumą ir viešąją tvarką, savo veiksmus koordinuoja su generaliniu prokuroru, kuris apie prokuratūros ne procesinę veiklą teikia informaciją Vyriausybei. Prokuratūros ūkinę ir finansinę veiklą kontroliuoja Valstybės kontrolė ir kitos įgaliotosios valstybės institucijos.

Teisėti prokuroro reikalavimai ir nutarimai yra privalomi visoms valstybės, savivaldybių institucijoms ir įstaigoms, pareigūnams, tarnautojams ir darbuotojams, fiziniams bei juridiniams asmenims ir turi būti vykdomi visoje Lietuvos valstybės teritorijoje.

Prokurorai pagal kompetenciją atlieka ir *organizuoja ikiteisminį tyrimą*, jam vadovauja, kontroliuoja ikiteisminio tyrimo pareigūnų proceso veiklą. Tik pats prokuroras priima sprendimus dėl tyrimų sujungimo ir atskyrimo, nutraukimo, dėl nutraukto ikiteisminio tyrimo atnaujinimo, užbaigimo ir kaltinamojo akto surašymo. Baudžiamojo proceso kodekso nustatytais atvejais prokuroras gali atsisakyti pradėti ikiteisminį tyrimą. Generalinis prokuroras, jo pavaduotojai ir teritorinių prokuratūrų vyriausieji prokurorai pagal kompetenciją įgyvendina nusikalstamų veikų ikiteisminio tyrimo veiksmų koordinavimo funkciją.

Oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje aiškinant prokuroro funkcijas konstatuota, kad prokuroro nepriklausomumas organizuojant ikiteisminį tyrimą ir jam vadovaujant yra konstitucinė vertybė. Pagal Konstituciją, negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo ši konstitucinė vertybė būtų paneigiama arba būtų kitaip suvaržomas prokuroro nepriklausomumas organizuojant ikiteisminį tyrimą ir jam vadovaujant. Ši vertybė negali būti priešpriešinama kokioms nors kitoms konstitucinėms vertybėms. Įstatymų leidėjas turi užtikrinti, kad tarp konstitucinių vertybių būtų pusiausvyra, kad nė viena iš jų nebūtų iškeliami virš kitų, viena vertybė

nebūtų aukojama dėl kitos konstitucinės vertybės. Pagal Konstituciją, niekas kitas, išskyrus prokurorą, negali organizuoti ikiteisminio tyrimo ir jam vadovauti, palaikyti valstybinio kaltinimo baudžiamosiose bylose<sup>1371</sup>. Iš Konstitucijos prokurorams kyla pareiga organizuoti ikiteisminį tyrimą ir vadovauti jam taip, kad būtų surinkta objektyvi, išsami informacija apie nusikalstamą veiką, kuri, *inter alia*, sudarytų teisinę prielaidą teismui baudžiamajoje byloje nustatyti objektyvią tiesą ir priimti teisingą sprendimą dėl asmens, kaltinamo padarius nusikalstamą veiką, kaltumo<sup>1372</sup>. Organizuodamas ikiteisminį tyrimą ir jam vadovaudamas, prokuroras privalo užtikrinti, kad būtų atlikti įstatyme numatyti procesiniai veiksmai ir kad tai būtų padaryta įstatymo nustatyta tvarka. Ikiteisminio tyrimo etape dalyvaujantiems asmenims, be kita ko, nukentėjusiems nuo nusikalstamos veikos, prokuroras privalo užtikrinti Konstitucijoje ir baudžiamajo proceso įstatyme jiems nustatytas teises, tarp jų – asmens teisę kreiptis į teismą dėl jo teisių pažeidimo ikiteisminio tyrimo metu<sup>1373</sup>.

*Valstybinio kaltinimo palaikymas* baudžiamajoje byloje yra vienas iš esminių prokuroro įgaliojimų. Valstybinis kaltinimas yra prokuroro veikla įrodinėjant, kad nusikalstamos veikos padarymu kaltinamas asmuo yra kaltas. Valstybinis kaltinimas grindžiamas prokuroro priimtu kaltinamuoju aktu, kuriuo baigiamas ikiteisminis tyrimas, aprašoma nusikalstama veika, nurodomi duomenys, kuriais grindžiamas kaltinimas ir tą veiką numatantis baudžiamasis įstatymas.

Prokuroro įgaliojimų palaikant valstybinį kaltinimą konstitucinis turinys atskleidžiamas ir oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje. Pagal Konstituciją, niekas kitas, išskyrus prokurorą, negali palaikyti valstybinio kaltinimo; tai yra valstybės funkcija, kuri gali būti įgyvendinama tik per tam tikrus valstybės pareigūnus – prokurorus. Kita vertus, Konstitucija neužkerta kelio įstatymų leidėjui, atsižvelgiant į tai, kieno interesai yra pažeisti, koks nusikalstamų veikų pobūdis, pavojingumas (sunkumas), mastas, kiti požymiai, nukentėjusiojo valia ir kitos aplinkybės, nustatyti tokių teisinį reguliavimą, pagal kurį tam tikrais įstatyme numatytais atvejais per bylos nagrinėjimą teisme valstybinis kaltinimas nėra palaikomas. Kiekvienas toks atvejis turi būti konstituciškai pagrįstas, neturi sudaryti prielaidų nepagrįstai pasunkinti konstitucinių asmens teisių ir laisvių įgyvendinimo ar apskritai jų paneigti. Nustatant tokių teisinį reguliavimą, pagal kurį tam tikrose baudžiamosiose bylose kaltinimą palaiko ne prokurorai, o privatus asmuo (jų atstovai), negali būti tokių teisinių situacijų, kad prokurorui nekiltų pareiga baudžiamajoje byloje palaikyti valstybinį kaltinimą ir tuo atveju, kai privatus asmuo (ar jo atstovas), palaikydamas kaltinimą baudžiamajoje byloje, negali veiksmingai apginti savo (ar atstovaujamo asmens) teisių ir teisėtų interesų<sup>1374</sup>.

Prokurorų funkcija *kontroliuoti nuosprendžių pateikimą vykdyti ir jų vykdymą* Konstitucijoje *expressis verbis* nenumatyta, bet ji gali būti grindžiama konstitucine norma, kurioje kalbama apie prokurorų įgaliojimus ginti asmens, visuomenės ir valstybės teises ir teisėtus interesus, taip pat Prokuratūros įstatyme suformuluota

<sup>1371</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 81-2903.

<sup>1372</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 16 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 7-254.

<sup>1373</sup> Konstitucinio Teismo 2011 m. balandžio 7 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 42-1985.

<sup>1374</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 16 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 7-254.

nuostata, kad prokuratūra užtikrina teisėtumą. Tokia prokuroro funkcija numatyta ir Bausmių vykdymo bei Baudžiamojo proceso kodeksuose.

Baudžiamojo proceso kodekse visapusiškiau reglamentuojami prokurorų įgaliojimai dalyvauti teismo posėdžiuose tais atvejais, kai nagrinėjami su *nuosprendžių vykdymu* susiję klausimai. Teisme sprendžiant klausimą dėl nuteisto asmens atleidimo nuo bausmės atlikimo arba bausmės vykdymo atidėjimo termino pratęsimo, dalyvauja prokuroras ir nuteistojo elgesį kontroliuojančios institucijos atstovas. Prokuroras taip pat dalyvauja teisme sprendžiant klausimus dėl viešųjų darbų bausmės pakeitimo kita bausme, dėl laisvės apribojimo pakeitimo kita bausme, dėl arešto atlikimo tvarkos pakeitimo, dėl vienos baudžiamojo poveikio priemonės pakeitimo kita baudžiamojo poveikio priemone. Prokuroras kviečiamas į teismo posėdį sprendžiant klausimus dėl baudos nuteistajam pakeitimo kita bausme, dėl nuteistojo lygtinio atleidimo nuo laisvės atėmimo bausmės pirma laiko, neatliktos laisvės atėmimo bausmės dalies pakeitimo švelnesne bausme ir lygtinio paleidimo iš laisvės atėmimo vietos bei kitais atvejais. Baudžiamojo proceso kodekse numatytais atvejais atitinkamas teismo nutartis gali apskūsti ne tik nuteistasis, jo gynėjas ar kiti subjektai, bet ir prokuroras.

Pagal Konstitucijos 118 straipsnį (2003 m. kovo 20 d. redakcija), prokuroras įstatymo nustatytais atvejais *gina asmens, visuomenės ir valstybės teises bei teisėtus interesus*. Prokuratūros įstatyme nurodyta, kad prokurorai, nustatę asmens, visuomenės, valstybės teisių ir teisėtų interesų pažeidimą, viešąjį interesą gina įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka pagal asmens, valstybės ar savivaldybių institucijos arba įstaigos pranešimą, pasiūlymą, pareiškimą, skundą arba savo iniciatyva, taip pat ir tais atvejais, kai kitų institucijų pareigūnai, tarnautojai ar jiems prilyginti asmenys, privalantys ginti šį interesą, nesiėmė priemonių pažeidimams pašalinti.

Prokurorų teisės ir pareigos viešojo intereso gynimo srityje apibrėžtos ne tik Prokuratūros įstatyme, bet ir kituose teisės aktuose<sup>1375</sup>.

Pagal Konstituciją, įstatyme turi būti nustatyti atvejai, kada prokuroras privalo ginti asmens, visuomenės ir valstybės teises bei teisėtus interesus. Galimos ir tokios teisinės situacijos, kai asmens, visuomenės ir valstybės teisės bei teisėti interesai ginami ir nedalyvaujant prokurorui. Pagal Konstituciją, negali būti tokių teisinių situacijų, kai asmuo, kurio teisės ar teisėti interesai buvo pažeisti, yra pažeidžiami ar kėsinamasi juos pažeisti, šių savo teisių ir teisėtų interesų negalėtų ginti nei teismuose, nei padedami prokurorų, nei jokiais kitomis teisinėmis priemonėmis<sup>1376</sup>. Prokuroras privalo pradėti baudžiamąjį procesą, be kita ko, tais atvejais, kai atitinka-

<sup>1375</sup> Antai Civilinio kodekso 2.125 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad prokuroras gina viešąjį interesą ir tuo atveju, kai juridinio asmens, jo valdymo organų ar jų narių veikla prieštarauja visuomenės interesams. Šiuo atveju prokuroras turi teisę kreiptis dėl juridinio asmens veiklos tyrimo. Civilinio kodekso 6.125 straipsnio 1 dalyje skelbiama, kad sutartis yra absoliučiai negaliojanti (niekinė), jeigu ją sudarant buvo pažeisti pagrindiniai sutarčių teisės principai ir dėl to pažeisti ne tik sutarties šalies, bet ir viešieji interesai. Civilinio kodekso 49 straipsnyje numatyta prokuroro, valstybės ir savivaldybių institucijų bei kitų asmenų teisė pareikšti ieškinį viešajam interesui apginti ir jų teisė teikti išvadą byloje. Administracinių bylų teisenos įstatymo 56 straipsnyje nustatyta, jog prokuroras, administravimo subjektai, valstybės institucijos, įstaigos, organizacijos, tarnybos ar fiziniai asmenys gali kreiptis į teismą, kad būtų apgintas viešasis interesas arba valstybės, savivaldybės ir asmenų teisės bei įstatymo saugomi interesai.

<sup>1376</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 16 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 7-254.



ma nusikalstama veika turi visuomeninę reikšmę, kai šia veika padaryta žala asmeniui, kuris apskritai negali (pats arba per teisėtą savo atstovą) pareikšti valios ginti savo teises bei teisėtus interesus ir (arba) negali (pats arba per teisėtą savo atstovą) atlikti tam tikrų veiksmų (imtis kitų priemonių), kuriais šias savo teises bei teisėtus interesus imtųsi ginti<sup>1377</sup>.

Prokurorai, turėdami pagrindo manyti, kad yra pažeisti teisės aktai, gindami viešąjį interesą turi įgaliojimus: kreiptis į teismą su ieškiniu, pareiškimu, prašymu; reikalauti iš valstybės ar savivaldybių institucijų, įstaigų ar įmonių, kitų juridinių ir fizinių asmenų pateikti dokumentus ir informaciją; reikalauti iš valstybės ar savivaldybių institucijų, įstaigų atlikti patikrinimus, auditą, pateikti išvadas; kviesti asmenis ir gauti jų paaiškinimus; dalyvauti teismo procese, kai nagrinėjama civilinė ar administracinė byla pagal prokuroro ieškinį, pareiškimą ar prašymą, civilinis ieškinys, prokuroro pareikštas baudžiamojoje byloje, ir apskūsti tose bylose priimtus teismo sprendimus, nutartis, nutarimus; priimti nutarimus dėl fizinių asmenų iškeldinimo iš gyvenamųjų patalpų; nutarimu įspėti valstybės pareigūną, valstybės tarnautoją ar jiems prilygintą asmenį, kad nedarytų nusižengimų; nutarimu reikalauti atlikti valstybės pareigūno, valstybės tarnautojo ar jam prilyginto asmens veiklos tarnybinį patikrinimą ir pasiūlyti patraukti juos drausminėn ar tarnybinėn atsakomybėn; nutarimu perduoti tyrimo medžiagą nagrinėti administracine tvarka, kai ikiteisminis tyrimas nutraukiamas, bet yra duomenų apie asmens padarytą administracinį nusižengimą; gauti iš teismo išnagrinėtą bylą; reikalauti iš valstybės ar savivaldybių institucijų, įstaigų vadovų paskirti specialistus padėti prokurorui nustatyti galimus viešojo intereso pažeidimus ir jį ginti.

Prokurorai, gindami viešąjį interesą, Baudžiamojo proceso kodekso numatytais atvejais gali nutarimu reikalauti pradėti baudžiamąjį procesą. Šiuo atveju valstybinį kaltinimą teisme palaikantys prokurorai privalo pareikšti civilinį ieškinį, jeigu šis nepareikštas, kai dėl nusikalstamos veikos padaryta žala valstybei arba asmeniui, kuris dėl nepilnametystės, ligos, priklausomybės nuo kaltinamojo ar dėl kitų priežasčių negali teisme ginti savo teisių ar teisėtų interesų.

### 3. Prokuratūros struktūra

Lietuvos Respublikos prokuratūros struktūra įtvirtinta Konstitucijos 118 straipsnio (2003 m. kovo 20 d. redakcija) 4 dalyje. Pagal Konstituciją, prokuratūra yra centralizuota sistema, kurią sudaro Generalinė prokuratūra ir teritorinės prokuratūros.

Prokuratūros įstatyme numatyta, kad *generalinę prokuratūrą* sudaro departamentai ir skyriai, o struktūros nustatymas yra generalinio prokuroro kompetencija. Generalinei prokuratūrai vadovauja generalinis prokuroras ir generalinio prokuroro pavaduotojai pagal kompetenciją. Departamentui vadovauja departamento vyriausiasis prokuroras, direktorius ir jų pavaduotojai, o skyriui – skyriaus vyriausiasis prokuroras, skyriaus vedėjas ir jų pavaduotojai. Generalinėje prokuratūroje sudaroma patariamoji institucija – prokuratūros kolegija, kuriai vadovauja generalinis prokuroras.

<sup>1377</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. birželio 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 68-2514.

Generalinės prokuratūros funkcijos taip pat numatytos Prokuratūros įstatyme: ji vadovauja teritorinėms prokuratūroms ir kontroliuoja jų veiklą; formuoja vienodą nusikalstamų veikų ikiteisminio tyrimo ir baudžiamojo proceso veiksmų kontrolės praktiką; atlieka, organizuoja, kontroliuoja ikiteisminį tyrimą ir jam vadovauja, palaiko valstybinį kaltinimą itin svarbiose baudžiamosiose bylose; formuoja vienodą valstybinio kaltinimo baudžiamosiose bylose palaikymo praktiką, dalyvauja nagrinėjant bylas apeliacine ir kasacine tvarka; koordinuoja ikiteisminio tyrimo įstaigų veiksmus tiriant nusikalstamas veikas; itin svarbiais atvejais gina viešąjį interesą ir formuoja vienodą prokurorų veiklos praktiką šioje srityje; organizuoja prokurorų profesinį rengimą, kvalifikacijos kėlimą ir teikia jiems metodinę pagalbą; tarptautinių sutarčių, įstatymų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka susižino su užsienio valstybių įstaigomis ir tarptautinėmis institucijomis. Generalinė prokuratūra atlieka ir kitas įstatymuose numatytas funkcijas. Generalinės prokuratūros prokurorai turi prokuroro įgaliojimus veikti visuose teismuose.

Pagal Prokuratūros įstatymą, *teritorinės prokuratūros* yra apygardų prokuratūros. Apygardos prokuratūrą sudaro apylinkių prokuratūros ir apygardos prokuratūros specializuoti skyriai. Atsižvelgdamas į įstatymuose nustatytas apygardų ir apylinkių teismų veiklos teritorijas, teritorines prokuratūras steigia, reorganizuoja ir likviduoja generalinis prokuroras. Teritorinei prokuratūrai vadovauja teritorinės prokuratūros vyriausiasis prokuroras ir jo pavaduotojai pagal kompetenciją.

Pagrindinės teritorinių prokuratūrų funkcijos yra: organizuoti ikiteisminį tyrimą ir jam vadovauti; atlikti ikiteisminį tyrimą; kontroliuoti ikiteisminio tyrimo pareigūnų veiklą baudžiamajame procese; palaikyti valstybinį kaltinimą baudžiamosiose bylose; kontroliuoti nuosprendžių pateikimą vykdyti ir jų vykdymą; koordinuoti ikiteisminių tyrimo įstaigų veiksmus tiriant nusikalstamas veikas; ginti viešąjį interesą; įstatymų ir tarptautinių sutarčių nustatytais pagrindais ir tvarka užsienio valstybių įstaigoms bei tarptautinėms institucijoms rengti ir vykdyti jų teisinės pagalbos prašymus. Teritorinės prokuratūros prokurorai turi prokuroro įgaliojimus veikti teismuose pagal generalinio prokuroro ar jo pavaduotojo nustatytą kompetenciją.

Prokuratūros veiklai vadovauja Lietuvos Respublikos *generalinis prokuroras* ir jo pavaduotojai pagal generalinio prokuroro nustatytą kompetenciją. Generalinis prokuroras organizuoja prokuratūros veiklą ir kontroliuoja, kaip prokurorai atlieka jiems pavestas funkcijas.

Kaip minėta, generalinio prokuroro *skyrimo ir atleidimo tvarka* nustatyta Konstitucijoje<sup>1378</sup>. Generalinį prokurorą skiria ir iš pareigų atleidžia Respublikos Prezidentas Seimo pritarimu. Tik šie Konstitucijoje nurodyti subjektai gali dalyvauti generalinio prokuroro skyrimo procese. Respublikos Prezidentas teikia Seimui generalinio prokuroro kandidatūrą, o Seimas sprendžia, ar jai pritarti, ar ne; jeigu Seimas pateiktajai kandidatūrai pritaria, Respublikos Prezidentas skiria asmenį generaliniu prokuroru. Beje, Seimo pritarimas nereiškia, kad Respublikos Prezidentas

<sup>1378</sup> Generalinio prokuroro skyrimo ir atleidimo tvarka ilgą laiką nebuvo konstitucinio reguliavimo objektas, todėl keldavo daug politinių diskusijų ir ginčų, o nustatytasis teisinis reguliavimas 1992–2003 m. buvo dažnai keičiamas. Tik įsigaliojus 2003 m. kovo 20 d. priimtiems Konstitucijos 84 ir 118 straipsnių pakeitimams, ši tvarka nustatyta Konstitucijoje.

privalo paskirti tą asmenį generaliniu prokuroru. Pavyzdžiui, jei po Seimo pritarimo paaiškėja aplinkybės, kurių Respublikos Prezidentui nebuvo žinoma iki tol ir kurios neleidžia asmens skirti generaliniu prokuroru, Respublikos Prezidentas turi teisę pasirinkti kitą kandidatą<sup>1379</sup>.

Prokuratūros įstatyme nustatyta generalinio prokuroro kadencijos trukmė – penkeri metai. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad įstatymų leidėjas, įstatymu nustatęs generalinio prokuroro įgaliojimų trukmę, neturi teisės nustatyti jokių generalinio prokuroro atleidimo iš pareigų nepasibaigus įgaliojimų terminui pagrindų<sup>1380</sup>. Generalinis prokuroras į tas pačias pareigas gali būti skiriamas ne daugiau kaip dviem kadencijoms iš eilės.

Generalinio prokuroro pavaduotojus skiria ir iš pareigų atleidžia Respublikos Prezidentas generalinio prokuroro teikimu. Jų įgaliojimų trukmė susijusi su generalinio prokuroro įgaliojimų trukme. Nutrūkus generalinio prokuroro įgaliojimams arba atleidus jį iš pareigų, jo pavaduotojai pareigas eina tol, kol paskiriamas kitas generalinis prokuroras.

Generaliniu prokuroru ir jo pavaduotoju gali būti skiriamas asmuo, kuris yra ne jaunesnis kaip 35 metų, nepriekaištingos reputacijos, moka valstybinę lietuvių kalbą ir turi: Lietuvos Respublikos pilietybę; aukštąjį universitetinį teisinį išsilavinimą (yra įgijęs teisės bakalauro, taip pat teisės magistro ar teisininko profesinį kvalifikacinį laipsnį); ne mažesnę kaip 10 metų tarnybos prokuroru ir (arba) teisėjo ar kito teisinio darbo stažą.

Generalinis prokuroras ir jo pavaduotojai, prieš pradėdami eiti pareigas, prisiekia Lietuvos valstybei. Generalinio prokuroro ir jo pavaduotojų priesaiką priima Respublikos Prezidentas.

Pagal Prokuratūros įstatymą, generalinio prokuroro ir jo pavaduotojų *įgaliojimai nutrūksta*, kai pasibaigia įgaliojimų laikas ar sueina 65 metai, pareigūnas miršta, išrenkamas į kitas pareigas arba jo sutikimu perkeliamas į kitą darbą.

Generalinis prokuroras ir jo pavaduotojai *atleidžiami iš pareigų*, kai atsistatydina, dėl sveikatos būklės nebegali eiti pareigų, netenka Lietuvos Respublikos pilietybės, savo poelgiu sulaužo priesaiką, jam įsiteisėja apkaltinamasis teismo nuosprendis<sup>1381</sup>.

Generalinio prokuroro atleidimo procedūra yra analogiška jo skyrimo tvarkai: generalinį prokurorą iš pareigų atleidžia Respublikos Prezidentas Seimo siūlymu. Respublikos Prezidentas kreipiasi į Seimą prašydamas pritarti generalinio prokuroro atleidimui, o Seimas sprendžia, pritarti tam ar nepritarti<sup>1382</sup>. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad generalinio prokuroro atleidimo iš pareigų pagrindai gali būti nustatyti tik įstatyme. Pagal Konstituciją, įstatyme gali būti nustatyti tik tokie gene-

<sup>1379</sup> Plačiau: SINKEVIČIUS, V. Generalinio prokuroro skyrimo ir atleidimo tvarka: retrospektyva ir perspektyva. *Jurisprudencija*, 2016, 23(1), p. 50–51.

<sup>1380</sup> Konstitucinio Teismo 2015 m. gruodžio 30 d. nutarimas. TAR, 2015-12-30, Nr. 21030.

<sup>1381</sup> Konstitucinis Teismas 2015 m. gruodžio 30 d. nutarime prieštaraujančia Konstitucijai pripažino Seimo statuto nuostatą, kurioje buvo nustatytas kitoks pagrindas siūlyti atleisti iš pareigų generalinį prokurorą, nei nustatyta įstatyme, t. y. nepritarus Seime jo teiktai metinei ataskaitai (Konstitucinio Teismo 2015 m. gruodžio 30 d. nutarimas. TAR, 2015-12-30, Nr. 21030).

<sup>1382</sup> SINKEVIČIUS, V., *op. cit.*

ralinio prokuroro atleidimo iš pareigų nepasibaigus jo įgaliojimų laikui pagrindai, dėl kurių pobūdžio generalinis prokuroras apskritai negali eiti savo pareigų<sup>1383</sup>.

Prokuroru gali būti paskirtas nepriekaištingos reputacijos<sup>1384</sup> Lietuvos Respublikos pilietis, mokantis valstybinę lietuvių kalbą, turintis aukštąjį universitetinį teisinį išsilavinimą ir įgijęs teisės bakalauro ir teisės magistro ar teisininko profesinį kvalifikacinį laipsnį, turintis trejų metų teisinio darbo stažą ir išlaikęs pretendentų į prokurorus egzaminą.

Prokurorai iš tarnybos atleidžiami generalinio prokuroro įsakymu. Prokurorų atleidimo iš tarnybos pagrindai yra nustatyti Prokuratūros įstatyme. Draudžiama prokurorą atleisti iš tarnybos bet koku kitu pagrindu, nei nurodytieji įstatyme.

Įvairių grandžių prokurorų tarpusavio tarnybiniai santykiai grindžiami pavaldumo pagrindais, nustatytais Prokuratūros įstatyme bei Prokuratūros ir prokurorų kompetencijos nuostatuose, kuriuos tvirtina generalinis prokuroras.

Lietuvos Respublikos prokuratūra yra Europos nacionalinių tyrimo ir baudžiamojo persekiojimo institucijų tinklo (*Eurojust*) dalis. Šios organizacijos veiklos tikslas – pagerinti nacionalinių tyrimo ir baudžiamojo persekiojimo institucijų darbo efektyvumą tiriant sunkius tarptautinius ir organizuotus nusikaltimus ir užtikrinti operatyvų, efektyvų teisingumo vykdymą. Lietuvos Respublikai Eurojuste atstovauja Lietuvos nacionalinis narys, kuriuo gali būti skiriamas bet kuris Generalinės prokuratūros prokuroras ketverių metų kadencijai ne daugiau kaip dviem kadencijoms iš eilės. Nacionalinį narį skiria generalinis prokuroras, atsižvelgdamas į atrankos komisijos siūlymą.

#### 4. Prokurorų teisinis statusas

**Prokurorų nepriklausomumas.** Prokurorų nepriklausomumo principas *expressis verbis* įtvirtintas Konstitucijos 118 straipsnio (2003 m. kovo 20 d. redakcija) 3 dalyje, kurioje nustatyta, kad prokuroras, atlikdamas savo funkcijas, yra nepriklausomas ir klauso tik įstatymo. Ši konstitucinė nuostata reiškia, kad atlikdamas Konstitucijoje nustatytas funkcijas prokuroras yra nepriklausomas nuo kitų valstybės valdžios institucijų, pareigūnų, politinių partijų, politinių ir visuomeninių organizacijų, kitų asmenų ir klauso tik Konstitucijos bei įstatymų. Prokurorai, atlikdami savo funkcijas, veikia savarankiškai, įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžios institucijos negali kištis į jų funkcijų atlikimą, duoti jiems kokių nors privalomų nurodymų dėl funkcijų atlikimo ar kontroliuoti jų darbo atliekant funkcijas<sup>1385</sup>.

Prokuratūros įstatyme nustatyta, kad prokurorams negali būti daromas joks politinis, ekonominis, psichologinis, socialinis spaudimas ar kitoks neteisėtas poveikis, kuris galėtų turėti įtakos jų priimamiems sprendimams. Draudžiama duoti prokuratūrai įstatymuose nenustatytų pavedimų ar įpareigojimų arba kitaip kištis

<sup>1383</sup> Konstitucinio Teismo 2003 m. sausio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 10-366.

<sup>1384</sup> Laikoma, kad asmuo yra nepriekaištingos reputacijos, jeigu nepiktnaudžiauja alkoholiu, nevartoja narkotinių, psichotropinių ar toksinių medžiagų, nėra įsisteisėjusiu teismo nuosprendžiu pripažintas padaręs nusikalstamą veiką, nebuvo atleistas iš tarnybos ar darbo už šiurkštų drausmės pažeidimą arba nuo jo atleidimo yra praėję penkeri metai ir jo elgesys atitinka Prokurorų etikos kodekso nuostatas.

<sup>1385</sup> Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 16 d. sprendimas. TAR, 2014-01-20, Nr. 299.

į prokurorų veiklą. Siekiant išvengti nepageidaujamo poveikio prokurorų veiklai, prie prokuratūros pastatų susirinkimai, mitingai, kitos akcijos gali būti rengiami ne arčiau kaip už 25 metrų<sup>1386</sup>.

Nors Prokuratūros įstatyme yra nustatyta, kad už prokuratūros veiklą generalinis prokuroras atsiskaito Respublikos Prezidentui ir Seimui, be kita ko, ir teikdamas metinę prokuratūros veiklos ataskaitą, Konstitucinis Teismas, kurdamas konstitucinę prokuroro nepriklausomumo doktriną, konstatavo, kad prokurorai negali būti įpareigoti teikti ataskaitų įstatymų leidžiamajai ar vykdomajai valdžiai apie savo konstitucinių funkcijų atlikimą; generalinis prokuroras negali būti įpareigotas apie Lietuvos Respublikos prokuratūros veiklą teikti ataskaitų, kurioms Seimas, Respublikos Prezidentas ar Vyriausybė turėtų pritarti<sup>1387</sup>. Tokios pareigos nustatymas reikštų kišimąsi į prokurorų, atliekančių Konstitucijoje nustatytas funkcijas, veiklą, taip pat prokurorų nepriklausomumo atliekant Konstitucijoje nustatytas funkcijas varžymą. Vis dėlto, siekiant suderinti prokurorų nepriklausomumo principą su konstituciniu valdžios įstaigų tarnavimo žmonėms principu, generalinis prokuroras gali būti įpareigotas teikti visuomenei, Seimui, Respublikos Prezidentui informaciją (viešus pranešimus) apie baudžiamosios politikos prioritetų įgyvendinimą, viešojo intereso gynimą, prokuratūros darbo organizavimą, prokuratūros veiklos kryptis, bendradarbiavimo su Lietuvos ir užsienio ikiteisminio tyrimo įstaigomis, kitomis institucijomis organizavimą, nusikalstamų veikų tyrimo terminus, prokuratūros darbe kylančias problemas ir kt.<sup>1388</sup> Tokia informacija (vieši pranešimai) apie prokuratūros veiklą bendrai gali būti teikiami, be kita ko, metinės prokuratūros veiklos ataskaitos forma, bet negali būti reikalaujama, kad generalinis prokuroras teiktų Seimui ar Respublikos Prezidentui informaciją ne apie apibendrintus visos prokuratūros veiklos aspektus, būtent apie tai, kaip Generalinės prokuratūros ir teritorinių prokuratūrų prokurorai atlieka konstitucines funkcijas<sup>1389</sup>.

**Darbinės veiklos apribojimai.** Prokuroras negali eiti kitų renkamų ar skiriamų pareigų ir dirbti kitose įstaigose, įmonėse ar organizacijose, išskyrus mokslinį, pedagoginį darbą, kūrybinę veiklą arba atvejus, kai nustatyta tvarka siunčiamas į tarptautines, Europos Sąjungos ar užsienio valstybių institucijas. Tik generalinio prokuroro sutikimu prokuroras gali dirbti mokslinį ar pedagoginį darbą aukštosiose mokyklose, dalyvauti teisės aktų projektų rengimo grupių ar komisijų veikloje, būti nustatyta tvarka siunčiamas į tarptautines, Europos Sąjungos ar užsienio valstybių institucijas.

Prokuroras negali gauti kito atlyginimo, išskyrus prokuroro darbo užmokestį, atlyginimą už kūrybinę veiklą, mokslinį ar pedagoginį darbą aukštosiose mokyklose, teisės aktų projektų rengimo grupių ir komisijų veikloje, jei šis darbas neįeina į prokuroro pareigas.

<sup>1386</sup> Susirinkimų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1993, Nr. 69–1291.

<sup>1387</sup> Seimo statuto nuostatos, pagal kurias Seimas turėjo įgaliojimus priimti nutarimą, pritarti ar nepritarti valstybės institucijos vadovo pateiktai metinei institucijos veiklos ataskaitai, pripažintos prieštaraujančiomis Konstitucijai (Konstitucinio Teismo 2015 m. gruodžio 30 d. nutarimas. TAR, 2015-12-30, Nr. 21030).

<sup>1388</sup> Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 16 d. sprendimas. TAR, 2014-01-20, Nr. 299.

<sup>1389</sup> Konstitucinio Teismo 2015 m. gruodžio 30 d. nutarimas. TAR, 2015-12-30, Nr. 21030.

**Politinės veiklos apribojimai.** Prokurorai negali būti politinių partijų, politinių organizacijų nariai, rėmėjai ir dalyvauti jų veikloje ar kitaip pažeisti politinio neutralumo principą.

**Prokurorų neliečiamumas.** Prokuratūros įstatyme įtvirtintas prokurorų neliečiamumo principas reiškia, kad inicijuoti tyrimą dėl generalinio prokuroro padarytos nusikalstamos veikos gali tik Respublikos Prezidentas, Seimo sutikimu nušalinęs jį nuo pareigų. Pradėti ikiteisminį tyrimą dėl generalinio prokuroro pavaduotojo padarytos nusikalstamos veikos gali tik generalinis prokuroras, apie tai pranešęs Respublikos Prezidentui. Pradėti ikiteisminį tyrimą dėl prokurorų padarytos nusikalstamos veikos gali tik generalinis prokuroras.

Prokuratūros įstatyme nustatyta ir tai, kad įeiti į prokuroro gyvenamąsias, tarnybines ir kitas patalpas, daryti jose arba prokuroro asmeniniame ar tarnybiniame automobilyje arba kitoje asmeninėje transporto priemonėje apžiūrą, kratą ar poėmį, taip pat atlikti prokuroro asmens apžiūrą ar kratą, jam priklausančių daiktų ir dokumentų apžiūrą ar poėmį galima tik prokuroro sutikimu arba jei generalinis prokuroras pradėjo ikiteisminį tyrimą dėl prokuroro padarytos nusikalstamos veikos. Tai netaikoma tais atvejais, kai prokuroras yra užkluptas darantis nusikalstamą veiką ar tuoj po jos.

Administracinių nusižengimų kodekso nustatyta tvarka prokuroras gali būti patrauktas administracinėn atsakomybėn. Prokuroras, sulaukytas be prokuroro pažymėjimo, turi būti nedelsiant paleistas, kai nustatoma, kad jis yra prokuroras. Ši nuostata netaikoma, kai prokuroras yra užkluptas darantis administracinį nusižengimą ar tuoj po jo, nusikalstamą veiką ar tuoj po jos arba kai dėl jo padarytos nusikalstamos veikos yra pradėtas ikiteisminis tyrimas.



# XXV *skyrius*

---

## Seimo kontrolierių (ombudsmenų) institutas

---

doc. dr. AUGUSTINAS NORMANTAS



## XXV SKYRIAUS TURINYS

<b>1. Ombudsmenų paskirtis ir klasifikavimas .....</b>	<b>665</b>
<b>2. Kontrolierių (ombudsmenų) institucijos .....</b>	<b>666</b>

## 1. Ombudsmenų paskirtis ir klasifikavimas

Lietuvos Respublikos Konstitucija numato įvairias žmogaus teisių ir laisvių gynimo institucijas. Viena iš jų – Seimo kontrolieriai. Pagal Konstitucijos 73 straipsnį, Seimo kontrolieriai tiria skundus dėl valstybės ir savivaldybių pareigūnų (išskyrus teisėjus) piktnaudžiavimo ar biurokratizmo. Seimo kontrolieriai yra įvairiose pasaulio valstybėse paplitusio ombudsmeno instituto analogas.

Pirmoji pasaulyje ombudsmeno institucija buvo įsteigta Švedijoje 1809 m. Ši institucija įsteigta siekiant skatinti tautos pilietiškumą. Buvo teigiama, kad kiekvieno asmens teisės turi būti saugomos „globėjo“, kuris prižiūrėtų, kaip pareigūnai laikosi įstatymų<sup>1390</sup>. Šiuo metu ombudsmeno institucija veikia daugelyje valstybių<sup>1391</sup>.

Tarptautinė advokatų asociacija (angl. *International Bar Association*) pateikia tokią ombudsmeno sąvoką: „Tai institucija, numatyta konstitucijoje arba įstatymų leidėjo ar parlamento aktu, vadovaujama nepriklausomo, aukšto rango pareigūno, atsakingo įstatymų leidėjui arba parlamentui, gaunančio nepatenkintų žmonių skundus dėl įstatymų vykdomosios valdžios institucijų, pareigūnų ir darbuotojų veiklos arba veikiančio savo iniciatyva ir turinčio įgaliojimus atlikti tyrimą, pasiūlyti padėti taisančius veiksmus ir skelbti pranešimus.“<sup>1392</sup>

Tarptautinis ombudsmenų institutas (angl. *International Ombudsman Institute*) nurodė tokius esminius kiekvienai ombudsmeno institucijai privalomus kriterijus: įsteigimą įstatymų leidėjo aktu; atitinkamą institucijos paskirtį, t. y. ginti asmenis nuo šių valdžios įstaigų (angl. *public authority*) veiksmų: blogo administravimo, teisių pažeidimų, neteisingumo, piktnaudžiavimo, korupcijos ar bet kokios neteisybės; nepriklausomumą ir kt.<sup>1393</sup>

Ombudsmenų institucijos skirstomos įvairiais aspektais. Pavyzdžiui, pagal veiklos teritoriją skiriami nacionaliniai ir regioniniai ombudsmenai. Nacionalinis ombudsmenas veikia visoje valstybės teritorijoje, o regioninis – tik tam tikrame valstybės regione.

Pagal veiklos sritį galima skirti pagrindinius ir specialiuosius ombudsmenus. Pagrindiniai ombudsmenai paprastai yra *expressis verbis* įtvirtinti valstybės konstitucijoje, o jų veikla nėra apribota viena konkrečia sritimi, t. y. jie pagal konstitucijos ir įstatymo apibrėžtas ribas prižiūri visas valdžios įstaigas. Specialieji ombudsmenai yra atsakingi už tam tikrą konkrečią sritį: vaiko teises, neįgaliųjų teises, nediskriminavimą, švietimą, aplinkos apsaugą ir pan., t. y. jie pagal įstatymo nustatytas ribas prižiūri tik valdžios įstaigas, veikiančias tam tikroje apibrėžtoje srityje, arba visas valdžios įstaigas, sprendžiančias tam tikrus konkrečius klausimus<sup>1394</sup>.

<sup>1390</sup> Plačiau: NORMANTAS, A. Ombudsmenas – pareigūnų prievaizdas ar žmogaus teisių gynėjas? Iš: *Parlamentas ir valstybinės valdžios institucijų sąranga. Liber amicorum Česlovui Juršėnui*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2008.

<sup>1391</sup> Pavyzdžiui, iš 27 Europos Sąjungos valstybių narių ombudsmeno institucija įsteigta 25 valstybėse (nacionalinių ombudsmenų neturi tik Italija ir Vokietija). Ombudsmeno instituciją yra įsteigusi ir pati Europos Sąjunga.

<sup>1392</sup> KUCSKO-STADLMAYER, G. (ed.). *European Ombudsman-Institutions*. Wien: Springer, 2008, p. 4.

<sup>1393</sup> Tarptautinio ombudsmenų instituto interneto svetainė. Prieiga per internetą: <<http://www.law.uAlberta.ca/centres/oi/About-the-I.O.I./By-laws.php>>.

<sup>1394</sup> Plačiau: KUCSKO-STADLMAYER, G. (ed.), *op. cit.*

Pagal teisių ir pareigų apimtį ombudsmenų institucijos skirstytinos į klasikinės, teisės viešpatavimo ir žmogaus teisių<sup>1395</sup>.

## 2. Kontrolierių (ombudsmenų) institucijos

Lietuvos Respublikos Konstitucijoje *expressis verbis* yra numatyta tik viena ombudsmenų institucija – Seimo kontrolieriai<sup>1396</sup>. Konstitucija nedraudžia steigti ir kitas kontrolės institucijas. Šiuo metu tai – lygių galimybių kontrolierius, vaiko teisių apsaugos kontrolierius. Kai kurie autoriai prie ombudsmenų institucijų Lietuvoje taip pat priskiria ir žurnalistų etikos inspektorius, akademinės etikos ir procedūrų kontrolierių bei Valstybinės duomenų apsaugos inspekcijos direktorius.

Pagal Konstitucijos 73 straipsnio 1 dalį, Seimo kontrolieriai tiria piliečių skundus dėl valstybės ir savivaldybių pareigūnų (išskyrus teisėjus) piktnaudžiavimo ar biurokratizmo. Konstitucijoje nėra atskleista, kas laikoma piktnaudžiavimu ir biurokratizmu. Tai nustatyti yra įstatymų leidėjo teisė.

Konstitucijos 73 straipsnio nuostata, kad Seimo kontrolieriai tiria skundus dėl pareigūnų piktnaudžiavimo ar biurokratizmo, yra Konstitucijos 5 straipsnio 3 dalies ir Konstitucijos 18–37 straipsnių įgyvendinimo pagrindas ir aiškintina šių nuostatų požiūriu. Taigi ir įstatymų leidėjo nustatytos sąvokos (skundas, pareigūnas, piktnaudžiavimas, biurokratizmas) turi atitikti šią prasmę.

Pagal Konstitucijos 73 straipsnio 2 dalį, Seimo kontrolierių įgaliojimus nustato įstatymas. Jų veiklos teisinius pagrindus ir įgaliojimus įtvirtina Seimo kontrolierių įstatymas, priimtas 1998 m. gruodžio 3 d. (su vėlesniais papildymais ir pakeitimais)<sup>1397</sup>.

<sup>1395</sup> *Ibid.*, p. 61–64. Paminėtinos keturios pagrindinės ombudsmeno priskirtinumo klasikiniam modeliui sąlygos, t. y. ombudsmenas, atitinkantis šias sąlygas ir neturintis jokių kitų papildomų įgaliojimų, priskirtinas prie klasikinio modelio ombudsmenų:

- 1) įgaliojimai tirti (ombudsmenas įgaliotas tirti tam tikrą problemą, t. y. surinkti informaciją, apklausti pareigūnus, patekti į patalpas ir tarpininkauti siekiant šios problemos išsprendimo);
- 2) rekomendacijos (ombudsmenas įgaliotas teikti rekomendacijas, kaip išspręsti tiriamą problemą);
- 3) metinė ataskaita (ombudsmenas įgaliotas pristatyti parlamentui metinę savo veiklos ataskaitą);
- 4) prievartos galių nebuvimas (ombudsmenas neturi jokių prievartos galių, remiasi tik autoritetu ir teisine argumentacija).

Be to, pabrėžtina, kad klasikinis modelis apima *pagrindinius* ombudsmenams būdingus elementus, todėl net ir institucijos, priskirtinos kitiems dviem modeliams, turi klasikinio modelio elementų.

Teisės viešpatavimo modelį atitinka ombudsmenų institucijos, prižiūrinčios valdžios institucijų veiksmų teisėtumą. Taigi jeigu ombudsmenas, be pagrindinių (klasikinių) įgaliojimų, dar turi įgaliojimus, pavyzdžiui, kreiptis į konstitucinį teismą dėl aktų atitikties konstitucijai, ginčyti teisme administracinius aktus arba pasisakyti dėl drausminių nuobaudų skyrimo pareigūnams, tokia ombudsmeno institucija laikytina teisės viešpatavimo modelį atitinkančia institucija.

Žmogaus teisių modelį atitinka ombudsmenų institucijos, prižiūrinčios, kaip laikomasi žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių. Taigi jeigu ombudsmenas, be pagrindinių (klasikinių) įgaliojimų, dar turi įgaliojimus, pavyzdžiui, kreiptis į konstitucinį teismą dėl aktų, pažeidžiančių žmogaus teises, atitikties konstitucijai, ginčyti teisme administracinius aktus, pažeidžiančius žmogaus teises, patarti institucijoms žmogaus teisių klausimais, rengti ataskaitas žmogaus teisių padėties klausimais, tokia ombudsmeno institucija laikytina žmogaus teisių modelį atitinkančia institucija. Plačiau: NORMANTAS, A.; VASILIAUSKAS, M. Ombudsmenai kaip konstitucinio valdžios įstaigų tarnystės žmonėms imperatyvo sergėtojai. IŠ: Administraciniai teismai Lietuvoje: nūdienos iššūkiai. Vilnius, 2010.

<sup>1396</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181–6708; 2004, Nr. 186.

<sup>1397</sup> Seimo kontrolierių įstatymas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 110–3024; *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 170–6238.

Vienas iš Seimo kontrolierių veiklos tikslų, tiesiogiai sietinų su iš Konstitucijos kylančiais Seimo kontrolierių įgaliojimais, – ginti žmogaus teisę į gerą viešąjį administravimą, užtikrinanti žmogaus teises ir laisves, prižiūrėti, ar valdžios įstaigos vykdo pareigą tinkamai tarnauti žmonėms. Kitus du Seimo kontrolierių veiklos tikslus – nacionalinės kankinimų prevencijos vykdymą bei pagarbos žmogaus teisėms ir laisvėms skatinimą, atliekant nacionalinės žmogaus teisių institucijos funkcijas – bei įgaliojimus įstatymų leidėjas nustatė Seimo kontrolierių įstatyme.

Pirmąjį veiklos tikslą Seimo kontrolieriai įgyvendina dviem būdais: tirdami pareiškėjų skundus ir atlikdami tyrimus savo iniciatyva (tyrimas savo iniciatyva gali būti pradedamas iš bet kokio šaltinio gavus informaciją apie galbūt pareigūnų pažeidžiamas asmens teises ir laisves).

Seimo kontrolieriai tiria pareiškėjų skundus tik dėl asmenų, kurie yra pareigūnai, veiksmų. Seimo kontrolierių įstatyme pateiktą pareigūno sąvoką<sup>1398</sup> galima apibendrinti taip: pareigūnas – tai asmuo, atliekantis viešojo administravimo funkcijas. Viešasis administravimas apibrėžiamas kaip viešojo administravimo subjektų veikla, skirta įstatymams įgyvendinti. Viešojo administravimo subjektai apibrėžiami kaip institucijos, įstaigos, pareigūnai, valstybės tarnautojai, kiti fiziniai ar juridiniai asmenys, nustatyta tvarka įgalioti atlikti viešąjį administravimą. Tačiau Konstitucija ir Seimo kontrolierių įstatymas numato, kad Seimo kontrolierius gali tirti ne visų valdžios įstaigų veiklą. Konstitucijoje įtvirtinta, kad Seimo kontrolieriai netiria teisėjų veiklos. Seimo kontrolierių įstatyme dar papildomai nustatyta, kad Seimo kontrolieriai netiria 1) Respublikos Prezidento, 2) Seimo narių, 3) Vyriausybės kaip kolegialios institucijos, 4) Konstitucinio Teismo ir kitų teisėjų, 5) valstybės kontrolieriaus, 6) savivaldybių tarybų kaip kolegialių institucijų veiklos<sup>1399</sup>.

Piktnaudžiavimo ir biurokratizmo sąvokos yra paaiškinamos Seimo kontrolierių įstatymo 2 straipsnyje<sup>1400</sup>. Šios sąvokos apima tokius pareigūnų veiksmus: 1) nereikalingų ir išgalvotų formalumų laikymąsi; 2) nepagrįstą atsisakymą spręsti jų kompetencijai priskirtus klausimus; 3) sprendimų priėmimo vilkinimą; 4) atsisakymą informuoti asmenį apie jo teises; 5) klaidinančio patarimo pateikimą; 6) įstatymų nevykdymą arba blogą vykdymą; 7) suteiktų įgaliojimų naudojimą ne pagal paskirtį.

<sup>1398</sup> Pareigūnas – valstybės ir savivaldybių institucijos ar įstaigos tarnautojas, taip pat kitas darbuotojas, atliekantis viešojo administravimo funkcijas; viešosios įstaigos bei nevyriausybines organizacijas, kurioms įstatymų nustatyta tvarka suteikti viešojo administravimo įgaliojimai, darbuotojas, turintis administravimo įgaliojimus nepavaldiems asmenims; valstybės įgaliotas asmuo, atliekantis įstatymų nustatytas valstybės suteiktas funkcijas.

<sup>1399</sup> Galima kelti klausimą, ar ši subjektų, kurių veiklos Seimo kontrolieriai netiria, grupė nėra per daug išplėsta ir atitinka Konstitucijos nuostatų prasmę.

<sup>1400</sup> Piktnaudžiavimas Seimo kontrolierių įstatymo 2 straipsnio 4 dalyje apibrėžiamas kaip tokie pareigūno veiksmai ar neveikimas, kai jam suteikti įgaliojimai naudojami ne pagal įstatymus bei kitus teisės aktus arba savanaudiškais tikslais ar dėl kitokių asmeninių paskatų (naudojimosi tarnybine padėtimi, keršto, pavydo, karjerizmo, neteisėtų paslaugų teikimo ir t. t.), taip pat tokie pareigūno veiksmai, kai viršijami suteikti įgaliojimai ar savavaliaujama (Seimo kontrolierių įstatymo 2 str. 1 d.). Biurokratizmas Seimo kontrolierių įstatymo 2 straipsnio 1 dalyje apibrėžiamas kaip tokia pareigūno veika, kai vietoj reikalų sprendimo iš esmės laikomasi nereikalingų ar išgalvotų formalumų, nepagrįstai atsisakoma spręsti pareigūno kompetencijai priklausančius klausimus, vilkinama priimti sprendimus ar atlikti savo pareigas bei kitaip blogai ar netinkamai valdoma (atsisakoma informuoti asmenį apie jo teises, sąmoningai pateikiamas klaidinantis ar netinkamas patarimas ir t. t.). Biurokratizmu taip pat laikomas toks pareigūnų darbas, kai nevykdomi arba blogai vykdomi įstatymai ar kiti teisės aktai (Seimo kontrolierių įstatymo 2 str. 4 d.).

Seimo kontrolierius skiria Seimas Seimo Pirmininko teikimu. Nuo 2010 m. Seimas skiria du Seimo kontrolierius: vienas Seimo kontrolierius skiriamas valstybės institucijų pareigūnų veiklai tirti, kitas – savivaldybių institucijų pareigūnų veiklai tirti<sup>1401</sup>.

Seimo kontrolierius, gavęs skundą, pirmiausia išsprendžia jo priimtinumą nagrinėti klausimą. Esant tam tikriems Seimo kontrolierių įstatyme nustatytiems pagrindams (pavyzdžiui, analogiškas skundas nagrinėtas teisme, skundą tikslinga nagrinėti kitoje institucijoje ir kt.), Seimo kontrolierius gali atsakyti nagrinėti gautą skundą.

Seimo kontrolierių įstatyme nustatyta, kad skundą Seimo kontrolierius turi iš-tirti per tris mėnesius nuo jo gavimo dienos, bet numatyta galimybė skundo tyrimą pratęsti (pavyzdžiui, dėl skundo sudėtingumo ar informacijos gausos).

Seimo kontrolieriaus atliktas tyrimas ir išvados išdėstomi pažymoje – nustaty-tos formos dokumente, kuriame nurodoma skundo esmė, nustatytos aplinkybės ir pateikiamas teisinis ištirtos problemos įvertinimas, jeigu reikia, ir rekomendacijos. Ištyręs skundą Seimo kontrolierius priima vieną iš šių sprendimų: 1) skundą pri-pažinti pagrįstu; 2) skundą atmesti kaip nepagrįstą; 3) skundo tyrimą nutraukti<sup>1402</sup>. Skundas pripažįstamas pagrįstu tais atvejais, kai Seimo kontrolierius nustato, kad atitinkama valdžios įstaiga ar pareigūnas vykdydami savo pareigas netinkamai tar-navo žmonėms, t. y. nesilaikė teisės aktų nuostatų, elgėsi netinkamai ir pan. Skun-das atmetamas, kai netinkamų valdžios įstaigų veiklos faktų nenustatoma. Skundo tyrimas nutraukiamas, kai skunde keliamą problema išsprendžiama tarpininkaujant Seimo kontrolieriui, kai pareiškėjas skundą atsiima, kai tyrimo metu paaiškėja, kad skundą turėtų nagrinėti teismas ir kt.

Lietuvos Respublikos Seimui 2013 m. gruodžio 3 d. įstatymu Nr. XII-630 ra-tifikavus Konvencijos prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ar baudimą papildomąjį protokolą ir priėmus Seimo kontrolierių įstatymo pakeitimus, pagal kuriuos Lietuvos Respublikos Seimo kontrolieriams buvo pavesta vykdyti nacionalinę kankinimų prevenciją laisvės apribojimo vietose nuolat jose lankantis (Seimo kontrolierių įstatymo 3 ir 19<sup>1</sup> straipsnių nuostatos), Lietuvos Res-publikos Seimo kontrolierių įstaiga tapo nacionaline prevencijos institucija.

Seimo kontrolieriai, siekdami užkirsti kelią kankinimui ir kitokiam žiauriam, nežmoniškam ar žeminančiam elgesiui arba baudimui laisvės apribojimo vie-tose, prevencijos tikslais nuolat jose lankosi. Pagal Seimo kontrolierių įstatymo 19<sup>1</sup> straipsnio 2 dalį, laisvės apribojimo vieta yra bet kuri Lietuvos Respublikos jurisdikcijai priklausanti ar jos kontroliuojama vieta, kurioje asmenų laisvė yra arba gali būti apribota vadovaujantis valdžios įstaigos sprendimu ar jai paraginus, arba su jos pritarimu ar sutikimu (pvz., įkalinimo įstaigos, areštinės, užsieniečių (prieglobs-čio prašytojų) laikino apgyvendinimo vietos, vaikų ir suaugusių asmenų (turinčių negalią, senyvo amžiaus) globos namai, psichiatrijos ligoninės ir pan.).

Vykdydami nacionalinę kankinimų prevenciją, Seimo kontrolieriai turi plačius įgaliojimus: jie gali pasirinkti, kokias laisvės apribojimo vietas aplankyti ir kokius as-menis apklausti, patekti į visas laisvės apribojimo vietas ir jose esančias patalpas, susipa-

<sup>1401</sup> Nuo Seimo kontrolierių įstaigos įkūrimo 1995 m. iki 2010 m. buvo skiriami penki Seimo kont-rolieriai.

<sup>1402</sup> Pabrėžtina, kad, atsižvelgdamas į skunde nurodytas aplinkybes, Seimo kontrolierius dėl vieno skundo gali priimti keletą sprendimų: pavyzdžiui, skundo dalį dėl xx veiksmų atmesti, o skundo dalį dėl yy veiksmų pripažinti pagrįsta.

žinti su jų įrengimu ir infrastruktūra. Be to, Seimo kontrolieriai turi teisę be liudininkų kalbėtis su asmenimis, kurių laisvė apribota, taip pat apklausti bet kokius kitus asmenis, kurie galėtų suteikti reikiamos informacijos, laisvės apribojimo vietų patikrinimus atlikti kartu su pasirinktais ekspertais (Seimo kontrolierių įstatymo 19<sup>1</sup> str. 4 d.)<sup>1403</sup>.

Svarbiausias Seimo kontrolieriaus atlikto tyrimo rezultatas – rekomendacijos. Seimo kontrolierius valdžios įstaigoms gali pateikti įvairaus pobūdžio rekomendacijų: siūlyti panaikinti arba pakeisti teisės aktams prieštaraujantį sprendimą; siūlyti pakeisti žmogaus teises ir laisves varžantį įstatymą; siūlyti įstaigos vadovui skirti nusizengusiems pareigūnams tarnybines (drausmines) nuobaudas; siūlyti prokurorui kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo; siūlyti imtis priemonių, kad būtų pašalinti teisės aktų pažeidimai. Seimo kontrolieriai vertina, kaip institucijos įgyvendina joms pateiktas rekomendacijas, prireikus su atsakingomis institucijomis organizuoja susitikimus dėl nustatytų žmogaus teisių pažeidimų pašalinimo ir prevencijos, informuoja Seimą, Vyriausybę ar kitą pagal pavaldumą aukštesnę instituciją.

Taigi Seimo kontrolieriai įgalioti veikti ne tik kaip pažeistų teisių gynėjai, t. y. tik tada, kai valdžios įstaiga savo veiksmais jau padarė pažeidimą ir kai dėl to Seimo kontrolieriams yra pateiktas skundas (vadinamasis retroaktyvus veikimas), bet ir kaip teisių sergėtojai, t. y. prevenciškai – iš karto tyrimų metu savo iniciatyva užkardyti galimus teisių pažeidimus (vadinamasis proaktyvus veikimas).

Lygių galimybių kontrolieriaus ir vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus paskirtis yra apribota konkrečia sritimi, – tai specializuotieji ombudsmenai, veikiantys konkrečioje teisės aktais apibrėžtoje srityje.

*Lygių galimybių kontrolieriaus* veiklą reglamentuoja Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymas<sup>1404</sup>, Lygių galimybių įstatymas<sup>1405</sup> ir Lietuvos Respublikos Seimo 2003 m. lapkričio 18 d. nutarimu patvirtinti Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos nuostatai<sup>1406</sup>. Lygių galimybių kontrolierius prižiūri, kaip įgyvendinamos Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtintos lygios teisės ir vykdomi Moterų ir vyrų lygių galimybių bei Lygių galimybių įstatymai.

Lygių galimybių kontrolierių Seimo Pirmininko teikimu penkeriems metams skiria ir atleidžia Seimas. Lygių galimybių kontrolierius, vadovaudamasis Moterų ir vyrų lygių galimybių ir Lygių galimybių įstatymais, tiria skundus dėl diskriminacijos ir seksualinio priekabiavimo, turi teisę teikti pasiūlymus dėl teisės aktų tobulinimo, taip pat gali pradėti tyrimą savo iniciatyva. Išskirtinė lygių galimybių kontrolieriaus teisė – nagrinėti administracinių teisės pažeidimų bylas ir skirti administracines nuobaudas. Be to, lygių galimybių kontrolierius kontroliuoja, kaip Moterų ir vyrų lygių galimybių bei Lygių galimybių įstatymus įgyvendina ne tik visos valstybės ir savivaldybių institucijos bei įstaigos, bet ir švietimo, mokslo, studijų ir kitos institucijos, taip pat darbdaviai. Taigi lygių galimybių kontrolieriaus veiklos sritis nėra apribota vien tik pareigūnų veiksmų tyrimu. Pavyzdžiui, lygių galimybių kontrolierius turi teisę paaiškinimų tiriamuoju klausimu reikalauti ne tik iš valstybės ir savivaldybių institucijų bei įstaigų, bet ir iš bet kokio asmens, kurio veiksmai nagrinėjami.

<sup>1403</sup> *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 110-3024; 2004, Nr. 170-6238; 2013, Nr. 130-6618.

<sup>1404</sup> *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 112-3100.

<sup>1405</sup> *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 114-5115; TAR, 2016-11-17, Nr. 26967.

<sup>1406</sup> *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 111-4930.

*Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus* veiklos tikslas – gerinti vaiko teisinę apsaugą, ginti vaiko teises ir jo teisėtus interesus, užtikrinti tarptautinės ir nacionalinės teisės aktuose nustatytų vaiko teisių ir jo teisėtų interesų įgyvendinimą, atlikti vaiko teisių užtikrinimo ir apsaugos priežiūrą bei kontrolę Lietuvoje. Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus veiklą reglamentuoja Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus įstatymas<sup>1407</sup>. Vaiko teisių apsaugos kontrolierių Seimo Pirmininko teikimu skiria Seimas penkerių metų kadencijai. Minėtasis kontrolierius kontroliuoja ir prižiūri, kaip Lietuvoje yra įgyvendinamos Lietuvos Respublikos Konstitucijos, Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių, Europos Sąjungos teisės aktų, Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų, reglamentuojančių vaiko teisių ir jo teisėtų interesų apsaugą, nuostatos, taip pat tiria pareiškėjų skundus dėl fizinių ir juridinių asmenų veiksmų ar neveikimo, dėl kurių pažeidžiamos (manoma, kad pažeidžiamos) ar gali būti pažeistos vaiko teisės arba jo teisėti interesai, taip pat skundus dėl pareigūnų piktnaudžiavimo ar biurokratizmo vaiko teisių apsaugos srityje. Taigi vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus veiklos sritis taip pat nėra apribota vien pareigūnų veiksmų tyrimu. Vaiko teisių apsaugos kontrolierius taip pat turi teisę pradėti tyrimus savo iniciatyva, teikti pasiūlymus dėl priemonių vaiko teisių ir jo teisėtų interesų apsaugai pagerinti, dėl galiojančių teisės aktų pakeitimo ir naujų teisės aktų priėmimo, apklausti asmenis. Išskirtinė vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus teisė – nekliudomai ir tiesiogiai bendrauti su vaikais.

Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatyme yra numatyta *žurnalistų etikos inspektorius* pareigybė. Žurnalistų etikos inspektorių penkeriems metams skiria Seimas Žurnalistų ir leidėjų etikos komisijos teikimu. Žurnalistų etikos inspektorius, *inter alia*, nagrinėja suinteresuotų asmenų skundus (pareiškimus) dėl visuomenės informavimo priemonėse pažeistos jų garbės ir orumo, dėl jų teisės į privataus gyvenimo apsaugą pažeidimo visuomenės informavimo priemonėse. Žurnalistų etikos inspektorius turi plačius įgaliojimus ir ištyręs skundą gali priimti atitinkamus sprendimus, taip pat Administracinių nusižengimų kodekso nustatytais atvejais nagrinėti administracinių teisės pažeidimų bylas ir skirti administracines nuobaudas.

Lietuvos Respublikos Seimas 2011 m. įsteigė Mokslo ir studijų įstatyme paminėtą kontrolės instituciją<sup>1408</sup> – *Akademinės etikos ir procedūrų kontrolieriaus* tarnybą ir patvirtino jos nuostatus. Akademinės etikos ir procedūrų kontrolierius yra valstybės pareigūnas, nagrinėjantis skundus, pranešimus ir savo iniciatyva atliekantis tyrimus dėl galimų akademinės etikos ir procedūrų, įtvirtintų mokslo ir studijų institucijų akademinės etikos kodeksuose, pažeidimų. Akademinės etikos ir procedūrų kontrolierių penkeriems metams skiria Seimas Mokslo tarybos teikimu. Minėtasis kontrolierius gali informuoti pareiškėją, mokslo ir studijų institucijas ir Švietimo ir mokslo ministeriją apie asmenis, padariusius akademinės etikos ir procedūrų pažeidimus, įpareigoti aukštojo mokslo kvalifikaciją suteikusių ir (arba) konkursą pareigoms eiti vykdžiusią instituciją atšaukti sprendimą dėl aukštojo mokslo kvalifikacijos suteikimo ir (arba) konkurso laimėtojo; rekomenduoti mokslo ir studijų institucijoms atšaukti sprendimą, priimtą remiantis akademinę etiką ir procedūras reglamentuojančiais dokumentais ir kt.

<sup>1407</sup> *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 50-1432.

<sup>1408</sup> *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 54-2140; TAR, 2016-07-14, Nr. 20555.

Ombudsmeno institucija steigiama ne tik atskirose valstybėse, bet ir Europos Sąjungoje, o tarptautinėje organizacijoje – Europos Taryboje yra įsteigta ir 1999 m. pradėjo funkcionuoti *Žmogaus teisių komisaro* pareigybė.

Europos Sąjungoje įsteigta ombudsmeno institucija, skirta skundams dėl ES institucijų pareigūnų veiksmų tirti, pradėjo veikti 1995 metais. *Europos ombudsmenas* skiriamas Europos Parlamento kadencijai. Ombudsmeno įgaliojimai yra daugiau rekomendacinio pobūdžio<sup>1409</sup>. Teisė kreiptis į Europos ombudsmeną numatyta ir ES pagrindinių teisių chartijoje. Chartijos 43 straipsnyje (Europos ombudsmenas) nustatyta, kad kiekvienas Sąjungos pilietis ir kiekvienas fizinis asmuo, kuris gyvena bet kurioje valstybėje narėje, ar juridinis asmuo, kurio registruota buveinė yra valstybėje narėje, turi teisę kreiptis į Europos ombudsmeną su skundu dėl netinkamų Sąjungos institucijų, įstaigų ar organų administravimo veiksmų, išskyrus Europos Sąjungos Teisingumo Teismo atliekamas teismo funkcijas.

Žmogaus teisių komisaro Europos Taryboje institucija yra nepriklausoma ir nešališka, jos paskirtis – rūpintis žmogaus teisių padėtimi valstybėse Europos Tarybos narėse, skatinti žmogaus teisių švietimą, padėti valstybių ombudsmeno institucijoms funkcionuoti, identifikuoti atvejus, kai valstybių teisė neatitinka žmogaus teisių standartų, ir skatinti žmogaus teisių normų, nustatytų įvairiuose Europos Tarybos dokumentuose, įgyvendinimą valstybių teisėje. Žmogaus teisių komisaras netiria individualių skundų. Į šias pareigas asmuo skiriamas šešeriems metams ir negali būti perrenkamas.

Įvairiose Tarptautinėse organizacijose, pavyzdžiui, Jungtinėse Tautose, yra taip pat steigiamos įvairios žmogaus teisių struktūros ir pareigybės, pavyzdžiui, JTO Žmogaus teisių komisaro. Be to, tarptautinės organizacijos vykdo žmogaus teisių padėties įvairiose valstybėse stebėseną.

Pastarųjų metų patirtis rodo, kad žmogaus teisių apsaugos klausimams skiriamas vis didesnis dėmesys, valstybės kviečiamos aktyviau stebėti žmogaus teisių ir jų apsaugos padėtį, vykdyti jų sklaidą, todėl Jungtinių Tautų iniciatyva buvo sukurta vadinamoji Nacionalinės žmogaus teisių institucijos koncepcija, pagal kurią valstybės skatinamos įsteigti nepriklausomas nacionalines žmogaus teisių institucijas, atitinkančias Jungtinių Tautų Generalinės asamblėjos 1993 m. patvirtintus principus (vadinamuosius Paryžiaus principus), kurių pagrindinė veikla būtų žmogaus teisių padėties stebėseną, informacijos rinkimas, valstybės valdžios institucijų, įskaitant įstatymų leidžiamąją ir vykdomąją valdžias, konsultavimas ir veiklos priežiūra, visuomenės švietimas, viešos diskusijos žmogaus teisių klausimais, tarptautinis bendradarbiavimas su kitų valstybių panašiomis įstaigomis ir tarptautinėmis organizacijomis bei tarptautinių žmogaus teisių standartų įgyvendinimas<sup>1410</sup>. Lietuvos Respublikos Seimas, atsižvelgęs į Jungtinių Tautų Žmogaus teisių tarybos rekomendacijas Lietuvai turėti nacionalinę žmogaus teisių instituci-

<sup>1409</sup> Europos ombudsmenas, nustatęs netinkamo administravimo atvejį, kreipiasi į atitinkamą instituciją, kuri per tris mėnesius turi informuoti ombudsmeną apie savo požiūrį. Tada ombudsmenas siunčia pranešimą Europos Parlamentui ir atitinkamai institucijai, skundą pateikęs asmuo taip pat informuojamas.

<sup>1410</sup> NORMANTAS, A. Kintantis ombudsmeno vaidmuo demokratinėje visuomenėje. *Konstitucinė jurisprudencija*, 2017, 2(46), p. 123.



ją<sup>1411</sup>, paskatino siekti, kad Seimo kontrolierių įstaiga taptų nacionaline Lietuvos Respublikos žmogaus teisių institucija, atitinkančia Paryžiaus principus<sup>1412</sup>. Atsižvelgdama į tai, Seimo kontrolierių įstaiga 2015 m. parengė ir Jungtinių Tautų Žmogaus teisių komiteto Akreditavimo pakomitečiui pateikė akreditacijos paraišką, kuri buvo apsvarstyta, įvertinta ir nutarta Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaigą akredituoti A lygio, t. y. visiškai atitinkančia Paryžiaus principus, nacionaline žmogaus teisių institucija<sup>1413</sup>. Atsižvelgus į tai, buvo išplėsti Seimo kontrolierių įgaliojimai vykdyti nacionalinės žmogaus teisių institucijos funkcijas. Numatyta, kad skatindami pagarbą žmogaus teisėms ir laisvėms, bendradarbiaudami su valstybės ir savivaldybių institucijomis, įstaigomis, pilietine visuomene, socialiniais partneriais, tarptautinėmis organizacijomis žmogaus teisių ir laisvių klausimais Seimo kontrolieriai atlieka žmogaus teisių stebėseną valstybėje ir rengia žmogaus teisių padėties ataskaitas, vykdo informacijos apie žmogaus teises sklaidą ir visuomenės švietimą žmogaus teisių klausimais, teikia tarptautinėms organizacijoms žmogaus teisių situacijos Lietuvoje vertinimą bei informaciją pagal tarptautinėse sutartyse nustatytus įsipareigojimus, rengia siūlymus valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms žmogaus teisių klausimais, siekia suderinti nacionalinius teisės aktus su valstybės tarptautiniais įsipareigojimais žmogaus teisių srityje, inicijuoja tyrimus dėl esminių žmogaus teisių problemų.

Svarbu suvokti, kad nacionalinės žmogaus teisių institucijos užtikrina sąsają tarp tarptautinio ir nacionalinio žmogaus teisių lygmens bei tarp pilietinės visuomenės ir valstybės, todėl Seimo kontrolierių įstaigos akreditavimas nacionaline žmogaus teisių institucija, suteikiant jai A lygio statusą, ir aiškus teisinis įstaigos veiklos reglamentavimas leidžia Seimo kontrolieriams plačiau žvelgti į žmogaus teisių problemas įvairiose srityse ir veiksmingai prisidėti prie tarptautinių žmogaus teisių standartų įgyvendinimo. Žmogaus teisių ir laisvių užtikrinimas tampa ne sudėtine pareigūnų veiklos priežiūros ir teisės į gerą viešąjį administravimą įgyvendinimo dalimi, bet savarankišku Seimo kontrolierių veiklos tikslu. Seimo kontrolieriai, bendradarbiaudami su kitais kontrolieriais (ombudsmenais) ir pilietine visuomene, skatindami veiksmingesnį tarptautinių įsipareigojimų ir žmogaus teisių standartų įgyvendinimą, prisidės stiprinant žmogaus teisių apsaugą šalyje.

<sup>1411</sup> Šis raginimas Lietuvai buvo pakartotas tarptautinėse organizacijose svarstant valstybės ataskaitas žmogaus teisių klausimais. Žr. Rekomendacijų dėl nacionalinės žmogaus teisių institucijos įsteigimo Lietuvoje suvestinė. Prieiga per internetą: <<http://bit.ly/2qfKmCj>>.

<sup>1412</sup> Lietuvos Respublikos Seimo 2013 m. spalio 1 d. nutarimas Nr. XII-527 „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2012 m. veiklos ataskaitos“ ir Seimo 2014 m. birželio 3 d. nutarimas Nr. XII-911 „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2013 m. veiklos ataskaitos“.

<sup>1413</sup> Jungtinių Tautų Nacionalinių žmogaus teisių institucijų koordinavimo komitetas 2017 m. kovo 23 d. raštu Nr. 1D-993 informavo, kad Seimo kontrolierių įstaigos paraiška dėl akreditacijos ir kiti pateikti dokumentai apsvarstyti, įvertinti ir nustatyta, kad Seimo kontrolierių įstaiga visiškai atitinka nacionalinės žmogaus teisių institucijos veiklos ir statuso reikalavimus, įtvirtintus Paryžiaus principuose, todėl ji akredituojama nacionaline žmogaus teisių institucija, suteikiant jai A statusą. Pabrėžtina, kad institucijai, nevisiškai atitinkančiai ar neatitinkančiai Paryžiaus principų reikalavimų, gali būti suteiktas B arba C statusas.

# XXVI *skyrius*

---

## **Vietos savivalda**

---

lekt. VIOLETA KOSMAČAITĖ

## XXVI SKYRIAUS TURINYS

<b>1. Vietos savivaldos, savivaldybių samprata.</b>	
<b>Vietos savivaldos konstituciniai ir tarptautinio reguliavimo pagrindai .....</b>	<b>675</b>
<b>2. Savivaldybių funkcijos .....</b>	<b>679</b>
<b>3. Savivaldybių institucijų sistema .....</b>	<b>683</b>
<b>3.1. Savivaldybės taryba .....</b>	<b>684</b>
<b>3.2. Savivaldybės tarybos komitetai ir komisijos .....</b>	<b>691</b>
<b>3.3. Savivaldybės meras .....</b>	<b>691</b>
<b>3.4. Savivaldybės vykdomosios institucijos .....</b>	<b>696</b>
<b>3.5. Savivaldybės kontrolė ir auditas .....</b>	<b>699</b>
<b>4. Savivaldybių valstybinė (teisinė) priežiūra ir tiesioginis valdymas savivaldybėse .....</b>	<b>700</b>

## 1. Vietos savivaldos, savivaldybių samprata.

### Vietos savivaldos konstituciniai ir tarptautinio reguliavimo pagrindai

Vietos savivalda yra demokratinės visuomenės institutas, rodantis, kad šalyje yra susiformavusi stipri, nesuvaržyta, laisva ir aktyvi gyventojų bendruomenė, gebanti identifikuoti ir sėkmingai tenkinti savo poreikius. Tai ypatinga viešosios valdžios forma, priskiriama teritorinėms bendruomenėms, kad jos savitvarkos pagrindais ir vadovaudamosi gyventojų interesais valdytų ir tvarkytų didžiąją viešųjų reikalų dalį. Demokratiškose valstybėse viešojo valdymo sistema negali būti centralizuota ir sutelkiama tik aukščiausiųjų institucijų rankose. Siekiant efektyvaus valdymo, centrinės valdžios funkcijos dekoncentruojamos regionuose, be to, vykdoma decentralizacija – savivaldybėms suteikiami valdymo įgaliojimai.

Vietos savivalda – būdas, kuriuo įgyvendinama viešoji valdžia savivaldybės teritorijoje. Pagrindiniai šio valdymo požymiai yra: piliečių teisės dalyvauti tvarkant viešuosius reikalus užtikrinimas; Konstitucijos ir įstatymo nustatytų ribų laikymasis; gebėjimas spręsti tam tikroje teritorijoje kilusias bendruomenės problemas; pareiga priimti atsakomybę už savo veiklos padarinius ir teisinės garantijos ginti savo pažeistus interesus.

Vietos savivalda suponuoja tam tikrą veiklos laisvę, nepriklausomumą nuo valstybės valdžios, taip pat savarankiškumo ir jos veiklos garantijų. Kartu ji reiškia išpareigojimus vietos gyventojams, veiklos skaidrumą ir viešumą bei atskaitomybę savivaldybės bendruomenei. Veiksminga vietos savivalda neišsivaizduojama be savivaldybės gyventojų dalyvavimo tvarkant viešuosius savivaldybės reikalus bei bendruomenės ir atskirų savivaldybės gyventojų interesų derinimo. Savivaldos valdymas grindžiamas savitvarkos ir savaveiksmiškumo, savivaldos institucijų veiklos teisėtumo, subsidiarumo, atsakingumo savivaldybės bendruomenei ir kitais principais.

Stipri ir veiksmingai funkcionuojanti savivaldybės bendruomenė neišsivaizduojama be realios vietos savivaldos, kurios apibrėžimas yra pateiktas Vietos savivaldos įstatymo<sup>1414</sup> 3 straipsnio 2 dalyje: *vietos savivalda* – įstatymo nustatyto valstybės teritorijos administracinio vieneto nuolatinį gyventojų bendruomenės, kuri turi Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę, *savitvarka ir savaveiksmiškumas* pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją. Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje vietos savivalda suprantama kaip įstatymo numatytų valstybės teritorijos administracinių vienetų bendruomenių (t. y. teritorinių, arba vietos, bendruomenių), kurias sudaro šių vienetų nuolatiniai gyventojai (Lietuvos Respublikos piliečiai ir kiti nuolatiniai gyventojai), savitvarka ir savaveiksmiškumas pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją. Minėtosios teritorinės bendruomenės yra savivaldos teisės subjektas ir Konstitucijoje vadinamos savivaldybėmis, arba vietos savivaldybėmis<sup>1415</sup>. Konstitucinis Teismas, aiškindamas vietos savivaldą kaip savaveiksmiškumo pagrindais veikiančią vietos viešojo administravimo sistemą, pabrėžia, kad ši sistema *nėra tiesiogiai pavaldi* valstybės valdžios institucijoms, o konstitucinių normų analizė leidžia pabrėžti konstitucinius principus, kuriais remdamasi funkcionuoja vietos savivalda: atstovaujamosios demokratijos, vykdomųjų institucijų atskaitingumo

<sup>1414</sup> Vietos savivaldos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 55-1049; 2008, Nr. 113-4290.

<sup>1415</sup> Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 19-828.

atstovybei, savivaldybių veiklos laisvės ir savarankiškumo pagal įstatymo apibrėžtas ribas, savivaldybės ir valstybės interesų derinimo<sup>1416</sup>. Savivaldos teisė įgyvendinama savivaldybėje. Pagal Vietos savivaldos įstatymo 3 straipsnio 1 dalį, *savivaldybė* – tai įstatymo nustatytas valstybės teritorijos *administracinis vienetas*, kurio bendruomenė turi Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę, įgyvendinamą per to valstybės teritorijos administracinio vieneto nuolatinių gyventojų išrinktą savivaldybės tarybą ir jos sudarytas, jai atskaitingas vykdomąją ir kitas savivaldybės institucijas ir įstaigas. Labai panašiai savivaldybės samprata apibrėžiama ir Teritorijos administracinių vienetų ir jų ribų nustatymo įstatyme<sup>1417</sup>. Konstitucinis Teismas, aiškindamas Konstitucijoje įtvirtintus savivaldybių konstitucinius pagrindus, yra nurodęs, kad, pagal Konstituciją, *savivaldybė* – įstatymo numatyto valstybės teritorijos administracinio vieneto bendruomenė, turinti Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę (Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas). Taigi savivaldybė gali būti traktuojama dviem požiūriais: *teritoriniu*, pabrėžiant, kad savivaldos teise disponuoja tam tikroje teritorijoje gyvenanti bendruomenė, ir *instituciniu*, pagal kurį savivaldybė yra viešas juridinis asmuo, o valdžios funkcijas atlieka savivaldybės institucijos.

Lietuvoje, kaip ir daugelyje kitų pasaulio valstybių, valstybės valdymas organizuojamas atsižvelgiant į administracinę teritorinę jos suskirstymą. Lietuvos Respublikos teritorijos administraciniai vienetai yra apskritys ir savivaldybės. Pagal Konstitucijos 123 straipsnio 1 dalį, aukštesniuosiuose administraciniuose vienetuose įstatymo nustatyta tvarka valdymą organizuoja Vyriausybė. Šis Konstitucijos straipsnis įtvirtina *vietos valdymą* (dekoncentraciją), t. y. valstybinio valdymo funkcijų įgyvendinimą apskrityse per valstybinio administravimo teritorinius subjektus<sup>1418</sup>. Žemesniuosiuose administraciniuose vienetuose savivaldybėse (nors teisės aktai oficialiai savivaldybių žemesniaisiais administraciniais vienetais neįvardija) valdymą organizuoja savivaldybių taryba, ir toks valdymas vadinamas *vietos savivalda* (decentralizacija). Vietos valdymas ir vietos savivalda skiriasi jų teritoriniu veiklos mastu, institucijų sudarymo principais, santykiu su valstybės valdžia bei suteiktų įgaliojimų pobūdžiu, bet šias valdymo sistemas sieja bendras jų veiklos tikslas – įgyvendinti viešąjį administravimą.

<sup>1416</sup> Konstitucinio Teismo 1998 m. vasario 18 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 18–435.

<sup>1417</sup> Įstatymo 2 straipsnis nurodo, kad *savivaldybė* yra Lietuvos Respublikos teritorijos administracinis vienetas, kurį valdo jos gyventojų bendruomenės išrinkta savivaldybės taryba pagal Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymą ir kitus įstatymus. Savivaldybė sudaroma iš gyvenamųjų vietovių. Jos teritorija gali būti skirstoma į seniūnijų aptarnaujamas teritorijas. Pagrindiniai savivaldybės steigimo kriterijai yra jos pasirengimas tvarkyti ir prižiūrėti savo aplinką, komunalinį ūkį, teikti gyventojams paslaugas ir atlikti kitas funkcijas, numatytas Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatyme (Teritorijos administracinių vienetų ir jų ribų nustatymo įstatymas. *Valstybės žinios*, 1994–08–05, Nr. 60–1183).

<sup>1418</sup> Konstitucinis Teismas 1998 m. vasario 18 d. nutarime išaiškino, kad *vietos valdymas* yra valstybinio valdymo (t. y. vykdomosios valdžios) funkcijų atlikimas vietoje – atitinkamuose administraciniuose vienetuose. Vietos valdymo funkcijas paprastai atlieka centrinės valdžios skirti pareigūnai arba jų suformuotos institucijos, dažniausiai veikiantys centrinės valdžios vardu ar jos pavedimu (įgaliojimu). Laikomasi nuomonės, kad vietos valdymas – tai valstybinio valdymo (vykdomosios valdžios) organinė dalis, jo tęsinys vietose. Dažnai tai apibūdinama kaip valdžios dekoncentracija, t. y. centrinės valdžios įgaliojimų dalinis perkėlimas į vietas – administracinius vienetus. <...> Pagal Konstitucijos 123 straipsnio 1 dalį, vietos valdymo tvarka turi būti nustatyta įstatymu, todėl ir atitinkamų vietos valdymo vadovų pareigybių pavadinimų nustatymas yra įstatymų leidėjo prerogatyva.

Kaip minėta, savivaldybių sistema yra decentralizuota, o savivaldybės nėra tiesiogiai pavaldžios valstybės institucijoms, taigi *valstybės valdymas* (kurį įgyvendina centriniai ir teritoriniai valdymo subjektai) ir *vietos savivalda* – dvi susijusios viešosios valdžios įgyvendinimo sistemos, kurioms kiekvienai įstatymais priskirtos tam tikros būdingos funkcijos. Konstitucinio Teismo doktrinoje yra aiškiai išdėstytas šių valdžių tarpusavio santykis: tai, kad Konstitucijoje vietos savivalda nėra tapatinama su valstybės valdymu, nereiškia, kad tarp valstybės valdymo ir vietos savivaldos nėra sąveikos. Centralizuotas valstybės valdymas administraciniuose teritoriniuose vienetuose derinamas su decentralizacija, įstatymuose įtvirtinant centrinės valdžios institucijų ir savivaldybių bendradarbiavimą. Savivaldybių ir valstybės interesų derinimo principas įgyvendinamas ne tik valstybei įvairiais būdais ir formomis remiant savivaldybes arba įstatymo apibrėžtomis formomis prižiūrint savivaldybių veiklą, bet ir koordinuojant bendrus veiksmus, kai siekiama svarbių socialinių tikslų<sup>1419</sup>.

Konstitucinis Teismas, aiškindamas valstybės valdymo ir vietos savivaldos *netapatumą*, yra deklaravęs, kad nors vietos savivalda yra administracinių vienetų teritorinių bendruomenių valdžia, kuri formuojama ir funkcionuoja kitokiais nei valstybės valdžia konstituciniais pagrindais ir kiekviena iš minėtųjų viešosios valdžios sistemų įgyvendina jai būdingas funkcijas, kita vertus, savivaldi teritorinė bendruomenė yra visos valstybinės bendruomenės – pilietinės Tautos dalis, todėl savivaldybių – teritorinių bendruomenių – viešojo intereso negalima priešpriešinti visos valstybinės bendruomenės viešajam interesui, kurį pagal savo kompetenciją turi užtikrinti ir valstybės institucijos. Valstybės valdymo ir vietos savivaldos darną parodo, *inter alia*, tai, kad centralizuotas valstybės valdymas administraciniuose teritoriniuose vienetuose yra derinamas su decentralizacija: įstatymuose įtvirtinamas centrinės valdžios institucijų ir savivaldybių bendradarbiavimas; valstybė įvairiais būdais ir formomis remia savivaldybes; valstybė įstatymų apibrėžtomis formomis prižiūri savivaldybių veiklą ir koordinuoja valstybės ir savivaldybių bendrus veiksmus, kai siekiama svarbių socialinių tikslų<sup>1420</sup>.

Kertiniai Lietuvos vietos savivaldos veiklos organizavimo pagrindai yra įtvirtinti Konstitucijos X skirsnyje „Vietos savivalda ir valdymas“ (119–124 str.). Čia taip pat įtvirtinamas savivaldos valdymo organizavimas, garantijos ir jų veiklos priežiūros imperatyvai: Konstitucijos 119 straipsnis nustato, kad savivaldos teisė, kuri laiduojama valstybės teritorijos administraciniams vienetams, įgyvendinama per atitinkamas savivaldybių tarybas. Be to, minėtasis straipsnis reglamentuoja savivaldos atstovaujamosios institucijos formavimo tvarką ir suteikia jai atskaitingų vykdomųjų organų sudarymo teisę; 120 straipsnis garantuoja savivaldybėms teisę ir pareigą veikti laisvai ir savarankiškai pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją bei užtikrina valstybės paramą savivaldybėms; savivaldybių ekonominis ir finansinis savarankiškumas ir nepriklausomumas deklaruotas Konstitucijos 121 straipsnyje, pagal kurį savivaldybės sudaro ir tvirtina savo biudžetą, o savivaldybių tarybos turi teisę nepažeisdamos įstatyme numatytų ribų ir tvarkos nustatyti vietines rinkliavas, mokesčių ir rinkliavų lengvatas savo biudžeto sąskaita; savivaldybių veiklos garantijos ir teisiųjų

<sup>1419</sup> Konstitucinio Teismo 1996 m. spalio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 104-2385.

<sup>1420</sup> Konstitucinio Teismo 2005 m. liepos 8 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 87-3274.

apsaugos priemonių panaudojimo teisė yra įtvirtinta 122 straipsnio nuostatoje, kad savivaldybių tarybos dėl jų teisių pažeidimo turi teisę kreiptis į teismą; 123 straipsnis numato savivaldybių veiklos priežiūros ir kontrolės institutą. Šio straipsnio 1–3 dalys reglamentuoja Vyriausybės skiriamų atstovų kompetenciją prižiūrėti, ar savivaldybės laikosi Konstitucijos ir įstatymų, ar vykdo Vyriausybės sprendimus. Jo įgaliojimus ir jų vykdymo tvarką nustato įstatymas; Konstitucijos 123 straipsnio 4 dalies nuostatoje įtvirtinta, kad įstatymo numatytais atvejais ir tvarka savivaldybės teritorijoje Seimas gali laikinai įvesti tiesioginį valdymą; 124 Konstitucijos straipsnio nuostatoje įtvirtinta galimybė patikrinti savivaldos subjektų veiklos teisėtumą; savivaldybių tarybų, jų vykdomųjų organų ir jų pareigūnų aktai ar veiksmai, pažeidžiantys piliečių ir organizacijų teises, gali būti skundžiami teisme.

Konstitucija yra vientisas teisės aktas ir jos normos yra taikomos ir aiškinamos jas susiejant pagal principą, kad visos jos nuostatos yra tarpusavyje susijusios ir vienu normų turinys lemia kitų normų turinį. Atsižvelgiant į tai, kad Konstituciją sudaro darni normų sistema, vietos savivaldos imperatyvus reguliuoja ne tik Konstitucijos X skirsnis, bet ir kiti jos straipsniai: 11 straipsnis – kad Lietuvos valstybės teritorijos administracinius vienetus ir jų ribas nustato įstatymas; 67 straipsnio 17 punktas – kad Seimas nustato Respublikos administracinį suskirstymą; 127 straipsnio 1 dalis – kad Lietuvos biudžetinę sistemą sudaro Lietuvos Respublikos valstybės biudžetas, taip pat atskiri vietos savivaldybių biudžetai; 141 straipsnis – kad asmenys, atliekantys tikrąją karo arba alternatyviąją tarnybą, taip pat neišėję į atsargą krašto apsaugos sistemos, policijos ir vidaus tarnybos karininkai, puskarininkiai ir liktiniai, kitų sukarintų ir saugumo tarnybų apmokami pareigūnai negali būti savivaldybių tarybų nariais.

Lietuvos vietos savivaldos sistema funkcionuoja vadovaudamasi nacionaliniais teisės aktais, bet jos pagrindai taip pat atitinka savivaldybių valdymui nustatytus tarptautinius standartus. Pagrindinis municipalitetų reguliavimo dokumentas yra Europos vietos savivaldos chartija, kuri neoficialiai dar vadinama mažąja savivaldos konstitucija. Šiuo teisės aktu vadovaujasi visos Europos Tarybos valstybės narės, puoselėjančios demokratines vertybes ir skatinančios vietos bendruomenių savarankiškumą bei aktyvumą. Europos vietos savivaldos chartija buvo sudaryta 1985 m. spalio 15 d. Strasbūre. Lietuva šį tarptautinį dokumentą be išlygų ratifikavo 1999 m. gegužės 25 dieną<sup>1421</sup>.

Europos vietos savivaldos chartijoje nurodomi vietos savivaldos teisiniai pagrindai, pateikiama vietos savivaldos sąvoka, įgaliojimai ir pareigos. Chartijoje yra patvirtinta savivaldybių teritorinių ribų apsauga, savivaldos organų administracinė struktūra ir išteklių, reglamentuotos įsipareigojimų vykdymo vietos lygiu sąlygos, vietos valdžios organų administracinė priežiūra, nustatyta savivaldos subjektų teisinė apsauga ir kt. Chartija savivaldą deklaruoja kaip bet kurios demokratinės santvarkos pagrindą, vieną iš demokratijos principų, galintį užtikrinti veiksmingą ir tiesiogiai su piliečiais susijusį valdymą, kuris grindžiamas valdžios decentralizavimu. Chartijos preambulėje nurodoma: šiuo dokumentu siekiama užtikrinti, kad veiktų vietos valdžia, suformuota iš demokratišku būdu sudarytų sprendimus priimančių

<sup>1421</sup> Lietuvos Respublikos įstatymas dėl Europos vietos savivaldos chartijos ratifikavimo. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 82-2411.

institucijų ir galinti pakankamai savarankiškai priimti išipareigojimus, pasirinkti jų vykdymo būdus, priemones ir šaltinius jiems įgyvendinti.

Chartijos straipsniai įtvirtina kertinius vietos savivaldos valdymo ir apsaugos principus, kuriuos nacionaliniu lygmeniu turi užtikrinti visos šį dokumentą ratifikavusios šalys: vietos savivaldos principą turi pripažinti šalies vidaus įstatymai, o kur būtina, ir konstitucija (2 str.); vietos savivalda reiškia, kad vietos valdžios organai neperžengdami įstatymų nustatytų ribų turi teisę ir gebėjimą tvarkyti ir valdyti pagrindinę viešųjų reikalų dalį, už tai prisiimdamos visą atsakomybę ir vadovaudamosi vietos gyventojų interesais (3 str. 1 d.); pagrindinius vietos valdžios organų įgaliojimus ir pareigas nustato konstitucija arba statutas (4 str. 1 d.); savivaldybių teritorinės ribos negali būti keičiamos, iš anksto nepasitarus su visomis vietos bendruomenėmis ar nesurengus referendumo (5 str.); administracinė vietos valdžios organų priežiūra gali būti vykdoma tik pagal tokią tvarką ir tais atvejais, kuriuos numato konstitucija ar statutas, o pati priežiūra vykdoma siekiant užtikrinti įstatymų ir konstitucinių principų laikymąsi (8 str. 1 ir 2 d.); šalies ekonomikos politika suteikia vietos valdžios organams teisę turėti atitinkamus savo finansinius išteklius, kuriuos jie savo nuožiūra gali laisvai panaudoti neviršydami jiems suteiktų įgaliojimų (9 str. 1 ir 2 d.); vietos valdžios organai turi teisę naudotis teisminėmis priemonėmis (11 str.).

## 2. Savivaldybių funkcijos

Pagal Konstitucijos 119 straipsnio 3 dalį, savivaldos institucijų organizavimo ir veiklos tvarką nustato įstatymas. Vadinasi, tik Seimas ir tik įstatymu turi diskreciją nustatyti savivaldybių funkcijas, bet tai darydamas jis negali paneigti vietos savivaldos principų bei savivaldybių veiklos laisvės ir garantijų. Savivaldybės yra savarankiškos, nepriklausomos ir nėra pavaldžios valstybės institucijoms, todėl tik įstatymais galima nustatyti, keisti, plėsti, siaurinti ar net naikinti savivaldybių funkcijas.

Savivaldybių funkcijos parodo municipalinio lygmens valdymo esmę ir yra tiesiogiai susijusios su savivaldos institucijų kompetencija ir įgaliojimais.

Seimas, nusprenddamas suteikti savivaldybei atitinkamas funkcijas ir jas klasifikuodamas, turi apsvarstyti ir įvertinti įvairius veiksnius: savivaldybių organizacinę ir finansinę pasirengimą bei gebėjimą įgyvendinti šias funkcijas; kiek ši funkcija yra susijusi su savivaldybės gyventojų, kaip vietos bendruomenės, interesų tenkinimu vietos lygiu ir ar ši funkcija atitinka savivaldos esmę, t. y. funkciją stiprinti vietos bendruomenės savarankiškumą ir savaveiksmiškumą; ar atliekant atitinkamą funkciją būtini centrinės (ar teritorinės) valdžios sprendimai, ar vis dėlto užtenka tik savivaldos subjektų atskirų sprendimų; kaip atliekant funkcijas pasiskirstys įgaliojimai tarp savivaldos atstovaujamosios ir vykdomosios valdžios ir pan. Pabrėžtina ir tai, kad reguliuodamas savivaldybių funkcijas Seimas privalo laikytis ir Konstitucinio Teismo nustatytų imperatyvų. Vienas iš jų nurodo, jog pagal Konstituciją negali būti tokio teisinio reguliavimo, kad, įstatymu nustačius tam tikras savivaldybių funkcijas, savivaldybių institucijos ir (arba) pareigūnai, per kuriuos šios funkcijos turi būti įgyvendinamos, neturėtų atitinkamų įgaliojimų jas įgyvendinti. Priešingu atveju tektų konstatuoti, kad savivaldybėms įstatymu buvo perduotos tokios funkcijos, kokių jos nepajėgia atlikti (Konstitucinio Teismo 2005 m. liepos 8 d. nutarimas).



Savivaldybių funkcijos yra nustatytos Vietos savivaldos įstatyme. Jų sąvoka pateikiama Vietos savivaldos įstatymo 3 straipsnio 9 dalyje, pagal kurią, savivaldybių funkcijos yra Konstitucijos nustatytos, šio ir kitų įstatymų savivaldybėms priskirtos vietos valdžios, viešojo administravimo ir viešųjų paslaugų teikimo funkcijos. Įstatymo 5 straipsnyje įvardijami du kriterijai, pagal kuriuos klasifikuojamos savivaldybių funkcijos:

- 1) pagal sprendimų priėmimo laisvę;
- 2) pagal veiklos pobūdį.

Pagal sprendimų priėmimo laisvę, funkcijos gali būti *savarankiškos* arba *valstybinės* (valstybės perduotos savivaldybėms). Atliekant šias funkcijas, skiriasi savivaldos institucijų laisvė ir galimybės inicijuoti ar priimti sprendimus, pasirinkti funkcijų atlikimo mechanizmus ir pritaikyti juos konkrečios savivaldos bendruomenės poreikiams, atsižvelgiant į tos savivaldybės ekonominius, socialinius ir kitus ypatumus.

Savarankiškas funkcijas savivaldybės atlieka pagal Konstitucijos ir įstatymų suteiktą kompetenciją, vadovaudamasi įsipareigojimais bendruomenei ir atsižvelgdamos į jos interesus. Įgyvendindamos šias funkcijas, savivaldybės turi Konstitucijos ir įstatymų nustatytą sprendimų iniciatyvos, jų priėmimo ir įgyvendinimo laisvę, taip pat yra atsakingos už šių funkcijų atlikimą. Atlikdamos šias funkcijas savivaldybės yra savarankiškos ir atsakingos už veiklos organizavimą, koordinavimą, administravimą ir kontrolę. Lėšų šioms funkcijoms įgyvendinti skiriama iš atskirų savivaldybių biudžetų. Savarankiškų funkcijų sąrašas pateikiamas Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnyje, kuris nėra baigtinis. Jame nurodoma, kad tokios gali būti ir kitos, šiame sąrašė nenurodytos, funkcijos, kurios nepriskirtos valstybės institucijoms. Įgyvendinant šias funkcijas, savivaldybių veiklą saisto įstatymų nustatyti reikalavimai ir tvarka, kuri, kaip numatyta įstatymuose, nustatoma ir kituose teisės aktuose. Konstitucinis Teismas išaiškino tokių funkcijų savarankiškumo ribas ir nurodė, kad funkcijos, priskiriamos išimtinai savivaldybėms, yra reglamentuojamos įstatymais ir nė viena iš jų nereiškia, kad savivaldybės atitinkamoje srityje yra absoliučiai savarankiškos (Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas). Teismas pabrėžė, kad, *inter alia*, įstatymų, kuriais nustatomos savivaldybių funkcijos, reikalavimų įgyvendinimo tvarka (procedūros), kai tai numatyta įstatymuose, gali būti nustatoma ir Vyriausybės, ministerijų (ministrų) ar kitų valstybės institucijų (jų vadovų) įstatymo įgyvendinamaisiais teisės aktais.

Valstybinės funkcijos (valstybės perduotos savivaldybėms) priskiriamos valstybei, bet Seimas, atsižvelgdamas į gyventojų interesus, perduoda jas vykdyti savivaldybėms. Valstybinės reikšmės funkcijos suteikiamos savivaldos subjektams, nes kaip tik jie gali veiksmingiausiai vietos lygmeniu administruoti šią funkciją ir praktiškai ją įgyvendinti. Valstybės funkcijos gali būti perduotos tik pagal įstatymus, o savivaldybės, įgyvendindamos šias funkcijas, turi sprendimų priėmimo laisvę, kurią apibrėžia taip pat tik įstatymai. Įgyvendinant šias funkcijas savivaldybių veiklą riboja valstybės centrinių ar teritorinių institucijų (pareigūnų) sprendimai (pvz., leidimai, sutikimai, derinimai ir pan.)<sup>1422</sup>. Šio ribojimo laipsnis gali būti skirtingas ir kiekvienu atveju turi būti aiškiai nustatytas įstatymuose.

<sup>1422</sup> Konstitucinis Teismas išaiškino, kokiais atvejais Vyriausybės, ministerijos ar jų įgaliotų institucijų nustatytas teisinis reguliavimas yra privalomas savivaldybių institucijoms. Pavyzdžiui, jeigu įstatymuose

Įgyvendindamos funkcijas savivaldos institucijos privalo vadovautis valstybės valdymo institucijų priimtomis taisyklėmis ir tvarkomis. Kita vertus, pabrėžtina, kad Vyriausybė, ministerijos, Vyriausybės įstaigos arba įstaigos prie ministerijų priimdamos savivaldybėms skirtus dokumentus privalo laikytis tam tikrų imperatyvų. Konstitucinis Teismas 2004 m. vasario 11 d. sprendime išaiškino, kad nei Vyriausybės, ministerijų (ministrų), nei kitų valstybės institucijų (jų vadovų) įstatymo įgyvendinamaisiais teisės aktais negalima paneigti konstitucinės nuostatos, jog savivaldybės pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai. Be to, šie įstatymo įgyvendinamieji teisės aktai negali pakeisti arba iškreipti įstatymuose nustatyto teisinio reguliavimo, jais negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris konkuruotų su nustatytoju įstatymuose.

Valstybinių (valstybės perduotų savivaldybėms) funkcijų sąrašas, kuris nėra baigtinis, pateikiamas Vietos savivaldos įstatymo 7 straipsnyje. Tokios funkcijos gali būti numatytos ir kituose įstatymuose. Pabrėžtina, kad įgyvendindamos šias funkcijas savivaldybės nėra įsipareigojusios jų finansavimo užtikrinti tik iš savivaldybės biudžeto, todėl lėšos šioms funkcijoms vykdyti turi būti numatytos ir Valstybės biudžeto įstatyme. Taigi už valstybinių funkcijų įgyvendinimą organizaciniu požiūriu yra atsakingos savivaldybės, o finansinius ir materialinius išteklius turi užtikrinti valstybė. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad įstatymais savivaldybėms perduodant valstybės funkcijas, taip pat įstatymais arba kitais teisės aktais sukuriant joms pareigas, turi būti numatomos ir šioms funkcijoms (pareigoms) atlikti reikalingos lėšos. Pagal Konstituciją, savivaldybės privalo vykdyti įstatymus, taigi ir įstatymus, kuriais savivaldybės įpareigojamos atlikti joms perduotas valstybės funkcijas. Šios pareigos savivaldybės negalėtų vykdyti, jeigu jos vykdymas nebūtų užtikrinamas finansiškai. Pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją bei valstybės paramą savivaldybėms, savivaldybių ir valstybės interesų derinimas suponuoja tai, kad valstybės biudžete turi būti numatytos lėšos (savivaldybių pajamos ir jų šaltiniai), kurių reikia, kad būtų užtikrintas visavertis savivaldos funkcionavimas, įgyvendinamos savivaldybių funkcijos<sup>1423</sup>.

Ir savarankiškos, ir valstybinės funkcijos yra susijusios su vietos gyventojų įvairiais poreikiais ir atliekamos skirtingose valdymo srityse, kaip antai socialinės<sup>1424</sup>,

nustatyta, kad tam tikrus santykius, susijusius su įstatymų, taip pat ir tų, kuriais nustatomos savivaldybių funkcijos, reikalavimų įgyvendinimo tvarka (procedūromis), reguliuoja ministerija (ministras) ar kita valstybės institucija (jos vadovas), tai ši ministerija (ministras) ar kita valstybės institucija (jos vadovas) privalo išleisti atitinkamą teisės aktą; toks ministerijos (ministro) ar kitos valstybės institucijos (jos vadovo) nustatytas teisinis reguliavimas yra privalomas ir savivaldybių institucijoms (Konstitucinio Teismo 2004 m. vasario 11 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 24-740).

<sup>1423</sup> Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 5-186.

<sup>1424</sup> Pavyzdžiui, socialinių paslaugų planavimas ir teikimas, socialinių paslaugų įstaigų steigimas, išlaikymas ir bendradarbiavimas su nevyriausybinėmis organizacijomis (t. y. savarankiška funkcija); socialinių išmokų ir kompensacijų, išskyrus socialinę pašalpą ir kompensacijas, nustatytas Lietuvos Respublikos piniginės socialinės paramos nepasiturintiems gyventojams įstatyme, skaičiavimas ir mokėjimas (t. y. valstybinė funkcija).

švietimo<sup>1425</sup>, teisingumo<sup>1426</sup>, žemės ūkio<sup>1427</sup>, aplinkos apsaugos<sup>1428</sup>, sveikatos<sup>1429</sup> ir kitos savivaldybių funkcijos.

Savivaldybių funkcijos pagal veiklos pobūdį skirstomos į vietos valdžios, viešojo administravimo ir viešųjų paslaugų teikimo (5 str. 2 d.). Kaip tik tokios funkcijos pateikiamos ir Vietos savivaldos įstatymo 3 straipsnio 9 dalyje, įtvirtinančioje savivaldybių funkcijų sąvoką, pagal kurią savivaldybių funkcijos yra Konstitucijos nustatytos, šio ir kitų įstatymų savivaldybėms priskirtos vietos valdžios, viešojo administravimo ir viešųjų paslaugų teikimo funkcijos.

Išskirtinė yra vietos valdžios funkcija, kurią įstatymų nustatyta tvarka atlieka tik savivaldybės atstovaujamoji valdžia – savivaldybės taryba ir meras, turintys įstatymuose nustatytus įgaliojimus. Minėtoji funkcija yra tiesiogiai susijusi su politinių sprendimų priėmimu vietos lygiu siekiant užtikrinti veiksmingą teritorinio administracinio vieneto valdymą, savarankiškų sprendimų priėmimą ir jų įgyvendinimą. Vietos valdžios funkcija atliekama naudojantis teise formuoti savivaldos institucijas<sup>1430</sup> ir subjektus<sup>1431</sup>, regioniniu, nacionaliniu ar tarptautiniu lygmeniu atstovaujant savivaldos interesams<sup>1432</sup>, formuojant savivaldybės strateginę politiką<sup>1433</sup> ir kt.

Viešojo administravimo funkcijas įstatymų nustatyta tvarka atlieka savivaldybės taryba, meras, savivaldybės vykdomoji institucija (vykdomosios institucijos), kiti savivaldybės įstaigų ir tarnybų vadovai, valstybės tarnautojai, kuriems teisės aktai ar savivaldybės tarybos sprendimai suteikia viešojo administravimo teises savivaldybės teritorijoje. Viešojo administravimo funkcijos atliekamos priimant norminius ir individualiuosius administracinius aktus, užtikrinant jų įgyvendinimo priežiūrą ir

<sup>1425</sup> Pavyzdžiui, ikimokyklinio ugdymo, vaikų ir suaugusiųjų neformaliojo švietimo organizavimas, vaikų ir jaunimo užimtumo organizavimas (t. y. savarankiška funkcija); priešmokyklinio ugdymo, bendrojo lavinimo, profesinio mokymo ir profesinio orientavimo organizavimas, savivaldybės teritorijoje gyvenančių vaikų iki 16 metų mokymosi pagal privalomojo švietimo programas užtikrinimas, mokyklų (klasių), vykdančių bendrojo lavinimo programas ir skirtų šalies mokiniams, turintiems išskirtinių gabumų ar specialiųjų poreikių, išlaikymas (t. y. valstybinė funkcija).

<sup>1426</sup> Pavyzdžiui, dalyvavimas, bendradarbiavimas užtikrinant viešąją tvarką, kuriant ir įgyvendinant nusikaltimų prevencijos priemones (t. y. savarankiška funkcija); civilinės būklės aktų registravimas (t. y. valstybinė funkcija).

<sup>1427</sup> Pavyzdžiui, savivaldybėms įstatymais priskirtų geodezijos ir kartografijos darbų organizavimas ir vykdymas (t. y. savarankiška funkcija); žemės ūkio naudmenų ir pasėlių deklaravimo darbų administravimas (t. y. valstybinė funkcija).

<sup>1428</sup> Pavyzdžiui, aplinkos kokybės gerinimas ir apsauga (t. y. savarankiška funkcija); dalyvavimas valdant valstybinius parkus (t. y. valstybinė funkcija).

<sup>1429</sup> Pavyzdžiui, savivaldybių sveikatinimo priemonių planavimas ir įgyvendinimas; parama savivaldybės gyventojų sveikatos priežiūrai (t. y. savarankiška funkcija); antrinės sveikatos priežiūros organizavimas įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka (t. y. valstybinė funkcija).

<sup>1430</sup> Pavyzdžiui, savivaldybės taryba mero teikimu skiria į pareigas ir atleidžia savivaldybės vykdomąją instituciją – savivaldybės administracijos direktorių (16 str. 1 d. 9 p.).

<sup>1431</sup> Pavyzdžiui, tik savivaldybės taryba, atsižvelgdama į vietos bendruomenės interesus, gali nuspręsti dėl seniūnijų steigimo, panaikinimo ir jų skaičiaus nustatymo, dėl pavadinimų seniūnijoms suteikimo ir jų keitimo (16 str. 1 d. 13 p.).

<sup>1432</sup> Pavyzdžiui, savivaldybės meras atstovauja savivaldybės interesams regiono plėtos taryboje (20 str. 2 d. 3 p.).

<sup>1433</sup> Pavyzdžiui, savivaldybės taryba tvirtina savivaldybės strateginius ir veiklos planus (16 str. 1 d. 40 p.).

kontrolę, teikiant administravimo paslaugas, organizuojant valdymo subjekto vidaus administravimą ir kt.

Viešųjų paslaugų teikimo funkcija yra tiesiogiai susijusi su vietos gyventojų kasdienių poreikių tenkinimu ir interesų užtikrinimu. Prie tokių funkcijų priskiriamas centralizuotas šilumos ar vandens tiekimas, viešojo transporto organizavimas, komunalinių atliekų tvarkymas, ikimokyklinio lavinimo organizavimas ir pan. Pabrėžtina, kad faktiškai savivaldos institucijos ar savivaldybės administracija viešųjų paslaugų neteikia. Jų pagrindinė užduotis yra užtikrinti šių paslaugų administravimą, t. y. parinkti paslaugos teikėją<sup>1434</sup>, nustatyti viešosios paslaugos teikimo taisykles ir režimą bei įgyvendinti šių paslaugų teikimo priežiūrą ir kontrolę. Pagal įstatymą, savivaldybė turi užtikrinti, kad viešosiomis paslaugomis galėtų naudotis visi savivaldybės gyventojai ir kad šios paslaugos būtų teikiamos nuolat.

### 3. Savivaldybių institucijų sistema

Savivaldos valdymo organai, pagal Viešojo administravimo įstatymo 4 straipsnio 5 dalį, priskiriami prie *savivaldybės viešojo administravimo subjektų*. Įstatymas nustato, kad savivaldybių administravimo subjektai – savivaldybių institucijos ar įstaigos, jų valstybės tarnautojai ir pareigūnai, savivaldybės įmonės, viešosios įstaigos, kurių savininkė ar dalininkė yra savivaldybė, asociacijos, įgalioti atlikti viešąjį administravimą. Tokius viešojo administravimo įgaliojimus suteikia įstatymų įgaliotos savivaldybės institucijos savo priimtu teisės aktu<sup>1435</sup>.

Vietos savivaldos įstatymas taip pat apibrėžia savivaldybių administravimo subjektų bei savivaldybių institucijų sąvokas. Pagal įstatymo 3 straipsnio 6 dalį, *savivaldybės administravimo subjektai* – savivaldybės institucijos ir įstaigos, kiti subjektai, turintys teisės aktų suteiktus įgaliojimus, atliekantys jiems pavestas administravimo funkcijas ir atsakingi už šių funkcijų įgyvendinimą. Įstatymo 3 straipsnio 3 dalyje nurodoma, kad *savivaldybės institucijos* – už savivaldos teisės įgyvendinimą savivaldybės bendruomenės interesais atsakingos savivaldybės atstovaujamoji institucija ir savivaldybės vykdomoji institucija<sup>1436</sup>. Akivaizdu, kad šios sąvokos nėra sinonimai, o savivaldybės institucijomis galima vadinti tik atstovaujamąją instituciją (t. y. savivaldybės tarybą) ir vykdomąją instituciją (savivaldybės administracijos direktorių (ir (arba) jo pavaduotoją).

<sup>1434</sup> Viešąsias paslaugas savivaldybėse dažniausiai teikia biudžetinės ir viešosios įstaigos, savivaldybės įmonės, akcinės bendrovės ir kiti, net ir privataus kapitalo, fiziniai ir juridiniai subjektai.

<sup>1435</sup> Viešojo administravimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 60-1945; 2006, Nr. 77-2975.

<sup>1436</sup> Vietos savivaldos įstatymo 3 straipsnio 3 dalis: „Savivaldybės institucijos – už savivaldos teisės įgyvendinimą savivaldybės bendruomenės interesais atsakingos institucijos: 1) savivaldybės atstovaujamoji institucija – savivaldybės taryba, turinti vietos valdžios ir viešojo administravimo teises ir pareigas; jai vadovauja Lietuvos Respublikos savivaldybių tarybų rinkimų įstatymo (toliau – Savivaldybių tarybų rinkimų įstatymas) nustatyta tvarka vienmandatėje rinkimų apygardoje tiesiogiai išrinktas savivaldybės tarybos narys – savivaldybės meras (toliau – meras). Meras yra savivaldybės vadovas, vykdamas šiame ir kituose įstatymuose nustatytus įgaliojimus; 2) savivaldybės vykdomoji institucija (vykdomosios institucijos) – savivaldybės administracijos direktorius, savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojas (pavaduotojai), kai ši (šios) pareigybė (pareigybės) steigiama (steigiamos) ir kai šiai (šioms) pareigybei (pareigybėms) suteikiami vykdomosios institucijos įgaliojimai, turintys viešojo administravimo teises ir pareigas.“

Konstitucinis Teismas aiškindamas savivaldybių institucijų sąvoką ir jų tarpusavio santykį yra konstatavęs, kad sąvoka „savivaldybės institucijos“ įvardija atitinkamų institucijų priklausomybę tam tikrai savivaldybei, taip pat ir administracinių vietnetų teritorinių bendruomenių atitinkamų institucijų konstitucinę paskirtį: per jas įgyvendinama atitinkamų bendruomenių savivaldos teisė. Savivaldybių institucijos sudaromos tam, kad būtų įgyvendinti savivaldybės interesai, tiesiogiai įgyvendinami įstatymai, Vyriausybės ir savivaldybės tarybos sprendimai. Vietos savivaldos įstatyme pateikta savivaldybės institucijų sąvoka apibrėžiama išvardijant savivaldybės institucijas bei jas klasifikuojant, nurodant savivaldybės institucijų skiriamuosius ypatumus, kuriais šios institucijos skiriasi nuo kitų institucijų: vietos valdžios ir viešojo administravimo teisių bei pareigų turėjimą, atsakomybę už savivaldos teisės ir savo funkcijų atlikimą bendruomenės interesais. Be to, Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad savivaldybių tarybų ir jų vykdomųjų organų santykiai yra grindžiami konstituciniu vykdomųjų organų atskaitingumo atstovybei ir savivaldybių tarybų viršenybės joms atskaitingų vykdomųjų organų atžvilgiu principais, o ne valdžių padalijimo principu (Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas).

### **3.1. Savivaldybės taryba**

Konstitucijos 119 straipsnio 1 dalyje savivaldybės tarybos tiesiogiai įvardijamos kaip subjektai, kuriems laiduojama savivaldos teisė. Tai vienintelė savivaldybėje veikianti atstovaujamoji institucija, turinti vietos valdžios teises ir pareigas, taip pat jai priskiriamos viešojo administravimo funkcijos. Savivaldybių nuolatiniams gyventojams ir Lietuvos Respublikos piliečiams yra užtikrinama savitvarkos teisė, kuri įgyvendinama per teisę formuoti vietos valdžią – savivaldybės tarybą.

Savivaldos teisės įgyvendinti neįmanoma be demokratinio vietos gyventojų atstovavimo, todėl įstatymų leidėjas, reguliuodamas savivaldybių tarybų formavimo tvarką, privalo griežtai laikytis Konstitucijoje įtvirtintų šios institucijos rinkimų imperatyvų. Savivaldybių tarybų rinkimai yra politinis procesas, kurio metu išrenkama vietos politinė valdžia.

Savivaldybės taryba renkama ketveriems metams, remiantis visuotine ir lygia rinkimų teise, slaptu balsavimu tiesioginiuose rinkimuose pagal mišriąją rinkimų sistemą. Per rinkimus vietos gyventojai įgyvendina savo teisę dalyvauti valdant šalį (savivaldybę) ir formuoti atstovaujamąją instituciją.

Teisė rinkti ir teisė būti savivaldybės tarybos nariu yra tiesiogiai susijusi su administraciniu teritoriniu principu. Konstitucinėje doktrinoje pabrėžiama, kad asmens aktyviosios ir pasyviosios rinkimų teisės renkant savivaldybių tarybų narius turėjimas siejamas su teisiniu faktu – asmens nuolatiniu gyvenimu atitinkamame administraciniame vienetė. Vadinasi, įstatymų leidėjas turi konstitucinę pareigą įstatymu nustatyti tokią asmens nuolatinio gyvenimo atitinkamame administraciniame vienetė fakto nustatymo tvarką, kad savivaldybių tarybų narius rinktų ir savivaldybių tarybų nariais būtų tik tie asmenys, kuriuos galima pagrįstai laikyti nuolatiniiais atitinkamų administracinių vietnetų gyventojais. Priešingu atveju būtų nukrypta nuo konstitucinės vietos savivaldos sampratos (Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas).

Savivaldybės tarybą sudaro savivaldybės tarybos nariai, vienas iš jų – savivaldybės meras. Pagal Valstybės tarnybos įstatymo 2 straipsnio 11 dalį, tarybos nariai

ir meras yra valstybės politikai. Savivaldybės meras, kitaip nei kiti savivaldybės tarybos nariai, privalo būti ne tik tos savivaldybės nuolatinis gyventojas, bet ir turėti Lietuvos Respublikos pilietybę. Savivaldybių tarybų rinkimų įstatymo 2 straipsnyje nustatyta, kad teisę rinkti savivaldybės tarybos narius turi nuolatiniai šios savivaldybės gyventojai, kuriems rinkimų dieną yra suėję 18 metų, o savivaldybės tarybos nariu gali būti renkamas asmuo, kuriam rinkimų dieną yra suėję 20 metų ir kuris likus ne mažiau kaip 90 dienų iki rinkimų dienos deklaravo savo gyvenamąją vietą pagal Lietuvos Respublikos teisės aktus šios savivaldybės teritorijoje. Kandidatus į savivaldybės tarybos narius gali kelti partijos ir rinkimų komitetai<sup>1437</sup>. Kandidatu į savivaldybės tarybos narius – merus gali išsikelti ir pats asmuo.

Savivaldybės taryba formuojama pagal mišriąją rinkimų sistemą, t. y. savivaldybės tarybos narys – meras yra renkamas pagal absoliučios daugumos rinkimų sistemą vienmandatėje rinkimų apygardoje, o kiti savivaldybės tarybos nariai – pagal proporcinę rinkimų sistemą savivaldybėje (daugiamandatėje apygardoje). Konstitucinis Teismas išaiškino, kad Konstitucija nenustato įstatymų leidėjui jokių reikalavimų, kokią savivaldybių tarybų rinkimų sistemą pasirinkti, nedraudžia ir keisti pasirinktosios savivaldybių tarybų rinkimų sistemos. Įstatymu gali būti nustatyta vien proporcinė arba vien mažoritarinė savivaldybių tarybų rinkimų sistema, arba tokia rinkimų sistema, kai derinami proporcinės ir mažoritarinės sistemos elementai. Kad ir kokią rinkimų sistemą įstatymų leidėjas pasirinktų, jis privalo nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris užtikrintų demokratišką Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų nuolatinį gyventojų atstovavimą savivaldos institucijose,

<sup>1437</sup> Ankstesnėje Savivaldybių tarybų rinkimų įstatymo redakcijoje buvo nustatyta, kad kandidatus į savivaldybės tarybos narius galėjo kelti tik politinės partijos, taigi dėl savivaldybių tarybų narių mandatų varžydavosi tik į politinių partijų sąrašus įtraukti kandidatai. Konstitucinis Teismas, vertindamas tokio reguliavimo konstitucingumą, konstatavo: kad ir kokią savivaldybių tarybų rinkimų sistemą pasirinktų įstatymų leidėjas (vien proporcinę, vien mažoritarinę ar tokią, kai derinami tam tikri proporcinės ir mažoritarinės sistemų elementai), pagal Konstituciją, negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris užkirstų kelią politinėms partijoms arba jų iškeltiems bei remiamiems kandidatams dalyvauti savivaldybių tarybų (jų narių) rinkimuose. <...> Kita vertus, tai, kad tokia (proporcinė) savivaldybių tarybų rinkimų sistema, kai dėl savivaldybių tarybų narių mandatų varžosi į politinių partijų sąrašus įtraukti kandidatai, pagal Konstituciją yra galima, nereiškia, kad pasirinkus vien proporcinę savivaldybių tarybų rinkimų sistemą (t. y. tokią sistemą, kai kandidatais savivaldybių tarybų rinkimuose negali būti iškelti pavieniai asmenys, neįtraukti į kandidatų sąrašus) yra konstituciškai pateisinama kandidatų sąrašus apriboti vien politinių partijų sudaromais sąrašais. <...> Taigi įstatymų leidėjas, įstatymu reguliuodamas savivaldybių tarybų rinkimų santykius, yra saistomas iš Konstitucijos kylančio reikalavimo nenustatyti tokio teisinio reguliavimo, kai asmuo, norintis pasinaudoti savo pasyviaja rinkimų teise renkant savivaldybių tarybų narius, būtų priverstas siekti narystės kurioje nors politinėje partijoje arba susaistyti save su kuria nors politine partija kitokiais, ne formalios narystės, ryšiais. <...> Tai suponuoja būtinumą užtikrinti, kad, pasirinkus vien proporcinę savivaldybių tarybų rinkimų sistemą, teritorinių bendruomenių nariai – Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų nuolatiniai gyventojai (Lietuvos Respublikos piliečiai ir kiti nuolatiniai gyventojai) turėtų galimybę būti renkami į atitinkamų savivaldybių tarybas ir neremiami jokios politinės partijos, būdami įrašyti į kurį nors ne politinės partijos sąrašą kaip kandidatai į savivaldybių tarybų narius. Pasirinkus tokią (proporcinę) savivaldybių tarybų rinkimų sistemą, turi būti užtikrinta galimybė teritorinių bendruomenių nariams savo pasyviają rinkimų teisę įgyvendinti būnant įtrauktiems ir į kitokius – ne tik politinių partijų – sąrašus (o jeigu įstatymų leidėjas nuspręstų – ir individualiai). Susivienijimai (asociacijos), kurie pagal įstatymą turi turėti teisę sudaryti minėtuosius sąrašus, gali būti sukuriama tam tikriems savivaldybių tarybų rinkimams, bet jie, jeigu tai būtų nustatyta įstatyme, gali būti ir nuolat veikiantys (Konstitucinio Teismo 2007 vasario 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 19-722).

deramą savivaldos teisės įgyvendinimą bei savivaldybių institucijų funkcionavimą ir nesudarytų prielaidų savivaldybių tarybų veiklos neprognozuojamumui, nestabilumui, neefektyvumui. Priešingu atveju galėtų būti paneigti rinkėjų lūkesčiai, kultų grėsmė, kad bus pažeistas ir konstitucinis atsakingo valdymo principas<sup>1438</sup>.

Savivaldybės tarybos, kaip kolegialios institucijos, narių skaičius tiesiogiai priklauso nuo tos savivaldybės gyventojų skaičiaus. Konkretus savivaldybės tarybos narių skaičius nustatomas Savivaldybių tarybų rinkimų įstatymo 10 straipsnio 1 dalyje, pagal kurią mažiausias leistinas savivaldybės tarybos narių skaičius yra 15 (savivaldybėse, kuriose yra mažiau kaip 5 000 gyventojų), didžiausias – 51 (savivaldybėse, kuriose yra daugiau kaip 500 000 gyventojų). Galutinį renkamų savivaldybių tarybų narių skaičių likus iki rinkimų ne mažiau 110 dienų paskelbia Vyriausioji rinkimų komisija.

Savivaldybės tarybos nariams taikomi konstituciniai ir įstatymų nustatyti draudimai. Konstitucijos 141 straipsnyje nurodyta, kad savivaldybės tarybos nariais negali būti asmenys, atliekantys tikrąją karo arba alternatyviąją tarnybą, taip pat neišėję į atsargą krašto apsaugos sistemos, policijos ir vidaus tarnybos karininkai, puskarininkiai ir liktiniai, kitų sukarintų ir saugumo tarnybų apmokami pareigūnai. Savivaldybės tarybos nariu taip pat negali būti asmuo, kuris: likus 65 dienoms iki rinkimų yra nebaigęs atlikti bausmės pagal teismo nuosprendį; asmuo, teismo pripažintas neveiksniu; užsienio valstybės pilietis, kurio pasyvioji rinkimų teisė yra teismo apribota valstybėje, kurios pilietis jis yra (Savivaldybių tarybų rinkimų įstatymo 2 str. 4 ir 5 d.). Be to, savivaldybės tarybos narys tuo pačiu metu negali būti tos savivaldybės kontrolieriumi, savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos valstybės tarnautoju, tos savivaldybės administracijos valstybės tarnautoju ir darbuotoju, dirbančiu pagal darbo sutartį (Vietos savivaldos įstatymo 27 str. 7 d., 30 str. 4 d.).

2002 m. gruodžio 24 d. nutarime Konstitucinis Teismas išaiškino Konstitucijoje įtvirtintą dvigubo mandato draudimo principą. Pagal šį principą, tie patys asmenys negali tuo pat metu atlikti funkcijų įgyvendinant valstybės valdžią ir būti savivaldybių tarybų, per kurias įgyvendinama savivaldos teisė, nariais. Teismas pabrėžė, jog Respublikos Prezidentui, Seimo nariams, Vyriausybės nariams bei teisėjams tam, kad jie galėtų atlikti jiems pavestas funkcijas, Konstitucijoje yra nustatytas ypatingas teisinis statusas, *inter alia*, apimantis darbo, atlyginimo bei politinės veiklos apribojimus, ypatingą pašalinimo iš einamų pareigų ar mandato panaikinimo tvarką ir (arba) imunitetus: asmens neliečiamybę, ypatingą patraukimo baudžiamojon ir (arba) administracinėn atsakomybėn tvarką. Savivaldybių tarybų nariai, pagal Konstituciją, neturi minėtųjų imunitetų, todėl ir negali būti tokios teisinės situacijos, kai savivaldybių tarybų nariais yra asmenys, turintys minėtuosius imunitetus. Pagal Konstituciją, savivaldybių tarybų nariai negali būti nelygaus teisinio statuso.

Savivaldybių tarybų nariais taip pat negali būti tie valstybės pareigūnai, kurie turi įgaliojimus kontroliuoti ar prižiūrėti savivaldybių veiklą. Konstitucinis Teismas 2004 m. vasario 11 d. sprendime nurodė, kad formuluotė „įgaliojimai kontroliuoti ar prižiūrėti savivaldybių veiklą“ reiškia, jog atitinkami valstybės pareigūnai (tarnautojai ar kiti asmenys, kad ir kaip jie vadinami įstatymuose) turi teisę priimti tokius

<sup>1438</sup> Konstitucinio Teismo 2007 m. vasario 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 19–722.

sprendimus, nuo kurių priklauso savivaldybių tarybų sprendimų pagal Konstitucijoje ir įstatymuose apibrėžtą kompetenciją priėmimas ir įgyvendinimas. Šis teiginys nereiškia, kad valstybės pareigūnai, turintys įgaliojimus vykdyti tik organizacinę, techninę ar pan. savivaldybių taryboms atskaitingų vykdomųjų organų, savivaldybių įstaigų ar įmonių kontrolę ar priežiūrą (pavyzdžiui, aplinkosaugos, sanitarijos ir higienos, švietimo, darbų saugos, pramonės ir prekybos, statybų, mokesčių administravimo, raštvedybos ir daugelyje kitų sričių), negali tuo pat metu būti savivaldybių tarybų nariais<sup>1439</sup>.

Pabrėžtina, kad Konstitucinis Teismas 2004 m. vasario 13 d. sprendime išaiškino, kad įstatymu nustačius savivaldybių tarybų įgaliojimus priimti sprendimus dėl savivaldybių įstaigų, įmonių priežiūros perdavimo savivaldybių taryboms atskaitingiems vykdomiesiems organams, negali būti paneigta savivaldybių tarybų teisė ir pačioms prižiūrėti šias įstaigas, įmones. Todėl savivaldybės tarybai atskaitingų institucijų pareigūnai negali tuo pat metu būti savivaldybių tarybų nariais. Tai reiškia, kad jeigu įstatymuose nustatyta, kad *savivaldybių įstaigų, įmonių vadovai ar jų pareigūnai* yra atskaitingi savivaldybių taryboms už savo ar atitinkamų įstaigų, įmonių veiklą, tai jie tuo pat metu negali būti tų savivaldybių tarybų nariais<sup>1440</sup>. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas tokių pareigų požymiu laiko galimybę daryti vietinio pobūdžio įtaką, t. y. „tokias pareigas einantys asmenys, kurie tuo pačiu metu yra ir savivaldybės tarybos nariai, turi vidinės kontrolės, t. y. kontrolės, nukreiptos iš esmės į jų pačių vykdomą veiklą, įgalinimus. Pastarieji ribojimai nėra savitiksliai: jie atspindi įstatymų leidėjo valią, kad įgyvendinant išorinės ir vidinės kontrolės įgalinimus jais nebūtų piktnaudžiaujama, nes tai galėtų suponuoti neskaidrių sprendimų priėmimą ir pan.“<sup>1441</sup>

Pagal Vietos savivaldos įstatymą, savivaldybės tarybos įgaliojimai prasideda, kai į pirmąjį posėdį susirenka išrinktieji tarybos nariai, ir baigiasi, kai į pirmąjį posėdį susirenka naujai kadencijai išrinkti tarybos nariai. Tarybos narys visas valstybės politiko ir savivaldybės bendruomenės atstovo teises įgyja tik po to, kai prisiekia. Už priesaikos sulaužymą įstatymas numato galimybę atimti tarybos nario įgaliojimus.

Savivaldybių tarybų nariai, įgyvendindami jiems suteiktus įgaliojimus, naudojami suteiktomis teisėmis ir privalo laikytis nustatytų pareigų. Pagal Vietos savivaldos įstatymo 23 straipsnį, tarybos narys privalo: dalyvauti savivaldybės tarybos

<sup>1439</sup> Savivaldybės tarybos nario pareigos tuo pačiu metu yra nesuderinamos su Lietuvos Respublikos Prezidento, Seimo nario, Europos Parlamento nario, Vyriausybės nario, teisėjo, Vyriausybės atstovo apskrityje, valstybės kontrolieriaus ir jo pavaduotojų pareigomis. Konstitucinis Teismas konstatavo, kad tokie reikalavimai reiškia ne tai, kad nurodytieji asmenys neturi teisės siekti būti išrinkti savivaldybių tarybų nariais (t. y. kad jie neturi pasyviosios rinkimų teisės renkant savivaldybių tarybų narius), bet tai, kad jeigu susidaro tokia teisinė situacija, kai Konstitucijos 141 straipsnyje nurodytas asmuo arba asmuo, vykdamas funkcijas įgyvendinant valstybės valdžią, arba valstybės pareigūnas, kuris pagal Konstituciją ir įstatymus turi įgaliojimus kontroliuoti ar prižiūrėti savivaldybių veiklą, išrenkamas savivaldybės tarybos nariu, jis iki naujai išrinktai savivaldybės tarybai susirenkant į pirmąjį posėdį privalo apsispręsti, ar eiti savo ankstesnes pareigas, ar būti savivaldybės tarybos nariu (Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas).

<sup>1440</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. vasario 13 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 26-822.

<sup>1441</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. kovo 19 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. R502-1/2010.



posėdžiuose; būti vieno (be Kontrolės komiteto) komiteto nariu; dalyvauti komiteto, kurio narys jis yra, posėdžiuose; reglamento nustatyta tvarka informuoti atsakingus asmenis apie esamą interesų konfliktą ir pareikšti apie nusišalinimą; nuolat bendrauti su rinkėjais ir ne rečiau kaip vieną kartą per metus atsiskaityti rinkėjams reglamento nustatyta tvarka. Įstatymo 24 straipsnis reglamentuoja savivaldybės tarybos nario teises: rinkti ir būti išrinktam į pareigas savivaldybės institucijose, siūlyti savivaldybės tarybai svarstyti klausimus, rengti savivaldybės tarybos sprendimų projektus, iš savivaldybės administracijos ar kitų savivaldybės įstaigų (įmonių) gauti visą tarybos nario veiklai reikalingą informaciją; dalyvauti ir kalbėti komitetų ir komisijų posėdžiuose, kuriuose svarstomi jo pateikti arba su jo elgesiu susiję klausimai; jungtis į frakcijas; savo įgaliojimų laikotarpiu gali turėti visuomeninių padėjėjų ir kt.

Pagal Vietos savivaldos įstatymo 26 straipsnį, tarybos nariams, išskyrus merą ir mero pavaduotoją, už darbo laiką atliekant savivaldybės tarybos nario pareigas yra atlyginama, bet šio atlyginimo asmuo gali atsisakyti ir atlikti savivaldybės tarybos nario funkcijas visuomeniniais pagrindais. Atlyginimas apskaičiuojamas pagal VMDU<sup>1442</sup> dydį atsižvelgiant į faktiškai dirbtą laiką. Apmokėjimo tvarka nustatoma savivaldybės tarybos reglamente.

Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę, savitvarką ir savaveiksmiškumą savivaldybės taryba įgyvendina pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją. Įstatymų leidėjas, nustatydamas savivaldybės tarybos kompetenciją, privalo vadovautis konstituciniais savivaldos funkcionavimo principais. Kompetencijos reguliavimu siekiama sudaryti visas prielaidas vietos bendruomenės išrinktiems atstovams veiksmingai atlikti vietos valdžios funkciją, užtikrinti savivaldos subjektų nepriklausomumą nuo valstybės valdžios bei savivaldybės ir valstybės interesų derinimą, finansinį stabilumą, savarankiškumą ir sudaryti galimybes užtikrinti gyventojų interesų atstovavimą. Dalis išskirtinai savivaldybėms priklausančios kompetencijos yra *expressis verbis* deklaruota Konstitucijoje: savivaldybės taryba sudaro jai atskaitingus vykdomuosius organus (119 str. 4 d.); savivaldybės sudaro ir tvirtina savo biudžetą (121 str. 1 d.); savivaldybių tarybos turi teisę nustatyti vietines rinkliavas, savo biudžeto sąskaita savivaldybių tarybos gali numatyti mokesčių bei rinkliavų lengvatas (121 str. 2 d.); savivaldybių tarybos dėl savo teisių pažeidimo turi teisę kreiptis į teismą (122 str.).

Vietos savivaldos įstatyme skiriama savivaldybės tarybos išimtinė ir paprastoji kompetencija.

*Išimtinė savivaldybės tarybos kompetencija* – Konstitucijos ir įstatymų nustatyta kompetencija, į kurią jokia kita savivaldybės institucija negali kištis, taip pat negali jos nei perimti, nei įgyvendinti. Savivaldybės taryba negali atsisakyti savo išimtinės kompetencijos ar perduoti jos kitoms savivaldybės institucijoms (3 str. 9 d.). *Paprastąją savivaldybės tarybos kompetenciją* taryba įgyvendina pati arba gali perduoti savivaldybės vykdomajai institucijai, t. y. savivaldybės administracijos direktoriui ir (arba) savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojui.

Konstitucinis Teismas yra pabrėžęs, kad tais klausimais, kuriais savivaldybių tarybų kompetencija nėra *expressis verbis* nustatyta pačioje Konstitucijoje (nėra jų

<sup>1442</sup> Vidutinis mėnesinis darbo užmokestis.

išimtinė konstitucinė kompetencija), įstatymų leidėjas pagal Konstituciją turi įgaliojimus nustatyti, kurių sprendimų priėmimas yra priskiriamas savivaldybių tarybų kompetencijai, o kurių – savivaldybių taryboms atskaitingų vykdomųjų organų ar kitų savivaldybių institucijų kompetencijai. Tais atvejais, kai įstatymuose yra nustatyta, kad tam tikrus sprendimus priima savivaldybių tarybos, pastarosios negali nei joms atskaitingiems vykdomiesiems organams, nei kitoms savivaldybių institucijoms perduoti teisės priimti tokius sprendimus. Kita vertus, įstatymų leidėja, pagal Konstituciją gali įstatymu nustatyti ir tokį teisinį reguliavimą, pagal kurį tam tikrus sprendimus priima savivaldybių tarybos, bet jos gali teisę priimti tokius sprendimus perduoti savivaldybių taryboms atskaitingiems vykdomiesiems organams; tokiais atvejais turi būti tenkinamos šios sąlygos: 1) savivaldybių tarybų įgaliojimai teisę priimti tam tikrus sprendimus perduoti savivaldybių taryboms atskaitingiems vykdomiesiems organams turi būti *expressis verbis* nustatyti įstatyme; 2) minėtųjų įgaliojimų negalima perduoti savivaldybių institucijoms, kurios pagal įstatymą nėra savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai. Dar kitais atvejais įstatymų leidėjas įstatymu gali tiesiogiai nustatyti, kokiais klausimais sprendimus priima savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai<sup>1443</sup>.

Išimtinė kompetencija suteikia savivaldybės tarybai įgaliojimus formuoti vietos institucijas ir subjektus: taryba priima ir atleidžia iš pareigų savivaldybės administracijos direktorių ir jo pavaduotoją, savivaldybės kontrolierių, mero pavaduotoją, savivaldybės auklėjimo ir mokymo įstaigų vadovus, Kontrolės komiteto pirmininką ir jo pavaduotoją. Tik savivaldybės taryba gali tvirtinti savivaldybės administracijos struktūrą, sudaryti savivaldybės tarybos kolegiją, savivaldybės tarybos komitetus ir komisijas, steigti seniūnijas, biudžetines ir viešąsias įstaigas, tik jai įstatymu yra pavesta tvirtinti savivaldybės biudžetą ir atlikti planavimo funkciją – tvirtinti savivaldybės strateginių plėtros ir veiklos planus, savivaldybės atskirų ūkio šakų (sektorių) plėtros programas. Taip pat tik savivaldybės taryba disponuoja savivaldybei nuosavybės teise priklausančiu turtu ir priima sprendimus dėl savivaldybei priskirtos valstybinės žemės ir kito valstybės turto naudojimo. Prie išimtinės savivaldybės tarybos kompetencijos yra priskirti įgaliojimai tvirtinti savivaldybės kontroliuojamų įmonių, biudžetinių ir viešųjų įstaigų teikiamų atlygintinų paslaugų kainas ir tarifus, taip pat tvirtinti keleivių vežimo vietiniais maršrutais, centralizuotai tiekiamos šilumos, šalto ir karšto vandens tiekimo kainas, nustatyti vietinių rinkliavų ir mokesčių tarifus ir kt.

Įgyvendindama paprastąją kompetenciją, savivaldybės taryba tvirtina biudžetinių ir viešųjų įstaigų (kurių savininkė yra savivaldybė) finansinių ataskaitų rinkinius; tvirtina savivaldybės ir vietovės lygmens specialiojo teritorijų planavimo dokumentus; paskirsto biudžetinėms įstaigoms valstybės socialinių ir ekonominių programų tikslines lėšas ir materialųjį turtą ir kt. Paprastosios savivaldybės tarybos kompetencijos, palyginti su išimtinė kompetencija, dalykų sąrašą įstatymas nustato gerokai trumpesnį. Pabrėžtina ir tai, kad nuo 2015 m. įvykusių savivaldybės tarybos rinkimų, kai pirmą kartą savivaldybės meras buvo renkamas tiesiogiai vietos gyventojų, dalis savivaldybės tarybos buvusios paprastosios kompetencijos buvo įstatymu

<sup>1443</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. vasario 11 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2004-02-13, Nr. 24-740.

perduota vykdyti savivaldybės merui, dėl to pastarasis įgijo papildomų įgaliojimų, o savivaldybės tarybos paprastoji kompetencija sumažėjo.

Savivaldybės taryba savo įgaliojimus įgyvendina kolegialiai posėdžiuose, priimdama norminio ir teisės taikymo (individualiuosius) administracinius aktus – *sprendimus*. Jų įsigaliojimo tvarką nustato Vietos savivaldos, taip pat Teisėkūros pagrindų įstatymai<sup>1444</sup>. Savivaldybės tarybos sprendimai yra privalomi savivaldybės administracijai, visoms savivaldybės teritorijoje esančioms įstaigoms, įmonėms ir organizacijoms bei gyventojams.

Pagrindinė savivaldybės tarybos įgaliojimų įgyvendinimo forma – posėdžiai. Jų organizavimo tvarką ir vykdymo eigą nustato Vietos savivaldos įstatymas ir savivaldybės tarybos patvirtintas reglamentas. Posėdžiai yra teisėti, kai juose dalyvauja dauguma išrinktų savivaldybės tarybos narių. Posėdžius šaukia, jų darbotvarkę sudaro ir jiems pirmininkauja savivaldybės tarybos meras. Savivaldybės tarybos posėdžiams klausimus gali rengti tik įstatyme įvardyti subjektai: savivaldybės tarybos komitetai ir komisijos, savivaldybės tarybos narių frakcijos ir grupės, tarybos nariai, savivaldybės kontrolierius, savivaldybės meras ir savivaldybės administracijos direktorius.

Savivaldybės tarybos nariai posėdžio metu svarsto parengtus savivaldybės tarybos sprendimų projektus. Savivaldybės tarybos sprendimai priimami posėdyje dalyvaujančių tarybos narių balsų dauguma. Balsams pasiskirsčius po lygiai, lemiamą balsą turi meras, o jam posėdyje nedalyvaujant ir balsams pasiskirsčius po lygiai laikoma, kad sprendimas nepriimtas. Dėl savivaldybės tarybos posėdžiuose svarstomų klausimų balsuojama atvirai, išskyrus atvejus, kai įstatymu yra nustatytas slaptas balsavimas.

Savivaldybės taryba yra laisva apsispręsti dėl kai kurių su jos veikla susijusių subjektų steigimo. Savo įgaliojimų laikui iš tarybos narių gali būti sudaryta *savivaldybės tarybos kolegija*. Tai yra savivaldybės tarybos patariamasis organas, kuriam įstatymu pavestos šios funkcijos: analizuoti savivaldybės teritorijoje esančių valstybės institucijų padalinių veiklą ir teikti siūlymus savivaldybės tarybai dėl šių veiklos gerinimo; svarstyti ir teikti siūlymus dėl savivaldybės strateginio planavimo dokumentų rengimo; numatyti savivaldybės tarybos narių mokymo prioritetus; svarstyti klausimus dėl savivaldybės tarybos ir mero sekretoriato sudarymo arba mero politinio (asmeninio) pasitikėjimo (jeigu sekretoriatas nesudaromas) valstybės tarnautojų pareigybių steigimo. Taryba gali numatyti ir papildomas savivaldybės tarybos kolegijos funkcijas.

Pagal Vietos savivaldos įstatymą, savivaldybės taryba gali steigti *savivaldybės tarybos ir mero sekretoriatą*. Jo statusas įtvirtintas šio įstatymo 19 straipsnio 17 dalyje. Sekretoriatą gali sudaryti mero politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojai, karjeros valstybės tarnautojai ir darbuotojai, dirbantys pagal darbo sutartis. Jeigu sekretoriatas nesudaromas, savo įgaliojimų laikui meras gali turėti politinio

<sup>1444</sup> Teisėkūros pagrindų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 110-5564. Vietos savivaldos įstatymo 21 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad savivaldybių atstovaujamoji ir vykdomoji institucijų, savivaldybių merų priimti *teisės taikymo aktai (individualūs teisės aktai)* įsigalioja jų pasirašymo dieną, jeigu pačiuose teisės aktuose nenustatyta vėlesnė jų įsigaliojimo data. Teisėkūros pagrindų įstatymo 20 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad *norminis teisės aktas* įsigalioja kitą dieną po oficialaus paskelbimo Teisės aktų registre, jeigu pačiame teisės akte nenumatyta vėlesnė įsigaliojimo data.

(asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojų, kuriais negali būti skiriami tos savivaldybės tarybos nariai. Šio sekretoriato paskirtis: aptarnauti savivaldybės tarybos posėdžius, komitetus, merą; rengti ir nagrinėti savivaldybės tarybos sprendimų projektus; rengti savivaldybės tarybos sprendimų išvadų projektus.

### 3.2. Savivaldybės tarybos komitetai ir komisijos

Savivaldybės tarybai teikiams klausimams preliminarai nagrinėti ir išvadoms bei pasiūlymams teikti, kontroliuoti, kaip laikomasi įstatymų ir vykdomi savivaldybės tarybos, mero sprendimai sudaromi *savivaldybės tarybos komitetai*. Savivaldybės taryba reglamentu tvirtina komitetų skaičius, pavadinimus, jų sudarymo ir darbo tvarką. Vietos savivaldos įstatymas įpareigoja savivaldybių tarybas sudaryti *kontrolės komitetą*. Komitetų priimami sprendimai yra rekomendacinio pobūdžio. Kai komitetų sprendimai yra susiję su savivaldybės administracijos (jos padalinių), biudžetinių ir viešųjų įstaigų ar savivaldybės kontroliuojamų įmonių veikla, šie subjektai tokius sprendimus privalo apsvarstyti ir apie svarstymo rezultatus pranešti komitetams.

Vietos savivaldos įstatymo 15 straipsnyje nustatyti *savivaldybės tarybos komisijų* teisiniai pagrindai. Savivaldybėse gali būti sudaromos nuolatinės (tos savivaldybės tarybos kadencijos laikotarpiui) ir laikinosios (atskiriems klausimams nagrinėti) komisijos. Tai subjektai, įgyvendinantys įstatymų arba savivaldybės tarybos sprendimu jiems nustatytą kompetenciją.

Pagal Vietos savivaldos įstatymą, savivaldybėse sudaromos nuolatinės Etikos ir Antikorupcijos komisijos. Kituose įstatymuose<sup>1445</sup> numatyta pareiga savivaldybėse sudaryti Savivaldybės visuomeninę administracinių ginčų komisiją, Peticijų komisiją, Savivaldybės privatizavimo komisiją. Nuolatinės komisijos gali būti sudaromos ne tik vykdant įstatymo reikalavimus, bet ir savivaldybės tarybos iniciatyva. Savivaldybės tarybos sudaromų komisijų nariais gali būti savivaldybės tarybos nariai, valstybės tarnautojai, ekspertai, seniūnaičiai, visuomenės atstovai, bendruomeninių organizacijų atstovai, kiti savivaldybės gyventojai. Pagal įstatymą, į Etikos komisijos ir Antikorupcijos komisijos sudėtį imperatyviai turi būti įtraukiami seniūnaičiai arba seniūnaičiai ir visuomenės atstovai, kurie privalo sudaryti ne mažiau kaip 1/3 komisijos narių.

### 3.3. Savivaldybės meras

Lietuvos Konstitucijoje nėra numatytas *mero* institutas, todėl įstatymų leidėjas turi diskreciją spręsti, ar toks savivaldos subjektas apskritai yra reikalingas, o jeigu reikalingas – nustatyti jo teisinį statusą. Taigi Seimas gali nustatyti, kokiai valdžios institucijai (atstovaujamajai ar vykdomajai) priklauso meras, kokia yra jo rinkimo ar skyrimo tvarka, kokie yra mero įgaliojimai ir santykiai su kitais savivaldos subjektais ir pan.

<sup>1445</sup> Administracinių ginčų komisijų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 13-310; Peticijų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 66-2128; Valstybės ir savivaldybių turto privatizavimo įstatymo Nr. VIII-480 pakeitimo įstatymas. TAR, 2014-04-03, Nr. 4032.

Meras yra savivaldos viešojo administravimo subjektas ir turi valstybės politiko statusą<sup>1446</sup>. Jis nėra valstybės tarnautojas ar valstybės pareigūnas, todėl jam Valstybės tarnybos įstatymas netaikomas<sup>1447</sup>. Tai yra politinės pareigos, kurios nesuderinamos su kitomis administracinėmis pareigomis ar ūkine veikla, todėl meras negali dirbti kitose institucijose, įstaigose, įmonėse ir organizacijose ir gauti kito atlyginimo, išskyrus atlyginimą už mokslinę, pedagoginę ar kūrybinę veiklą. Mero teisinį statusą reglamentuoja Vietos savivaldos įstatymas, Savivaldybių tarybų rinkimų įstatymas, tam tikri Darbo kodekso straipsniai<sup>1448</sup>, Valstybės politikų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymas<sup>1449</sup> ir Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas.

Pagal Vietos savivaldos įstatymą, galima skirti trejopą mero statusą: meras – savivaldybės vadovas, meras – savivaldybės tarybos narys ir meras – savivaldybės tarybos pirmininkas. Meras yra subjektas, atliekantis vietos valdžios ir viešojo administravimo funkcijas.

Pagal Vietos savivaldos įstatymo 19 straipsnio 1 dalį, meras renkamas tiesiogiai savivaldybės tarybos įgaliojimų laikui, pagal absoliučios daugumos rinkimų sistemą vienmandatėje rinkimų apygardoje, kurią sudaro visa savivaldybė. Kandidatas į merus turi būti tos savivaldybės gyventojas, kuriam rinkimų dieną yra suėję 20 metų. Meru gali būti tik Lietuvos Respublikos pilietis, kuris į savivaldybės tarybos narius – merus gali išsikelti pats arba gali būti iškeltas partijos ar rinkimų komiteto<sup>1450</sup>.

<sup>1446</sup> Valstybės tarnybos įstatymo 2 straipsnio 11 dalyje nustatyta, kad valstybės politikai yra asmenys, įstatymų nustatyta tvarka išrinkti ar paskirti į Respublikos Prezidento, Seimo Pirmininko, Seimo nario, Ministro Pirmininko, ministro, savivaldybės tarybos nario, savivaldybės mero, savivaldybės mero pavaduotojo pareigas.

<sup>1447</sup> Valstybės tarnybos įstatymo 4 straipsnio 5 dalies 1 punkte numatyta, kad valstybės politikams šis įstatymas netaikomas.

<sup>1448</sup> Merui taikomos Darbo kodekso nuostatos, reglamentuojančios darbo ir poilsio laiką, materialinę atsakomybę, darbuotojų saugą ir sveikatą.

<sup>1449</sup> Pagal įstatymą, mero darbo užmokestį sudaro pareiginė alga ir priedas už Lietuvos valstybei ištarautus metus. Konstitucinis Teismas 2013 m. balandžio 30 d. nutarime vertino, ar Valstybės politikų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymo 3 straipsnio 1 dalis tiek, kiek joje nenustatytas mero ir mero pavaduotojų apmokėjimas už viršvalandinį darbą, darbą poilsio ir švenčių dienomis, neprieštarauja Konstitucijos 48 straipsnio 1 daliai, konstituciniams lygiateisiškumo, teisingumo, teisinės valstybės principams. Teismas, pripažinęs, kad įstatymas nėra antikonstitucinis, konstatavo, jog savivaldybių politikų veikla darbo organizavimo požiūriu yra specifinė ir jos teisinis reguliavimas negali būti visiškai tapatus bendrajam darbo santykių teisiniui reguliavimui, *inter alia*, nustatant darbo laiko struktūros ir jo apskaitos reikalavimus. <...> Valstybės ir savivaldybių politikų funkcijų ir pareigų pobūdis lemia, *inter alia*, tai, kad viso šioms funkcijoms ir pareigoms atlikti skiriamas laiko neįmanoma tiksliai apskaičiuoti, kad neretai yra būtina jų funkcijas vykdyti ir nustatytomis poilsio ir valstybės švenčių dienomis. <...> Į minėtąją politikų veiklos specifiką turi būti atsižvelgiama ir įstatyme nustatant teisingą jų atlyginimo už darbą dydį, poilsio ir kasmetinių mokamų atostogų trukmę. Konstitucinis Teismas nutarime rėmėsi ir Europos Parlamento ir Tarybos 2003 m. lapkričio 4 d. direktyva 2003/88/EB dėl tam tikrų darbo laiko organizavimo aspektų ir nurodė, kad šioje direktyvoje nustatyta, jog dėl tam tikrų veiklos ypatumų valstybės narės sprendimu gali būti nukrypstama nuo nustatytųjų, *inter alia*, minimalaus paros poilsio laiko, savaitės poilsio laiko ir maksimalaus poilsio laiko normų, t. y. valstybės narės gali pasirinkti ir tokias priemones, kuriomis tam tikrų vadovų ar kitų asmenų, galinčių savarankiškai priimti sprendimus, darbo laiko trukmė būtų neribojama, konkretus jų darbo laikas nenustatomas (Konstitucinio Teismo 2013 m. balandžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 45-2230).

<sup>1450</sup> Savivaldybių tarybų rinkimų įstatymo 34 straipsnis.

Asmenį, norintį tapti kandidatu į savivaldybės tarybos narius – merus, atitinkamoje savivaldybėje turi paremti ne mažiau kaip 20 proc. tos savivaldybės rinkėjų skaičiuojant vienam savivaldybės tarybos nario mandatui, bet ne mažiau kaip 100 tos savivaldybės rinkėjų.

Pirmą kartą Lietuvoje tiesioginiai mero rinkimai įvyko 2015 m. kovo 1 d. savivaldybių tarybų rinkimuose. Ši tvarka pakeitė iki tol ilgą laiką galiojusį reguliavimą, kai merą rinkdavo savivaldybės tarybos nariai.

Kaip minėta, meras yra savivaldybės vadovas<sup>1451</sup>. Vadovaudamas savivaldybei meras rūpinasi, kad būtų deramai atstovaujama savivaldybės interesams teisme, bendradarbiaujant ir sprendžiant klausimus su valstybės valdžios ir valstybinio administravimo subjektais, teisėsaugos institucijomis, nevyriausybinėmis organizacijomis, užsienio valstybių savivaldybėmis (20 str. 3 d. 6 p.), atstovauja savivaldybei regiono plėtros taryboje (20 str. 2 d. 3 p.), kontroliuoja ir prižiūri savivaldybės viešojo administravimo institucijų, įstaigų ir įmonių vadovų veiklą, kaip jie įgyvendina įstatymus, Vyriausybės ir savivaldybės tarybos sprendimus (20 str. 3 d. 11 p.) ir kt.

Be to, meras yra ir savivaldybės tarybos pirmininkas, todėl jam tenka papildomų funkcijų, nepriskiriamų kitiems savivaldybės tarybos nariams. Meras vadovauja savivaldybės tarybai: planuoja savivaldybės tarybos veiklą, nustato ir sudaro savivaldybės tarybos posėdžių darbotvarkes, teikia savivaldybės tarybos sprendimų projektus, šaukia savivaldybės tarybos posėdžius ir jiems pirmininkauja, koordinuoja savivaldybės tarybos komitetų ir komisijų veiklą, pasirašo savivaldybės tarybos sprendimus ir posėdžių, kuriems pirmininkavo, protokolus (20 str. 2 d. 2 p.).

Įtvirtinus tiesioginius mero rinkimus, Seimas išplėtė mero viešojo administravimo įgaliojimus, kurių dalis buvo perduota siaurinant savivaldybės tarybos paprastąją kompetenciją. Atlikdamas viešojo administravimo funkciją, savivaldybės meras savivaldybės administracijos direktoriaus teikimu tvirtina gyvenamųjų vietovių ar jų dalių suskirstymą į seniūnaitijas, priima į pareigas ir atleidžia iš jų biudžetinių įstaigų, išskyrus švietimo įstaigas ir seniūnijas – biudžetines įstaigas, vadovus, atkuria savivaldybės valdomo išlikusio nekilnojamojo turto nuosavybės teises religinėms bendrijoms ir bendruomenėms, keičia pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir būdą, atlieka kitas viešojo administravimo funkcijas.

Sklandžiam savivaldybės tarybos, komitetų ir merų darbui užtikrinti bei juos aptarnauti savivaldybės taryba gali steigti savivaldybės tarybos ir mero sekretoriatą. Savivaldybės meras teikia savivaldybės tarybai siūlymus dėl šio sekretoriato sudarymo ir pareigybių skaičiaus nustatymo, vadovauja sekretoriato darbui, tvirtina sekretoriato nuostatus ir teisės aktų nustatyta tvarka skiria į pareigas ir atleidžia iš jų sekretoriato darbuotojus (20 str. 2 d. 7 ir 8 p.).

Atskirai galima paminėti mero funkcijas, susijusias su dalyvavimu formuojant savivaldybės institucijas (subjektus): meras teikia savivaldybės tarybai mero pavaduotojo (pavaduotojų), savivaldybės administracijos direktoriaus, savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojo (savivaldybės administracijos direktoriaus siūlymu), savivaldybės tarybos Kontrolės komiteto pirmininko pavaduotojo, įstatyme nustatytais atvejais – Kontrolės komiteto pirmininko ir įstatyme nustatytų sa-

<sup>1451</sup> Vietos savivaldos įstatymo 3 straipsnio 3 dalies 1 punktas.

vivaldybės tarybos komisijų pirmininkų kandidatūras (20 str. 2 d. 4 p.), taip pat nustato mero pavaduotojų veiklos sritis (20 str. 2 d. 5 p.).

Vietos savivaldos įstatymo 19 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad meras yra renkamas tiesiogiai savivaldybės tarybos įgaliojimų laikui, taigi ketveriems metams. Pasi- baigus savivaldybės tarybos įgaliojimų laikui, baigiasi ir mero įgaliojimai. Įstatyme taip pat numatyti atvejai, kada meras netenka savo įgaliojimų (kartu ir savivaldybės tarybos nario mandato) anksčiau laiko: kai netenka Lietuvos Respublikos piliety- bės, taip pat savivaldybės tarybos sprendimu, jeigu už tai balsuoja visų savivaldybės tarybos narių dauguma, ar kai dėl laikinojo nedarbingumo neina pareigų daugiau kaip 120 kalendorinių dienų iš eilės arba daugiau kaip 140 dienų per pastaruosius dvylika mėnesių (20 str. 6 ir 7 d.).

Įteisinus tiesioginius merų rinkimus, keitėsi ir jų atskaitomybės teisinis regu- liavimas. Meras yra atskaitingas ne tik savivaldybės tarybai, bet ir bendruomenei už savo ir savivaldybės veiklą. Jis ne rečiau kaip kartą per metus reglamento nustatyta tvarka atsiskaito savivaldybės tarybai ir bendruomenei už savo veiklą, taip pat pri- valo rengti ir pateikti rinkėjams ir savivaldybės bendruomenei savivaldybės veiklos ataskaitą.

Vietos savivaldos įstatyme yra numatytas *savivaldybės mero nušalinimo institu- tas*. Pagal įstatymo 19 straipsnio 8 dalį, meras visų savivaldybės tarybos narių balsų dauguma gali būti nušalinamas nuo pareigų, jeigu jam pareiškiami oficialūs įtari- mai padarius nusikaltimą. Nušalinimas galioja iki teismo nuosprendžio, nutarties ar sprendimo, kuriuo baigiama byla, įsiteisėjimo arba ikiteisminio tyrimo nutraukimo, o šiuo laikotarpiu meras netenka visų suteiktųjų įgaliojimų.

Mero nušalinimo galimybę įtvirtina ne tik Vietos savivaldos įstatymas, bet ir Baudžiamojo proceso kodeksas<sup>1452</sup>: kodekso 157 straipsnio 1 dalis suteikia teisę iki- teisminio tyrimo teisėjui nusikalstamos veikos tyrimo metu gavus prokuroro prašy- mą nutartimi laikinai nušalinti įtariamąjį nuo pareigų ar laikinai sustabdyti jo teisę užsiimti tam tikra veikla. Nutartis laikinai nušalinti įtariamąjį nuo pareigų siun- čiaama įtariamąjo darbdaviui vykdyti. Konstitucinis Teismas 2016 m. vasario 16 d. nutarime pabrėžė, kad tik tie savivaldybės tarybos nariai, kurie eina mero ar mero pavaduotojo pareigas, patenka į minėtajame Baudžiamojo proceso kodekso straips- nyje įtvirtinto teisinio reguliavimo sritį, t. y. tik jiems, remiantis ginčijamu teisiniu reguliavimu, galėtų būti taikoma procesinė prievartos priemonė – laikinas nušalini- mas nuo pareigų ir jie galėtų būti atitinkamai nušalinami nuo mero ar mero pava- duotojo pareigų<sup>1453</sup>. Be to, konstituciniame nutarime buvo konstatuota, kad Vietos savivaldos įstatymo 19 straipsnio 8 dalyje nustatytu pagrindu ir tvarka savivaldybės tarybos nariui, einančiam mero pareigas, galėtų būti taikomas kitokio pobūdžio nu- šalinimas nuo pareigų nei laikinas nušalinimas nuo pareigų pagal Baudžiamojo pro- ceso kodekso 157 straipsnį: priešingai nei pagal ginčijamą teisinį reguliavimą, Vietos savivaldos įstatyme nustatytu pagrindu mero pareigas einantis savivaldybės tarybos narys savivaldybės tarybos narių balsų dauguma galėtų būti nušalinamas nuo parei-

<sup>1452</sup> Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymas; Baudžiamojo proceso kodeksas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 37-1341.

<sup>1453</sup> Pabrėžtina, kad Vietos savivaldos įstatymo 19 straipsnio 8 dalyje nustatytas nušalinimas taikomas tik merui.

gų jam šią politinio poveikio priemonę taikant *nepriklausomai nuo baudžiamojo proceso tikslų ar jo eigos*<sup>1454</sup>. Kodekse nustatytą mero nušalinimo galimybę reikia vertinti kaip procesinę prievartos priemonę, kurios taikymu siekiama greičiau ir nešališkiau iširti nusikalstamą veiką ar užkirsti įtariamajam galimybę daryti naujas nusikalstamas veikas, o Vietos savivaldos įstatyme įtvirtintą mero nušalinimo institutą reikia vertinti kaip politinio poveikio priemonę.

Savivaldybės meras eidamas pareigas privalo vengti veiksmų, prieštaraujančių Konstitucijai ir įstatymams, priešingu atveju jam gali būti taikoma *politinė atsakomybė – apkalta*. Vietos savivaldos įstatymo 25<sup>1</sup> straipsnis reglamentuoja *savivaldybės mero įgaliojimų netekimo* savivaldybės tarybos sprendimu procedūrą. Pabrėžtina, kad ši procedūra gali būti taikoma ir kitiems tarybos nariams. Konstitucinis Teismas 2004 m. gegužės 25 d. nutarime, aiškindamas *valstybės politikų apkaltos procesą*, konstatavo: piliečiai – valstybinė bendruomenė galėtų pagrįstai pasitikėti valstybės pareigūnais, kad būtų galima įsitikinti, jog visos valstybės institucijos, visi valstybės pareigūnai vadovaujasi Konstitucija, teise ir joms paklūsta, o Konstitucijai ir teisei nepaklūstantys asmenys neitų tokių pareigų, kurioms būtinas piliečių – valstybinės bendruomenės pasitikėjimas, yra reikalinga vieša demokratinė valstybės pareigūnų veiklos kontrolė ir atsakomybė visuomenei, apimanti, *inter alia*, galimybę pašalinti iš pareigų tuos valstybės pareigūnus, kurie pažeidžia Konstituciją, teisę, asmeninius ar grupinius interesus iškelia aukščiau visuomenės interesų, savo veiksmais diskredituoja valstybės valdžią.

Pagal Vietos savivaldos įstatymą, teikti savivaldybės mero įgaliojimų netekimo procedūrą turi teisę ne mažiau kaip 1/3 savivaldybės tarybos narių. Mero apkaltos procedūra yra galima, kai yra bent vienas iš šių pagrindų: jis sulaužė priesaiką; nevykdo jam įstatymuose nustatytų įgaliojimų<sup>1455</sup>. Teikimas pradėti mero įgaliojimų netekimo procedūrą turi būti išdėstytas raštu, pasirašytas visų ne mažiau kaip 1/3 savivaldybės tarybos narių grupę sudarančių asmenų ir pateiktas savivaldybės tarybai. Gavusi teikimą, savivaldybės taryba priima sprendimą sudaryti komisiją pateiktiems faktams iširti. Komisija sudaroma iš visų frakcijų atstovų laikantis proporcingumo principo. Savivaldybės taryba, apsvarsčiusi komisijos pateiktą išvadą, priima vieną iš šių sprendimų: kreiptis į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą su prašymu pateikti išvadą, ar meras sulaužė priesaiką ir (arba) nevykdė jam įstatymuose nustatytų įgaliojimų; taikyti savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo procedūrą nėra pagrindo.

<sup>1454</sup> Konstitucinio Teismo 2016 m. vasario 17 d. nutarimas. TAR, 2016-02-17, Nr. 2985.

<sup>1455</sup> Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, aiškindamas mero įgaliojimo netekimo procedūros taikymo pagrindus, konstatavo, kad ne bet kokie mero veiksmai, galbūt neatitinkantys atskirų savivaldybės mero priesaikos ar įstatymų keliamų elgesio standartų, gali būti pripažįstami Vietos savivaldos įstatymo 25<sup>1</sup> straipsnyje nurodytu priesaikos sulaužymu ar jam įstatymuose nustatytų įgaliojimų nevykdymu. Be kita ko, atsižvelgdamas į savivaldybės mero statuso pasikeitimą ir įgaliojimus, kurie atitinkamomis Vietos savivaldos įstatymo pataisomis buvo išplėsti įvedus tiesioginius mero rinkimus, tai siedamas su rinkėjų tiesiogiai pareikšta valia ir pasitikėjimu Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas padarė išvadą, kad tik šurkštūs nusižengimai iš mero priesaikos ir įstatymų kylantiems elgesio standartams gali būti pripažinti mero priesaikos sulaužymu ir įstatymuose nustatytų įgaliojimų nevykdymu (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. birželio 17 d. išvada administracinėje byloje Nr. I-17-438/2016. TAR, 2016-06-27, Nr. 17639; 2016 m. liepos 7 d. išvada administracinėje byloje Nr. I-19-143/2016. TAR, 2016-07-15, Nr. 20605).



Savivaldybės tarybos įgaliojimai taikyti merui apkaltos procedūrą yra susieti su Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išvada. Jeigu teismas pateikia išvadą, kad savivaldybės meras nesulaužė priesaikos ir (arba) tinkamai vykdė jam įstatymuose nustatytus įgaliojimus, mero įgaliojimų netekimo procedūra nutraukiama. Jeigu Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pateikia išvadą, kad meras sulaužė priesaiką ir (arba) nevykdė jam įstatymuose nustatytų įgaliojimų, savivaldybės taryba 3/5 visų savivaldybės tarybos narių balsų dauguma priima sprendimą, kad savivaldybės meras netenka savo įgaliojimų. Jeigu balsuojant toks sprendimas nepriimamas, laikoma, kad savivaldybės taryba nepritarė mero įgaliojimų netekimui ir jis toliau gali eiti savo pareigas. Pabrėžtina, kad savivaldybės taryba negali nubalsuoti, jog meras netenka savo įgaliojimų, jeigu Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išvadoje konstatuota, kad meras nesulaužė priesaikos ir (arba) tinkamai vykdė jam įstatymuose nustatytus įgaliojimus. Kita vertus, teismui konstatavus, kad meras nesilaikė teisės aktų reikalavimų, tik savivaldybės taryba galutinai balsuoja ir sprendžia, ar meras netenka savo įgaliojimų, ar vis dėlto gali toliau eiti savo pareigas.

### 3.4. Savivaldybės vykdomosios institucijos

Vadovaujantis Konstitucija, savivaldos atstovaujamosios valdžios priimami sprendimai yra neatsiejami nuo jų vykdymo. Vietos valdžios formuojama politika turi būti įgyvendinama ir šį tikslą pasiekti jai padeda savivaldos vykdomieji subjektai, kurie yra neatsiejama savivaldos valdymo mechanizmo dalis.

Konstitucinis Teismas 2004 m. gruodžio 13 d. nutarime pabrėžė, kad Konstitucijoje nėra nustatytos savivaldybių taryboms atskaitingų vykdomųjų organų rūšys (kolegialūs, vienasmeniai organai), formavimo tvarka, pavadinimai, tarpusavio ryšiai; jų funkcijos ir kompetencija nustatytos tik bendriausiais bruožais. Teisę jas nustatyti turi Seimas, kuris savo ruožtu, įstatymais reglamentuodamas vykdomųjų organų formavimą, funkcijas ir kompetenciją, privalo paisyti Konstitucijoje įtvirtintų vietos savivaldos principų: atstovaujamosios demokratijos, vykdomųjų organų atskaitingumo atstovybei, savivaldybių tarybų viršenybės joms atskaitingų vykdomųjų organų atžvilgiu ir kt. 2002 m. gruodžio 24 d. nutarime Konstitucinis Teismas nustatė, kad Konstitucijos 119 straipsnio 4 dalyje nurodyti vykdomieji organai yra institucijos, kurios sudaromos įstatymams, Vyriausybės ir savivaldybių tarybos sprendimams tiesiogiai įgyvendinti. Nurodyti vykdomieji organai nėra savivaldybių tarybų vidiniai struktūriniai vienetai (padaliniai), turintys užtikrinti pačios savivaldybės tarybos darbą.

Vietos savivaldos įstatymo 3 straipsnio 3 dalies 2 punkte nustatyta, kad savivaldybės vykdomosios institucijos statusą turi savivaldybės administracijos direktorius ir savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojas, kai ši pareigybė yra steigiamą<sup>1456</sup> ir kai šiai pareigybei suteikiami vykdomosios institucijos įgaliojimai.

Savivaldybės administracijos direktorius yra įstaigos vadovas, kuris skiriamas savivaldybės tarybai pareiškus jam politinį (asmeninį) pasitikėjimą. Sudarant šią

<sup>1456</sup> Pagal Vietos savivaldos įstatymo 29 straipsnį, savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojo pareigybės steigimo ir jų skaičiaus nustatymo klausimą sprendžia savivaldybės taryba. Pavaduotojas į pareigas skiriamas savivaldybės administracijos direktoriaus siūlymu, mero teikimu, savivaldybės tarybos sprendimu politinio (asmeninio) pasitikėjimo pagrindu. Jų skaičius tiesiogiai priklauso nuo savivaldybės tarybos narių skaičiaus ir nustatomas atsižvelgiant į jį.

vykdomąją instituciją, dalyvauja du subjektai: direktorius į pareigas skiriamas mero teikimu savivaldybės tarybos sprendimu savivaldybės tarybos įgaliojimų laikui. Savivaldybės tarybai priklauso išimtinė konstitucinė pareiga formuoti savivaldybės vykdomąjį organą. Atsižvelgiant į tokio formavimo specifiką ir vadovaujantis Konstitucijoje įtvirtintu vykdomųjų organų atskaitingumo savivaldybės tarybai principu nustatyta, kad savivaldybės administracijos direktorius yra pavaldus savivaldybės tarybai ir atskaitingas savivaldybės tarybai ir merui. Kadencijų skaičius tam pačiam asmeniui būti savivaldybės administracijos direktoriumi neribojamas.

Savivaldybės administracijos direktorius yra valstybės tarnautojas. Jo statusą reglamentuoja Vietos savivaldos ir Valstybės tarnybos įstatymai.

Pagal Konstitucijos 19 straipsnį, savivaldybės vykdomosios valdžios veiklos paskirtis yra užtikrinti įstatymų, Vyriausybės ir savivaldybės tarybos sprendimų tiesioginį įgyvendinimą. Šios institucijos funkcijos yra vykdomojo ir tvarkomojo pobūdžio, susijusios su organizaciniais, administraciniais, finansiniais, turтинiais klausimais ir viešojo administravimo funkcijų įgyvendinimu. Savivaldybės administracijos direktorius tiesiogiai ir asmeniškai atsako už įstatymų, Vyriausybės ir savivaldybės tarybos sprendimų įgyvendinimą vietos lygiu. Tai darydamas jis leidžia įsakymus, kurie privalomi savivaldybės administracijos struktūriniams padaliniais, seniūnijoms, valstybės tarnautojams, savivaldybės gyventojams ir kitiems savivaldybės teritorijoje esantiems subjektams (29 str. 8 d. 1, 2 p.).

Savivaldybės administracijos direktorius organizuoja savivaldybės administracijos darbą; tvirtina administracijos struktūrinių padalinių nuostatus; skiria į pareigas ir atleidžia administracijos darbuotojus; administruoja savivaldybės administracijos, savivaldybės biudžeto asignavimus, organizuoja savivaldybės biudžeto vykdymą ir atsako už savivaldybės ūkinę ir finansinę veiklą, taip pat administruoja savivaldybės turtą ir kt. (29 str. 8 d. 3–6 p.).

Savivaldybės administracijos direktorius yra įstaigos vadovas. Jo vadovaujama savivaldybės įstaiga yra savivaldybės administracija, kurią sudaro struktūriniai padaliniai, į struktūrinius padalinius neįeinantys valstybės tarnautojai ir savivaldybės administracijos filialai – seniūnijos (savivaldybės administracijos struktūriniai teritoriniai padaliniai). Savivaldybės administracijoje dirba asmenys, kurie atlieka jiems pareigybės aprašuose pavestas funkcijas. Savivaldybės administracijos struktūrą, jos veiklos nuostatus ir darbo užmokesčio fondą, didžiausią leistiną pareigybių ir darbuotojų skaičių tvirtina ir keičia savivaldybės taryba, bet administracijos įgaliojimai nėra susiję su savivaldybės tarybos įgaliojimų pabaiga. Be kita ko, Konstitucinis Teismas ne kartą yra pabrėžęs, kad savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai negali būti sudaromi iš juos sudarančių savivaldybių tarybų narių, todėl Vietos savivaldos įstatymo 30 straipsnio 4 dalyje imperatyviai deklaruojama, kad savivaldybės administracijos valstybės tarnautojai ir darbuotojai, dirbantys pagal darbo sutartis, negali būti savivaldybės, kurioje jie dirba, tarybos nariais. Vadinasi, savivaldybės administracijoje dirbantis asmuo negali būti tos pačios (tik kitos) savivaldybės tarybos nariu.

Savivaldybės administracijos struktūroje gali būti steigiami filialai – seniūnijos, kurios taip pat gali turėti ne tik struktūrinio padalinio – filialo, bet ir atskiro savarankiško subjekto – biudžetinės įstaigos statusą. Dėl seniūnijos formos sprendžia

savivaldybės taryba<sup>1457</sup>. Pabrėžtina, kad pagal įstatymą<sup>1458</sup> savivaldybės teritorija gali, bet neprivalo būti skirstoma į seniūnijų aptarnaujamas teritorijas<sup>1459</sup>.

Seniūnijos – filialo veiklą reglamentuoja savivaldybės administracijos direktoriaus patvirtinti seniūnijos nuostatai, o seniūnijos – biudžetinės įstaigos nuostatus tvirtina savivaldybės taryba. Seniūnijos – arčiausiai vietos gyventojų esantys vietos savivaldos organų atstovai, todėl ir jų funkcijos yra susijusios su gyventojų kasdienių, didžiausią poreikį turinčių interesų tenkinimu. Seniūnijos dalyvauja organizuojant viešųjų paslaugų teikimą ir priežiūrą, taip pat ir viešuosius darbus, vykdam socialinės paramos teikimą, socialinių išmokų, pašalpų mokėjimą bei kontrolę. Be to, jos atlieka funkcijas, susijusias su gyventojų užimtumo programų rengimu ir įgyvendinimu; tvarko asmenų gyvenamosios vietos deklaravimo duomenis ir išduoda seniūnijos gyventojams faktinę padėtį patvirtinančius dokumentus; registruoja žemės, vandens telkinių, miško sklypų savininkų, valdytojų ir naudotojų pranešimus apie medžiojamųjų gyvūnų ir griežtai saugomų rūšių laukinių gyvūnų padarytą žalą ir teikia duomenis savivaldybės administracijos direktoriui ir kt. Ir miesto seniūnijoms, ir seniūnijoms kaimo vietovėse yra nustatytas vienodas sąrašas funkcijų, kurias jos turi atlikti be jokių išimčių.

Seniūnijoms vadovauja seniūnai, kurie yra valstybės tarnautojai. Seniūnijai – filialui vadovaujantis seniūnas yra karjeros valstybės tarnautojas, o seniūnijos – biudžetinės įstaigos seniūnas yra įstaigos vadovas. Seniūną į pareigas konkurso būdu priima ir iš jų atleidžia savivaldybės administracijos direktorius Valstybės tarnybos įstatymo ir Vietos savivaldos įstatymo nustatyta tvarka. Jis yra tiesiogiai pavaldus ir atskaitingas savivaldybės administracijos direktoriui. Seniūnas – biudžetinės įstaigos vadovas taip pat yra atskaitingas ir savivaldybės tarybai.

Informacinio ir konsultacinio pobūdžio seniūno funkcijos įgalina ir įpareigoja jį teikti seniūnijos gyventojams informaciją apie savivaldos ir valstybės institucijų veiklą savivaldybės teritorijoje. Atstovaudamas seniūnijos interesams, seniūnas dalyvauja savivaldybės institucijų posėdžiuose, kai svarstomi klausimai susiję su seniūnijos aptarnaujamos teritorijos gyventojų viešaisiais reikalais. Siekdamas bendruomenės aktyvaus dalyvavimo tvarkant vietos klausimus, seniūnas šaukia seniūnaičių ar seniūnijos gyventojų sueigas, rengia jų darbotvarkes, apibendrina priimtus sprendimus ir perduoda juos vertinti atsakingoms institucijoms. Įgyvendindamas atskaitomybės pareigą, seniūnas ne rečiau kaip kartą per metus teikia savo vadovaujamos seniūnijos metinio veiklos plano įgyvendinimo ataskaitą seniūnaičių sueigai ir savivaldybės administracijos direktoriui (seniūnas – biudžetinės įstaigos vadovas privalo tokią ataskaitą teikti ir savivaldybės tarybai). Siekdamas seniūnijos plėtros tikslų, seniūnas savivaldybės administracijos direktoriui teikia siūlymus dėl savi-

<sup>1457</sup> Pagal Vietos savivaldos įstatymą, savivaldybės taryba, spręsdama klausimą dėl seniūnijos formos, t. y. ar steigti seniūniją – biudžetinę įstaigą, privalo įvertinti savivaldybės centralizuotos vidaus audito tarnybos rekomendaciją ir seniūnaičių sueigos sprendimą. Norint steigti seniūniją – biudžetinę įstaigą, jos aptarnaujamos teritorijos gyventojų skaičius turi būti ne mažesnis kaip 1 500 gyventojų, ji turi teritorijos gyventojams teikti viešąsias paslaugas, o seniūnijos pareigybių turi būti ne mažiau kaip septynios.

<sup>1458</sup> Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų ir jų ribų nustatymo įstatymo 2 straipsnis.

<sup>1459</sup> Lietuvoje yra penkios savivaldybės, kurių teritorijos nesuskirstytos į seniūnijas: Alytaus miesto savivaldybė, Visagino savivaldybė, Panevėžio miesto savivaldybė, Neringos savivaldybė, Klaipėdos miesto savivaldybė.

valdybės strateginio plėtros plano, atskirų savivaldybės ūkio šakų (sektorių) plėtros programos, savivaldybės veiklos plano projektų tobulinimo ir pan. Be to, seniūnams suteikti įgaliojimai atlikti tam tikrus įstatymo nustatytus notarinius veiksmus<sup>1460</sup>, o savivaldybės administracijos direktorius gali jiems pavesti suteikti ir keisti pastatų, patalpų, butų ir tam tikrų žemės sklypų numerius.

### 3.5. Savivaldybės kontrolė ir auditas

Pagal Vietos savivaldos įstatymą, savivaldybės kontrolės ir audito funkcija pavedama savivaldybės kontrolieriui (savivaldybės kontrolės ir audito tarnybai<sup>1461</sup>) ir savivaldybės centralizuotai vidaus audito tarnybai.

Savivaldybės kontrolierius (savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba) – subjektas, kuris prižiūri savivaldybės turto bei patikėjimo teise valdomo valstybės turto naudojimo bei valdymo teisėtumą, efektyvumą, ekonomiškumą ir rezultatyvumą. Be to, jis tikrina, kaip vykdomas savivaldybės biudžetas ir naudojami kiti piniginiai ištekliai. Savivaldybės kontrolierius atlieka savivaldybės administravimo subjektų ir savivaldybės kontroliuojamų įmonių finansinį auditą (audituojamas lėšų ir turto disponavimo teisėtumas) ir veiklos auditą (tikrinamas subjekto veiklos efektyvumas, rezultatyvumas ir pan.). Taip pat ši institucija savivaldybės tarybai teikia sprendimams priimti reikalingas išvadas finansiniais, viešųjų pirkimų, paskolų, koncesijų ir kitais klausimais. Savivaldybės kontrolieriaus funkcijos – ne tik įvertinti faktinę audituojamųjų subjektų veiklos būklę, bet ir pateikti tos veiklos gerinimo būdų ir galimybių. Atlikdama šias funkcijas, savivaldybės kontrolės institucija savo veikloje vadovaujasi nepriklausomumo, teisėtumo, viešumo, objektyvumo ir profesionalumo principais.

Savivaldybės kontrolierių į pareigas priima ir atleidžia savivaldybės taryba Valstybės tarnybos įstatymo nustatyta tvarka. Siekiant užtikrinti kontrolę vykdančio subjekto nešališkumą ir objektyvumą, Vietos savivaldos įstatyme numatyta, kad savivaldybės kontrolieriui ir savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos valstybės tarnautojams turi būti taikomi tam tikri draudimai ir ribojimai: jie negali būti tos savivaldybės tarybos nariais ir darbo laiku dalyvauti politinių partijų veikloje, taip pat negali būti renkami eiti kitas pareigas valstybės ir savivaldybių institucijose, įstaigose ir įmonėse.

Savivaldybės centralizuota vidaus audito tarnyba – savivaldybės administracijos struktūrinis padalinys, kurį įsteigia savivaldybės taryba, tvirtindama savivaldybės administracijos struktūrą. Šis padalinys steigiamas vidaus auditui savivaldybės administracijoje, savivaldybės administravimo subjektuose ar kituose savivaldybės vie-

<sup>1460</sup> Lietuvos Respublikos notariato įstatymo 27<sup>1</sup> straipsnis nustato šiuos neatlygintinai atliekamus notarinius veiksmus: 1) tvirtina įgaliojimus, kuriuos fiziniai asmenys suteikia korespondencijai (būtent siunčiamiems pinigams ir siuntiniams) gauti, taip pat darbo užmokesčiui ir kitoms su darbo santykiais susijusioms išmokoms, pensijoms, pašalpoms, stipendijoms, išmokoms už perdirbti supirktą žemės ūkio produkciją gauti; 2) liudija dokumentų nuorašų ir jų išrašų tikrumą; 3) liudija parašo dokumentuose tikrumą.

<sup>1461</sup> Pagal Vietos savivaldos įstatymo 27 straipsnio 2 dalį, savivaldybės taryba privalo steigti juridinį asmenį – savivaldybės kontrolės ir audito tarnybą, kita vertus, jeigu savivaldybės gyventojų skaičius yra mažesnis kaip 30 tūkstančių, tokia tarnyba yra galima, bet neprivaloma.

šuosiuose juridiniuose asmenyse atlikti. Vidaus audito tarnyba yra pavaldi ir atskaitinga savivaldybės vykdomajam organui – savivaldybės administracijos direktoriui.

Vidaus auditoriai savo funkcijas įgyvendina atlikdami vidaus auditus ir jų rezultatų pagrindu teikdami rekomendacijas. Vidaus audito ataskaitos gali būti teikiamos ir kitiems savivaldos subjektams jiems patiems prašant: merui, savivaldybės tarybai, savivaldybės kontrolieriui ar savivaldybės tarybos Kontrolės komitetui. Vidaus auditorių nepriklausomumą ir objektyvumą užtikrina draudimai dalyvauti savivaldybės administravimo subjektų, savivaldybės kontroliuojamų įmonių ir savivaldybės viešųjų juridinių asmenų valdymo organuose, dalyvauti rengiant vidaus kontrolės sistemos tobulinimo dokumentų projektus ar kuriant, nustatant ir įgyvendinant savivaldybės viešojo administravimo ar savivaldybės kontroliuojamų subjektų vidaus kontrolę.

#### **4. Savivaldybių valstybinė (teisinė) priežiūra ir tiesioginis valdymas savivaldybėse**

Vietos savivaldos institucijos savo veikloje vadovaujasi savivaldybių savarankiškumo ir veiklos laisvės principais. Kartu savivaldybės veikla ir savivaldybės institucijų priimami sprendimai turi būti teisėti, t. y. turi atitikti įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimus. Savivaldybės negali ignoruoti kitų įstatyme numatytų vietos savivaldos, taip pat ir viešojo administravimo, principų ir privalo juos tarpusavyje derinti. Siekdama užtikrinti vietos valdžios veiklos teisėtumą, valstybė privalo nustatyti teisinius mechanizmus savivaldos institucijų sprendimams kontroliuoti ir prižiūrėti.

Savivaldybių administracinė priežiūra – tai centrinės vykdomosios valdžios organizuojama ir koordinuojama funkcija, kuria siekiama užtikrinti savivaldos institucijų veiklos teisėtumą ir kurią atlieka atstovai, veikiantys Vyriausybės vardu.

Bendrąsias nuostatas dėl savivaldybių administracinės priežiūros įtvirtina Konstitucijos 123 straipsnis. Šio straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad Vyriausybės skiriami atstovai prižiūri, ar savivaldybės laikosi Konstitucijos ir įstatymų, ar vykdo Vyriausybės sprendimus, o 3 dalyje – kad Vyriausybės atstovo įgaliojimus ir jų vykdymo tvarką nustato įstatymas.

Konstitucinis Teismas 1998 m. vasario 18 d. nutarime aiškindamas Konstitucijos 123 straipsnio 2 dalies turinį konstatavo, kad šioje dalyje yra užfiksuota savivaldybių veiklos administracinės priežiūros instituto esmė: 1) priežiūros objektai – savivaldybės; 2) priežiūros dalykai – ar laikomasi Konstitucijos ir įstatymų, ar vykdomi Vyriausybės sprendimai; 3) priežiūros subjektai – Vyriausybės skiriami atstovai. Konstitucijos 123 straipsnio 3 dalies pagrindinė paskirtis – nustatyti savivaldybių veiklos administracinės priežiūros įtvirtinimo formą ir pagrindinius turinio elementus. Formos reikalavimas reiškia, kad savivaldybių veiklos administracinės priežiūros institutas turi būti reglamentuotas įstatymu. Pagrindiniai reikalavimai turiniui – tai priežiūros įgaliojimai (jų ribos, apimtis) ir jų vykdymo tvarka. Konstitucinis Teismas šiame nutarime įvardijo keturis Vyriausybės atstovo instituto įtvirtinimo Konstitucijoje tikslus: suteikti Vyriausybei teisę per savo skiriamus atstovus prižiūrėti savivaldybių veiklą; apibrėžti savivaldybių veiklos priežiūros sritį; nustatyti, kad Vyriausybės priežiūros įgaliojimų ribas apibrėžia įstatymas; priežiūros ribojimais dar kartą pabrėžti savivaldybių savarankiškumą.

Savivaldybių administracinei priežiūrai vykdyti Vyriausybė skiria po vieną Vyriausybės atstovą apskrityje, o jo veiklą reglamentuoja Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymas<sup>1462</sup>.

Vyriausybės atstovas yra valstybės tarnautojas. Jo teisinę padėtį taip pat nustato ir Valstybės tarnybos įstatymas. Jis yra įstaigos vadovas, kuris į pareigas skiriamas ketverių metų kadencijai. Vyriausybės atstovas yra pavaldus Vyriausybei ir atskaitingas Ministrui Pirmininkui. Pagal įstatymą, Vyriausybė arba Ministras Pirmininkas koordinuoja Vyriausybės atstovų veiklą ir prižiūri, kaip Vyriausybės atstovas vykdo savo įgaliojimus. Vyriausybės atstovui įgyvendinti įgaliojimus ir teises padeda Vyriausybės atstovo tarnyba, kurią steigia ir jos veiklos nuostatus tvirtina Vyriausybė.

Savivaldybių administracinės priežiūros įstatyme numatyta, kad Vyriausybės atstovo įgaliojimų įgyvendinimas negali būti siejamas su kokios nors politinės partijos veikla. Vadinasi, Vyriausybės atstovo sprendimai priimami savarankiškai ir vienvaldiškai, vadovaujantis teisėtumo, nešališkumo, teisingumo ir protingumo principais.

Savivaldybių administracinės priežiūros institutas suteikia Vyriausybės atstovui įgaliojimus: prižiūrėti, ar savivaldos subjektų teisės aktai neprieštaruja įstatymams, Vyriausybės sprendimams; reikalauti, kad būtų laikomasi Konstitucijos, įgyvendinami įstatymai ir vykdomi Vyriausybės sprendimai; siūlyti panaikinti arba pakeisti neteisėtus savivaldybės administravimo subjektų teisės aktus.

Įstatyme įvardijamos dvi pagrindinės Vyriausybės atstovo įgaliojimų formos, kaip jis įgyvendina administracinę priežiūrą: *motyvuotas teikimas* ir *rašytinis reikalavimas*.

Nustatęs, kad savivaldybės administravimo subjektų *priimtas* teisės aktas neatitinka įstatymų ar Vyriausybės sprendimų, Vyriausybės atstovas kreipiasi su motyvuotu teikimu ir *pasiūlo* atitinkamam savivaldybės administravimo subjektui svarstyti teisės akto pakeitimo ar panaikinimo klausimą. Jeigu savivaldos institucija atsisako tenkinti Vyriausybės atstovo teikimą, jis šį *aktą skundžia* atitinkamos kompetencijos teismui.

Nustatęs, kad savivaldybės administravimo subjektas neįgyvendina įstatymų, *nevykdo* Vyriausybės sprendimų, Vyriausybės atstovas pateikia atitinkamam savivaldybės administravimo subjektui rašytinį reikalavimą neatidėliojant įgyvendinti įstatymą, vykdyti Vyriausybės sprendimą. Jeigu savivaldos subjektas atsisako įvykdyti reikalavimą, Vyriausybės atstovas kreipiasi į teismą *dėl šio subjekto neveikimo*.

Visais atvejais Vyriausybės atstovas apie pateiktąjį teikimą ar reikalavimą praneša savivaldybės vadovui – merui.

Pagal Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymą ir Administracinių bylų teisenos įstatymą, Vyriausybės atstovas yra vienas iš asmenų<sup>1463</sup>, kuris, abejojamas, ar

<sup>1462</sup> Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 51-1392; 2004, Nr. 98-3626.

<sup>1463</sup> Vadovaujantis Administracinių bylų teisenos įstatymo 112 straipsnio 1 dalimi, kreiptis į administracinį teismą prašant ištirti, ar savivaldybės norminis administracinis aktas (ar jo dalis) atitinka įstatymą ar Vyriausybės norminį teisės aktą, turi teisę Seimo nariai, Seimo kontrolieriai, vaiko teisių apsaugos kontrolierius, lygių galimybių kontrolierius, Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės pareigūnai, bendrosios kompetencijos ir specializuoti teismai, prokurorai ir profesinės savivaldos asociacijos, įsteigtos pagal įstatymą atlikti viešąsias funkcijas.

savivaldybės administravimo subjekto priimtas norminis administracinis aktas (arba jo dalis) atitinka įstatymą ar Vyriausybės norminį aktą, gali kreiptis į administracinę teisumą su abstrakčiu pareiškimu ištirti šio norminio akto teisėtumą. Vyriausybės atstovas neturi teisės savarankiškai panaikinti ar pakeisti tokį teisės aktą, taigi jo priežiūra yra gana švelni. Viena iš griežtesnių įgaliojimų formų, kurią Vyriausybės atstovas taiko gana retai, – savo potvarkiu sustabdyti savivaldybės administravimo subjektų teisės aktų vykdymą ir sandorių pasirašymą, jeigu nustatoma, kad valdymo organai priėmė teisės aktus, kuriais remiantis gali būti sudaromi neteisėti ir viešąjį interesą pažeidžiantys sandoriai, arba jeigu savivaldybės administravimo subjektai priėmė teisės aktus, kurie gali pažeisti viešąjį interesą.

Vyriausybės atstovas atlieka ir išankstinę savivaldybės kolegialių administravimo subjektų, pavyzdžiui, savivaldybės tarybos, savivaldybės tarybos kolegijos, rengiamų teisės aktų projektų priežiūrą (bet ne savivaldybės administracijos direktoriaus, mero ar seniūno).

Vyriausybės atstovo įgaliojimams įgyvendinti įstatyme nustatytos jo teisės: kreiptis į savivaldybės administravimo subjektus dėl informacijos apie jų veiklą pateikimo; susipažinti su savivaldybės administravimo subjektų priimtais teisės aktais; reikalauti iš šių subjektų priimtų teisės aktų kopijų; dalyvauti Vyriausybės posėdžiuose ar valstybės institucijų organizuojamuose renginiuose, susijusiuose su savivaldybių veikla, taip pat savivaldybės kolegialių administravimo subjektų posėdžiuose; kreiptis į valstybės institucijas pagal jų kompetenciją prašant paaiškinti Vyriausybės nutarimų taikymo tvarką ir kt.

Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymas ne tik suteikia teisę Vyriausybės atstovui vykdyti priežiūrą, bet ir nustato šios veiklos ribojimus. Įstatyme nustatyta, kad Vyriausybės atstovas nenagrinėja fizinių ir juridinių asmenų skundų dėl savivaldybės administravimo subjektų neveikimo ar priimtų individualių teisės aktų, kurių apskundimo tvarką nustato Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas ar konkrečią sritį reglamentuojantys įstatymai. Taigi Vyriausybės atstovas, naudodamasis jam įstatymo suteiktomis teisėmis, privalo siekti tikslų, kurie tiesiogiai susiję su jo įgaliojimų įgyvendinimu, o savivaldos administracinė priežiūra negali būti susijusi su konkrečių (subjektyvių) pažeistų teisių ar interesų gynimu.

Griežčiausioji savivaldos institucijų veiklos teisėtumo užtikrinimo forma – *tiesioginio valdymo įvedimas savivaldybės teritorijoje*. Konstitucijos 123 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad įstatymo numatytais atvejais ir tvarka savivaldybės teritorijoje Seimas nutarimu gali laikinai įvesti tiesioginį valdymą. Tai tokia laikina teisinė padėtis, kai savivaldybės taryba (ir tarybos nariai) netenka įgaliojimų (tam tikru atveju šie įgaliojimai sustabdomi) ir savivaldybės tarybos kompetencijai priskirtus sprendimus priima vykdomosios valdžios skiriamas pareigūnas – Vyriausybės įgaliotinis. Tiesioginio valdymo metu savivaldybės administracijos direktorius yra pavaldus Vyriausybės įgaliotiniui.

Laikino tiesioginio valdymo savivaldybės teritorijoje įstatyme<sup>1464</sup> įvardijamas baigtinis sąrašas atvejų, kada toks valdymas gali būti įvestas: kai savivaldybės taryba

<sup>1464</sup> Laikino tiesioginio valdymo savivaldybės teritorijoje įstatymas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 31-701; 2003, Nr. 57-2532.

savo veiksmis kėsina į valstybės teritorijos vientisumą ir konstitucinę santvarką; Vyriausybė remdamasi teismų sprendimais konstatuoja, kad savivaldybės taryba šiurkščiai pažeidinėja Lietuvos Respublikos Konstituciją ir įstatymus; savivaldybės taryba per Vietos savivaldos įstatyme nustatytą laiką nepaskiria mero pavaduotojo (pavaduotojų) ar savivaldybės administracijos direktoriaus, nesudaro savivaldybės tarybos Kontrolės komiteto, nepaskiria šio komiteto pirmininko, nesudaro Vietos savivaldos įstatyme nustatytų savivaldybės tarybos komisijų, nepaskiria šių komisijų pirmininkų; du ketvirčius iš eilės nevyksta savivaldybės tarybos posėdžiai; Vyriausioji rinkimų komisija pakartotinių rinkimų į savivaldybės tarybą rezultatus pripažino negaliojančiais. Visais šiais atvejais Seimas, priimdamas nutarimą dėl tiesioginio valdymo įvedimo, jame turi nustatyti naujų rinkimų į savivaldybės tarybą datą. Įstatymas įvardija dar vieną pagrindą, kada galima įvesti tiesioginį valdymą – kai savivaldybės taryba negali vykdyti savo įgaliojimų dėl aplinkybių, susijusių su nepaprastosios padėties įvedimu savivaldybės teritorijoje.

Tiesioginis valdymas gali trukti ne ilgiau kaip 6 mėnesius arba iki savivaldybės tarybos kadencijos pabaigos, kai nuo Seimo nutarimo priėmimo iki savivaldybės tarybos kadencijos pabaigos liko mažiau kaip vieni metai.

Tiesioginio valdymo metu savivaldybėje dirbantys Vyriausybės įgaliotinis ir jo pavaduotojas yra politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojai. Juos į pareigas paskiria ir atleidžia Vyriausybė nutarimu vadovaudamasi Valstybės tarnybos įstatymu.

Vyriausybės įgaliotinis priima savivaldybės tarybos kompetencijai priskirtus sprendimus, kurie būtini Vietos savivaldos įstatymo nustatytoms savivaldybių funkcijoms įgyvendinti, ir kontroliuoja jų įgyvendinimą, taip pat vykdo kitus savivaldybės tarybos ir mero įgaliojimus. Pabrėžtina, kad Vyriausybės įgaliotinis negali vykdyti savo įgaliojimų, kuriuos jis vykdo tik tada, kai veikia savivaldybės taryba (pavyzdžiui, sprendimai dėl seniūnijų steigimo ir jų skaičiaus, dėl jungimosi į savivaldybių sąjungas, dėl savivaldybės tarybos veiklos planavimo ir kt.). Manydamas, kad iki laikino tiesioginio valdymo įvedimo priimti savivaldybės institucijų sprendimai (arba jų pagrindu sudaryti sandoriai) neatitinka teisės aktų, Vyriausybės atstovas gali kreiptis į savivaldybių administracinę priežiūrą atliekantį Vyriausybės atstovą, kad šis imtųsi reikiamų priemonių<sup>1465</sup>.

<sup>1465</sup> Lietuvoje tiesioginio valdymo institutas nesėkmingai buvo taikytas, kai Seimas 1993 m. balandžio 15 d. nutarimu Nr. I-127 „Dėl Vilniaus miesto tarybos paleidimo ir kai kurių priemonių tvarkai savivaldybėse pagerinti“ nusprendė paleisti Vilniaus miesto tarybą ir iki naujos Vilniaus miesto tarybos suformavimo miesto teritorijoje įvesti tiesioginį valdymą. Šio akto galiojimas dar tą patį mėnesį buvo sustabdytas, o Konstitucinis Teismas 1993 m. rugsėjo 17 d. nutarimu šį teisės aktą pripažino prieštaraujančiu Konstitucijos 123 straipsniui. Taip pat tiesioginis valdymas buvo taikytas Vilniaus ir Šalčininkų rajonų teritorijose bei Ignalinos rajono A. Sniečkaus gyvenvietės teritorijoje. Šį nutarimą 1991 m. rugsėjo 12 d. priėmė Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba–Atkuriamasis Seimas pagal tuomet galiojusius teisės aktus.





# XXVII *skyrius*

---

## Lietuvos valstybės ūkio sistemos konstituciniai pagrindai

---

doc. dr. DALIA VASARIENĖ

## XXVII SKYRIAUS TURINYS

<b>1. Privati nuosavybė, ūkinės veiklos laisvė ir iniciatyva kaip Lietuvos ūkio pagrindas .....</b>	<b>707</b>
<b>2. Valstybinis ūkinės veiklos reguliavimas .....</b>	<b>712</b>
<b>3. Sąžininga konkurencija ir konstitucinis draudimas monopolizuoti gamybą ir rinką .....</b>	<b>715</b>
<b>4. Valstybės pareiga ginti vartotojo interesus.....</b>	<b>718</b>

Teisė, reguliuodama su šalies ūkiu susijusius visuomeninius santykius, apibrėžia valstybės ekonominės politikos turinio ribas, nustato leistinas šios politikos vykdymo priemones ir metodus. Pagal Konstituciją, Seimas, kaip įstatymų leidžiamosios valdžios institucija, ir Vyriausybė, kaip vykdomosios valdžios institucija, turi labai plačias galias formuoti ir vykdyti valstybės ekonominę politiką ir teisės aktais atitinkamai reguliuoti ūkinę veiklą paisydami Konstitucijoje įtvirtintų teisinės valstybės, valdžių padalijimo, atsakingo valdymo, teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio aiškumo, tikrumo, saugumo principų<sup>1466</sup>. Pagrindinės mūsų šalies ūkio gairės yra nustatytos Konstitucijos IV skirsnyje, o 46-ame šio skirsnio straipsnyje nurodyti esminiai ekonominės veiklos principai, sudarantys vieną visumą – šalies ūkio konstitucinį pagrindą, todėl visų šio straipsnio dalių nuostatos yra tarpusavyje susijusios ir viena kitą papildo; tarp jose įtvirtintų principų yra pusiausvyra, kiekvienas jų aiškintinas nepaneigiant kitų, o pažeidus kurioje nors vienoje straipsnio dalyje esančią teisės normą, būtų pažeidžiamos arba sudaromos prielaidos pažeisti ir kitose šio straipsnio dalyse išdėstytas teisės normas<sup>1467</sup>.

### 1. Privati nuosavybė, ūkinės veiklos laisvė ir iniciatyva kaip Lietuvos ūkio pagrindas

Privati nuosavybė Lietuvoje nuo seno buvo saugoma ir ginama. Vieni iš pirmųjų tai atspindintys teisės šaltiniai – Lietuvos Statutai. Juose, be kitų nuostatų, buvo įtvirtinta ir bandyta sureguliuoti privačios nuosavybės teisę. Pirmosios nepriklausomos Lietuvos Respublikos gyvavimo laikotarpiu buvo įgyvendinami laisvos rinkos veikimo principai, tarp jų ir prigimtinės teisės į privačią nuosavybę apsauga ir gynba<sup>1468</sup>. Padėtis iš esmės pasikeitė sovietinės okupacijos laikotarpiu, kai visa Lietuvos teisė, ypač privatinė, buvo veikiama socialistinės ideologijos. Privati nuosavybė buvo panaikinta ir neigiama, smerkiama kaip blogis, aukštinta socialistinė santvarka, pagrįsta visuomenine nuosavybe. Pirmasis socialistinės ideologijos uždavinys buvo pašalinti iš civilinės teisės privačią nuosavybę. Fiziniai asmenys galėjo turėti tik teisiškai ribotą kiekį asmeninio vartojimo reikmenų, t. y. tiek, kiek reikia asmeniniams poreikiams tenkinti (pvz., vieną namą ar butą, vieną karvę ir t. t.)<sup>1469</sup>.

Socialistinės nuosavybės teisės doktrinos postulatus dėl nuosavybės sampratos ir jos turinio, ypač jos negatyvų požiūrį į privačią nuosavybę padėjo griauti prieš pat nepriklausomybės atkūrimą LTSR Aukščiausiosios Tarybos priimtas Nuosavybės pagrindų įstatymas<sup>1470</sup>. Šio įstatymo 1 straipsnyje buvo suformuluotas jo pagrindinis tikslas – atkurti visavertį nuosavybės teisės institutą, kurio pagrindas būtų privačios nuosavybės teisė. Nuosavybės pagrindų įstatymo esmę sudarė nuostatos, įtvirtinančios, kad nuosavybę sudaro piliečių privatinė nuosavybė, piliečių, susijungusių į grupes (kolektyvus), nuosavybė ir valstybinė nuosavybė (2 str.); nuosavybės teisės subjektu gali būti bet kuris fizinis asmuo, fizinių asmenų kolektyvas, turintis juridinio

<sup>1466</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 31 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 62-2283.

<sup>1467</sup> Konstitucinio Teismo 2014 m. gegužės 9 d. nutarimas. TAR, 2014-05-12, Nr. 5321.

<sup>1468</sup> CIRTAUTIENĖ, S.; VASARIENĖ, D. Social purpose of private property. *Jurisprudencija*, 2009, 4(118), p. 105.

<sup>1469</sup> PAKALNIŠKIS, V. Nuosavybės teisės doktrina ir Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas. *Jurisprudencija*, 2002, 28(20), p. 69–79.

<sup>1470</sup> *Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*, 1990, Nr. 7-167.

asmens teises (4 str.); savininkas turi teisę naudoti savo turtą bet kokiai ūkinei ar kitai įstatymų neuždraustai veiklai vykdyti (10 str.); turto savininkas turi teisę samdyti darbui kitus asmenis (11 str.); fiziniams asmenims leidžiama turėti nuosavybės teise bet kokią turtą (13 str.). Atitinkamai buvo pakeistas ir Lietuvos TSR Konstitucijos II skyrius „Ekonominė sistema“. 1990 m. kovo 11 d. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos deputatams priėmus aktą „Dėl Lietuvos Nepriklausomos Valstybės atstatymo“, tą pačią dieną buvo priimtas ir Lietuvos Respublikos Laikinis Pagrindinis Įstatymas, kurio 44 straipsnio 1 dalyje buvo nustatyta: „Lietuvos ekonominės sistemos pagrindas yra Lietuvos Respublikos nuosavybė, kurią sudaro piliečių privatinė nuosavybė, piliečių, susijungusių į grupes (kolektyvus), nuosavybė ir valstybinė nuosavybė.“<sup>1471</sup> Privačios nuosavybės (kaip ir bet kurios kitos rūšies nuosavybės) teisė visos apimties saugoma Lietuvos Respublikos Konstitucijos tik nuo 1990 m. kovo 11 d., tai yra nuo Lietuvos Respublikos Laikinojo Įstatymo (laikinosios Konstitucijos), kuriuo valstybė užtikrino visiems nuosavybės teisės subjektams galimybę savarankiškai valdyti, naudoti ir disponuoti jiems priklausančia nuosavybe, priėmimo dienos<sup>1472</sup>. Laikiniame Pagrindiniame Įstatyme buvo įtvirtinta taip pat ir visų nuosavybės subjektų galimybė savarankiškai valdyti jiems nuosavybės teise priklausančius objektus, jais naudotis ir disponuoti pagal Lietuvos įstatymus. Be to, buvo nustatytos ir teisinės nuosavybės gynimo priemonės. Ši nuostata svarbi pirmiausia tuo, kad vėl buvo įtvirtintas privatinės nuosavybės teisės konstitucinio instituto atkūrimas, tai yra faktiškai buvo pripažintas jo tęstinumas, kilęs iš Lietuvos valstybės konstitucijų. Antra, buvo išvardytos trys valstybėje tuo metu buvusios pripažintos nuosavybės formos. Trečia, visos trys įteisintos nuosavybės formos buvo susietos bendra sąvoka „Lietuvos Respublikos nuosavybė“<sup>1473</sup>. Tai buvo aiškus posūkis privačios nuosavybės teisės atkūrimo, jos pripažinimo, kartu ir apsaugos link<sup>1474</sup>. Taigi privačios nuosavybės teisės įtvirtinimas Laikiniame Pagrindiniame Įstatyme buvo reikšmingiausias, kokią tik valstybė gali suteikti, apsaugos privačios nuosavybės savininkams garantija. Taip pradėjo formuotis ir per ekonominės reformos laikotarpį susiformavo ne tik privačios nuosavybės teisė, bet ir realūs privačios nuosavybės teisiniai santykiai bei jais grindžiamas krašto ūkis<sup>1475</sup>.

Vėliau, 1992 m. priėmus Lietuvos Respublikos Konstituciją, šios nuostatos buvo suformuluotos aiškiau. Profesorius R. Birštono nuomone, viena aiškiausių Konstitucijos reguliavimo ypatybių yra ta, kad nuosavybė Konstitucijoje reglamentuojama labai lakoniškai (toks nuosavybės konstitucinio reglamentavimo susiaurinimas, palyginti su iki tol buvusiu, visiškai atitinka privatinės teisės poreikius ir jos pamatinę maksimą „kas neuždrausta, tas leista“), o pačios normos yra abstraktesnės<sup>1476</sup>.

<sup>1471</sup> Įstatymas dėl Lietuvos Respublikos laikinojo pagrindinio įstatymo. *Valstybės žinios*, 1990, Nr. 9–224.

<sup>1472</sup> SINKEVIČIUS, V. Vosstanovlenije prava sobstvennosti na nacionalizirovannoe imuščestvo: opyt Litovskoj Respubliki. *Pravovedenije*, 2005, Nr. 1, p. 43.

<sup>1473</sup> Konstitucinio Teismo 1994 m. gegužės 27 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 42–771.

<sup>1474</sup> SVETIKAITĖ, R. Nuosavybės teisių atkūrimas kaip konstitucinė garantija. Daktaro disertacija. 2008, p. 18.

<sup>1475</sup> PAKALNIŠKIS, V.; ŽILYS, J. The problem of the Institute of Property and the restitution of property rights in constitutional jurisprudence of Lithuania. Some issues of genesis. Iš: Ipašums, ta apgrūtinajumi: problemas, risinājumi, iespejas: rakstu krājums. 2006, p. 43–52.

<sup>1476</sup> BIRŠTONAS, R.; VAITKEVIČIUS, S. Valstybinio turto valdymas ir privatizavimas Lietuvoje 1992–2012 metais. 2015, p. 17.

Konstitucijos 46 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad Lietuvos ūkis grindžiamas privačios nuosavybės teise, asmens ūkinės veiklos laisve ir iniciatyva. Šio Konstitucijos straipsnio nuostatos yra glaudžiai susijusios su kitais Konstitucijos straipsniais, kaip antai 23 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad nuosavybė neliečiama, nuosavybės teisės saugo įstatymai, vadinasi, savininkas turi teisę turtą valdyti, juo naudotis ir disponuoti<sup>1477</sup>, o kiti asmenys – pareigą susilaikyti nuo veiksmų, pažeidžiančių savininko teises. Konstitucinis Teismas, aiškindamas Konstitucijos 23 straipsnio nuostatas, yra konstatavęs, kad nuosavybės teisė – viena pamatinių žmogaus teisių. Šiame straipsnyje įtvirtinti nuosavybės neliečiamumas ir apsauga, *inter alia*, reiškia, kad savininkas turi teisę su jam priklausančiu turtu atlikti bet kokius veiksmus, išskyrus uždraustuosius įstatymu, naudoti savo turtą ir lemti jo likimą bet koku būdu, kuriuo nepažeidžiamos kitų asmenų teisės ir laisvės<sup>1478</sup>. Įstatymai turi saugoti visų savininkų nuosavybės teises<sup>1479</sup>.

Pagal Konstituciją, nuosavybės teisė nėra absoliuti, ji gali būti įstatymu ribojama, *inter alia*, dėl nuosavybės objekto pobūdžio, visuomenei būtino ir konstituciškai pagrįsto poreikio. Ribojant nuosavybės teisę, visais atvejais turi būti laikomasi šių sąlygų: ji gali būti ribojama tik remiantis įstatymu; apribojimai turi būti būtini demokratinėje visuomenėje siekiant apsaugoti kitų asmenų teises ir laisves, Konstitucijoje įtvirtintas vertybes, visuomenei būtinus konstituciškai svarbius tikslus; turi būti paisoma proporcingumo principo, pagal kurį įstatymuose numatytos priemonės turi atitikti siekiamus visuomenei būtinus ir konstituciškai pagrįstus tikslus<sup>1480</sup>. Pabrėžtina, kad pagal Konstituciją jokių nuosavybės teisės apribojimu negalima paneigti nuosavybės teisės esmės.

Viešojo intereso (konstituciškai svarbaus tikslo) buvimas gali būti pagrindas apriboti asmens teisę į nuosavybę tik tuo atveju, kai jos neapribojus dėl turto pobūdžio ir (arba) kitų svarbių priežasčių nebūtų įmanoma apsaugoti Konstitucijoje įtvirtintų vertybių, būtų pakenkta viešajam interesui<sup>1481</sup>.

Privačios nuosavybės teisės įgyvendinimas taip pat užtikrinamas Konstitucijos 46 straipsnio 1 dalyje įtvirtintus asmens ūkinės veiklos laisvę ir iniciatyvą. Pagal Konstitucijos 28 straipsnį, įgyvendindamas savo teises ir naudodamasis laisvėmis žmogus privalo laikytis Lietuvos Respublikos Konstitucijos ir įstatymų, nevaržyti kitų žmonių teisių ir laisvių.

<sup>1477</sup> Nuosavybės teisės turinys apibrėžiamas Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 4.37 straipsnyje, kuriame įtvirtinta, kad nuosavybės teisė – tai teisė savo nuožiūra, nepažeidžiant įstatymų ir kitų asmenų teisių bei interesų, valdyti, naudoti nuosavybės teisės objektą ir juo disponuoti. Vis dėlto nuosavybės turinio ribas nustatyti taikant šią triadą šiuolaikinėje visuomenėje nėra priimtina, nes taip būtų pažeistas asmens autonomiškumo principas, kuris leidžia kiekvienam spręsti, kaip tvarkyti savo nuosavybę. Plačiau: BARANAUSKAS, E.; LAURINAVIČIUS, K., *et al.* Daiktinė teisė. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto leidykla, 2010, p. 58–63.

<sup>1478</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 30-1050; 2016 m. birželio 7 d. nutarimas. TAR, 2016-06-07, Nr. 15411.

<sup>1479</sup> Konstitucinio Teismo 2003 m. rugsėjo 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 93-4223; 2016 m. birželio 7 d. nutarimas. TAR, 2016-06-07, Nr. 15411.

<sup>1480</sup> Konstitucinio Teismo 2002 m. rugsėjo 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 93-4000; 2016 m. birželio 7 d. nutarimas. TAR, 2016-06-07, Nr. 15411.

<sup>1481</sup> Konstitucinio Teismo 2002 m. kovo 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 28-1003; 2016 m. birželio 7 d. nutarimas. TAR, 2016-06-07, Nr. 15411; 2016 m. spalio 5 d. nutarimas. TAR, 2016-10-05, Nr. 24589.

Asmens ūkinės veiklos laisvė sudaro sąlygas įgyvendinti įvairius turtinius asmens siekius. Pagal Konstituciją, asmens ūkinės veiklos laisve ir iniciatyva grindžiamas tautos ūkis, todėl negali būti nustatytas toks teisinis reguliavimas, kuriuo ūkinės veiklos laisvei įgyvendinti būtų sudarytos netinkamos sąlygos<sup>1482</sup>.

Asmens ūkinės veiklos laisvės ir iniciatyvos sąvoka yra plati. Ji apima teisę laisvai pasirinkti verslą, laisvai sudarinėti sutartis, rinktis užsiėmimą ir gyvenamąją vietą, taip pat sąžiningos konkurencijos laisvę, ūkinės veiklos subjektų lygiateisiškumą ir kt. Asmens ūkinės veiklos laisvė ir iniciatyva reiškia ir galimybes nekliudomai pertvarkyti savo ūkio subjektus, keisti jų veiklos pobūdį, steigti naujus ūkio subjektus ar likviduoti esančius. Ši laisvė neatsiejama nuo asmens, norinčio užsiimti ūkine veikla, arba, priešingai, ja nebeužsiimti, galimybės be dirbtinių kliūčių patekti į rinką ir atitinkamai iš jos pasitraukti<sup>1483</sup>. Ūkinės veiklos laisvė yra įtvirtinta daugelio Europos demokratiškos valstybių konstitucijose ir, kaip minėta, glaudžiai siejasi su viena iš klasikinių, visuotinai pripažįstamų asmens teisių į privačią nuosavybę<sup>1484</sup>. Asmens ūkinės veiklos laisvė ir iniciatyva – tai teisių galimybių visuma, sudaranti prielaidas asmeniui savarankiškai priimti jo ūkinei veiklai reikalingus sprendimus<sup>1485</sup>. Ši asmens laisvė gali būti siejama ir su tam tikru valstybės veikimu ekonomikos srityje, kai valstybės institucijoms tam tikru būdu reguliuojant ūkinės veiklos procesus užtikrinama minėtoji asmens laisvė.

Ūkinės veiklos laisvė, kaip ir nuosavybės teisė, nėra absoliuti, asmuo ja naudojasi laikydamasis tam tikrų privalomų reikalavimų ir apribojimų; nustatomais apribojimais neleistina paneigti tokių esminių ūkinės veiklos laisvės nuostatų kaip ūkinės veiklos subjektų lygiateisiškumas, sąžininga konkurencija. Pagal Konstituciją, valstybė negali neribotai kištis į asmens ūkinę veiklą. Reguluodama ūkinę veiklą, ji turi laikytis asmens ir visuomenės interesų derinimo principo, užtikrinti ir privataus asmens (ūkinės veiklos subjekto), ir visuomenės interesus, siekti ne atskirų asmenų, bet bendros tautos gerovės, kuri neturi būti priešpriešinama paties ūkio subjekto, kurio veikla yra reguliuojama, taip pat asmenų, įsteigusių, valdančių ūkio subjektą arba kitaip su juo susijusių, gerovei, jų teisėms ir teisėtiems interesams. Ūkinės veiklos, kaip tautos gerovės pagrindo, negalima grįsti (ar ją pateisinti) tokiu jos reguliavimu, kuriuo tam tikro ūkio subjekto teisės ir teisėti interesai būtų ribojami daugiau, nei būtina viešajam interesui užtikrinti, o ūkio subjektams būtų sudarytos nepalankios ar nevienodos ūkininkavimo sąlygos, būtų varžoma jų iniciatyva, nesudaroma galimybių ją įgyvendinti<sup>1486</sup>.

Be minėtojo principo, Konstitucijos 46 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta nuostata, kad valstybė remia visuomenei naudingas ūkines pastangas ir iniciatyvą. Šio principo įgyvendinimas lemia, kad valstybės ir savivaldybių pareigūnai bei institucijos privalo savo sprendimais ar veiksmais nekliudyti reikštis ir plėtotis asmenų iniciatyvai, nežlugdyti jų pastangų ir neužkirsti joms kelio, jeigu jos nėra žalingos visuomenei,

<sup>1482</sup> Konstitucinio Teismo 1995 m. balandžio 20 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 52-1284.

<sup>1483</sup> Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 63-2235.

<sup>1484</sup> BIRMONTIENĖ, T. Ūkinės veiklos laisvės konstitucinė doktrina. *Iš: Konstituciniai ekonominės laisvės pagrindai ir kitos konstitucinės jurisprudencijos problemos*. Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo leidykla, 2010, p. 12.

<sup>1485</sup> Konstitucinio Teismo 1996 m. balandžio 18 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 36-915.

<sup>1486</sup> Konstitucinio Teismo 2015 m. sausio 15 d. nutarimas. TAR, 2015-01-16, Nr. 683.

net jeigu jų nauda nėra akivaizdi. Bet kokius valstybės ir savivaldybių pareigūnų bei institucijų sprendimus ar veiksmus, kuriais uždraudžiama (ar nesuteikiamas leidimas) reikštis, plėtotis asmenų iniciatyvai ar užkertamas kelias tam tikroms ūkinėms pastangoms, turi lemti vertinimas, kad atitinkamos iniciatyvos ar ūkinės pastangos yra žalingos visuomenei<sup>1487</sup>. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad minėtoji nuostata reiškia Konstitucijoje įtvirtintą galimybę valdžios institucijoms vertinti ūkinės veiklos sritis pagal jų naudą visuomenei, kad tik tokiu vertinimu kaip pagrindu įmanoma remti konkrečias ūkinės veiklos sritis ar konkrečias ūkines pastangas, taip pat kad toks ūkinės veiklos vertinimas sudaro reikiamas prielaidas valstybei ūkinę veiklą reguliuoti taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei<sup>1488</sup>.

Užtikrinama aptariamojo principo įgyvendinimą, valstybė gali rinktis skirtingas visuomenei naudingų ūkinių pastangų ir iniciatyvos rėmimo formas. Vienu atveju įstatymuose gali būti numatytos lengvatinės apmokestinimo sąlygos ūkio subjektams, užsiimantiems veikla, kurią valstybė ar savivaldybės vertina kaip naudingą visuomenei. Taip pat ūkio subjektams gali būti teikiama valstybės parama, pavyzdžiui, paskola, kurios teikimo paskirtis – tenkinti viešąjį interesą.

Valstybės paramą ūkio subjektams lemia daugelis veiksnių, tarp jų valstybės ekonominė padėtis, valstybės ūkio raidos prioritetai, būtinybė remti tam tikrus socialinius visuomenei naudingus projektus, siekiant bendros tautos gerovės. Pagal Konstituciją, ūkio subjektams teikiama valstybės paskola turi būti grindžiama įstatymu. Įstatymuose turi būti nurodyta valstybės institucija, turinti teisę priimti sprendimus dėl paskolos teikimo, taip pat tokios paramos teikimo pagrindai. Įstatymų leidėjas, reguliuodamas visuomenei naudingų ūkinių pastangų ir iniciatyvos rėmimą, taip pat ir valstybės paskolos teikimą, yra saistomas iš Konstitucijos kylančių reikalavimų – atsakingo valdymo, skaidrumo, teisėtumo, lygiateisiškumo, sąžiningos konkurencijos principų (plačiau apie valstybės paskolą žr. XXVIII skyriuje).

Minėta, kad reguliuojant paramos teikimą ūkio subjektams negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo ūkio subjektams būtų suteikiama privilegijų ar varžoma iniciatyva<sup>1489</sup>. Pagal Konstituciją, negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kad valstybei nuosavybės teise priklausantis turtas būtų valdomas, naudojamas, juo būtų disponuojama taip, kad būtų tenkinami tik vienos socialinės grupės ar atskirų asmenų interesai arba poreikiai ir šis turtas netarnautų viešajam interesui, visuomenės poreikiui, tautos gerovei<sup>1490</sup>.

Taigi principas, kad valstybė remia visuomenei naudingas ūkines pastangas ir iniciatyvą, lemia Konstitucijoje įtvirtintą valdžios institucijų galimybę vertinti ūkinės veiklos sritis pagal jų naudą visuomenei. Įvertinus ūkinės veiklos sritis lengviau įgyvendinti Konstitucijoje įtvirtintą valstybės teisę remti konkrečias ūkinės veiklos sritis ar ūkines pastangas. Ūkinės veiklos vertinimas sudaro reikiamas prielaidas Konstitu-

<sup>1487</sup> Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 63-2235.

<sup>1488</sup> Konstitucinio Teismo 1997 m. vasario 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 15-314; 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 63-2235; 2008 m. birželio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 75-2965; 2011 m. sausio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 3-93.

<sup>1489</sup> Konstitucinio Teismo 2008 m. birželio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 75-2965.

<sup>1490</sup> Konstitucinio Teismo 2003 m. rugsėjo 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 93-4223; 2005 m. liepos 8 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 87-3274; 2007 m. liepos 5 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 76-3018; 2008 m. kovo 20 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 340-1224.



cijos 46 straipsnio 3 dalies nuostatai įgyvendinti. Konstitucinis Teismas išaiškino, kad vienas iš svarbiausių šios nuostatos akcentų – galimas diferencijuotas ūkinės veiklos teisinis reguliavimas, kurio pagrindinis kriterijus yra bendra tautos gerovė<sup>1491</sup>.

## 2. Valstybinis ūkinės veiklos reguliavimas

Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalyje yra įtvirtinta: „Valstybė reguliuoja ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei.“ Šia nuostata įstatymų leidėjas įpareigojamas atsižvelgiant į ūkinės veiklos specifiką tam tikrose ūkio srityse reguliuoti ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei. Šis principas įtvirtina ne tik valstybės teisę, bet ir jos priedermę teisės aktais atitinkamai reguliuoti ūkinę veiklą.

Konstitucinis Teismas 2006 m. gegužės 31 d., 2006 m. gruodžio 21 d. nutarimuose, 2007 m. lapkričio 13 d. sprendime konstatavo, kad pagal Konstituciją Seimas, kaip įstatymų leidžiamosios valdžios institucija, ir Vyriausybė, kaip vykdomosios valdžios institucija, turi labai plačią diskreciją formuoti ir vykdyti valstybės ekonominę politiką (kiekvienas pagal savo kompetenciją) ir teisės aktais atitinkamai reguliuoti ūkinę veiklą, žinoma, niekaip nepažeisdami Konstitucijos ir įstatymų, *inter alia*, neviršydami juose nustatytų šių valstybės valdžios institucijų įgaliojimų, paisydami iš Konstitucijos kylančių tinkamo teisinio proceso reikalavimų, Konstitucijoje įtvirtintų teisinės valstybės, valdžių padalijimo, atsakingo valdymo, teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio aiškumo, tikrumo, saugumo principų<sup>1492</sup>.

Liberaliųjų doktrinų požiūriu valstybės institucijų priimamų sprendimų sritis ekonomikos klausimais turėtų būti minimali. Šiuolaikinių demokratinių valstybių teisė ir praktika iš esmės remiasi tuo, kad valstybė negali savavališkai (pvz., pažeisdama lygybės principą) ir neribotai varžyti ūkinės veiklos laisvės. Pagal Konstitucijos 46 straipsnį, valstybė turi reguliuoti ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei, ir ginti vartotojo interesus. Šiose Konstitucijos nuostatose yra įtvirtintas principas, nustatantis ūkinės veiklos reguliavimo tikslus ir ribas<sup>1493</sup>.

Analizuojant šį konstitucinį principą, pirmiausia aptariama valstybės vykdomos ūkinės veiklos reguliavimo reikšmė, o vėliau aiškinamas bendros tautos gerovės sąvokos turinys.

Ūkinės veiklos reguliavimas susijęs su ūkinės veiklos sąlygų nustatymu, tam tikrų procedūrų reglamentavimu, ūkinės veiklos kontrole, taip pat ir su tam tikrais šios veiklos ribojimais ar draudimais. Pagal Konstituciją, riboti asmens teisės ir laisvės, taip pat ir ūkinės veiklos laisvę, galima tik laikantis šių sąlygų: tai daroma vadovaujantis įstatymu, tie ribojimai yra būtini demokratinėje visuomenėje siekiant apsaugoti kitų asmenų teises, laisves, Konstitucijoje įtvirtintas vertybes ir konstituciškai svarbius tikslus, ribojimais nepaneigiama nei teisių ir laisvių prigimtis, nei esmė, laikomasi konstitucinio proporcingumo principo.

Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalyje įtvirtintas imperatyvas ūkinę veiklą reguliuoti taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei, taikytinas ne tik privačia nuosavybe grindžiamai ūkinei veiklai, bet ir tokiai, kuri grindžiama valstybine nuosavybe, taip pat ūkinei veiklai, kurią vykdanant naudojami visos visuomenės išteklių, reguliuoti.

<sup>1491</sup> Konstitucinio Teismo 1997 m. vasario 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 15-314.

<sup>1492</sup> Konstitucinio Teismo 2015 m. gegužės 14 d. nutarimas. TAR, 2015-05-15, Nr. 7361.

<sup>1493</sup> Konstitucinio Teismo 2002 m. kovo 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 28-1003.

Konstitucinis Teismas 1996 m. sausio 24 d. nutarime pabrėžė: pagal Konstituciją valstybė, reguliuodama ūkinę veiklą, turi užtikrinti valstybės turto tvarkymą nepažeidžiant Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalyje įtvirtinto reikalavimo ūkinę veiklą reguliuoti taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei<sup>1494</sup>.

Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalies formuluotė „valstybė reguliuoja ūkinę veiklą“ reiškia ne valstybės teisę savo nuožiūra administruoti visą ar tam tikrą ūkinę veiklą, o jos teisę nustatyti ūkinės veiklos teisinį reguliavimą, t. y. ūkinės veiklos ribojimų (draudimų), sąlygų nustatymą, procedūrų reglamentavimą teisės aktuose, taip pat tokią ūkinės veiklos kontrolę, kuri grindžiama teisės aktuose nustatytais ūkinės veiklos ribojimais (draudimais), sąlygomis, procedūromis. Šiame kontekste paminėtina, kad teisinis reguliavimas – tai tam tikros socialinės tvarkos nustatymo forma. Teisinio reguliavimo ypatumai priklauso nuo reguliuojamų visuomeninių santykių specifikos. Viena iš šių santykių sričių – ūkinė veikla<sup>1495</sup>.

Pagal Konstituciją, reguliuodama ūkinę veiklą valstybė privalo paisyti konstitucinio ūkio subjektų lygiateisiškumo reikalavimo, tiesiogiai susijusio su Konstitucijos 29 straipsnyje įtvirtintu visų asmenų lygiateisiškumo principu, nes priešingu atveju ūkinės veiklos teisinio reguliavimo nebūtų galima laikyti tarnaujančiu bendrai tautos gerovei<sup>1496</sup>.

Konstitucinis Teismas konstatavo, kad Vyriausybei atliekant Konstitucijos jai priskirtas funkcijas, jos įgaliojimai gali priklausyti nuo šalies ekonominės ir socialinės būklės, sprendžiamų problemų ir daugelio kitų aplinkybių, kurioms pasikeitus gali keistis ir Vyriausybės įgaliojimų turinys bei apimtis; Konstitucijoje yra įtvirtinti tik svarbiausi Vyriausybės įgaliojimai<sup>1497</sup>. Visa tai, ką Vyriausybė daro įgyvendindama Konstitucijoje ir įstatymuose jai nustatytą kompetenciją, yra valstybės valdymo reikalų sprendimas<sup>1498</sup>. Pagal Konstituciją, Vyriausybė, kaip vykdomosios valdžios institucija, turi plačią diskreciją formuoti ir vykdyti valstybės ekonominę politiką ir atitinkamai reguliuoti ūkinę veiklą<sup>1499</sup>.

Valstybė turi konstitucinę pareigą ūkinę veiklą reguliuoti taip, kad, nepaneigiant tautos ūkio pagrindų – privačios nuosavybės teisės, asmens ūkinės veiklos laisvės ir iniciatyvos, būtų užtikrintas ir Konstitucijoje įtvirtintas viešasis interesas<sup>1500</sup>. Kaip tik siekdama užtikrinti šį viešąjį interesą, valstybė reguliuodama ūkinę veiklą gali nustatyti specifines ūkinės veiklos sąlygas, procedūras, kontrolės priemones, taip pat tam tikrus ūkinės veiklos ribojimus ar draudimus<sup>1501</sup>.

<sup>1494</sup> KURIS, E. Ūkinės veiklos laisvė, sąžininga konkurencija ir bendra tautos gerovė (Konstitucijos 46 str. jurisprudencinis komentaras). *Jurisprudencija*, 2005, 64(56), p. 56–73.

<sup>1495</sup> Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 85-2548.

<sup>1496</sup> Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 63-2235; 2006 m. gegužės 31 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 62-2283; 2009 m. kovo 2 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 25-988; 2013 m. gegužės 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 55-2760; 2015 m. sausio 15 d. nutarimas. TAR, 2015-01-16, Nr. 683.

<sup>1497</sup> Konstitucinio Teismo 1999 m. lapkričio 23 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 101-2916.

<sup>1498</sup> Konstitucinio Teismo 2001 m. lapkričio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 102-3636.

<sup>1499</sup> Konstitucinio Teismo 2007 m. gegužės 23 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 58-2246; 2015 m. balandžio 3 d. nutarimas. TAR, 2015-04-03, Nr. 5147.

<sup>1500</sup> Žr., pvz., Konstitucijos 54 straipsnį.

<sup>1501</sup> Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 63-2235.

Pagal Konstituciją, valstybė reguliuodama ūkinę veiklą privalo paisyti konstitucinio ūkio subjektų lygiateisiškumo reikalavimo, tiesiogiai susijusio su Konstitucijos 29 straipsnyje įtvirtintu visų asmenų lygiateisiškumo principu, nes priešingu atveju ūkinės veiklos teisinio reguliavimo nebūtų galima laikyti tarnaujančiu bendrai tautos gerovei<sup>1502</sup>.

Minėta, kad ūkinės veiklos teisinis reguliavimas nėra savitiksliis dalykas. Jis yra socialinės inžinerijos priemonė, būdas per teisę siekti tautos gerovės, t. y. ūkinės veiklos teisinio reguliavimo kryptis<sup>1503</sup>. Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalyje yra aiškiai nurodyta ūkinės veiklos teisinio reguliavimo kryptis: ūkinė veikla turi tarnauti bendrai tautos gerovei. Aiškindamas konstitucinę valstybės priedermę siekti bendros tautos gerovės, Konstitucinis Teismas konstatavo, kad bendra tautos gerovė yra gana bendras ir platus kriterijus, kurį taikant gali būti remiamasi ir bendrosios gerovės samprata, ir tikslingumo argumentais<sup>1504</sup>. Sąvokos „bendra tautos gerovė“ turinys kiekvienu konkrečiu atveju atskleidžiamas atsižvelgiant į ekonominius, socialinius ir kitus svarbius veiksnius. Tautos gerovė neturi būti suvokiama vien materialine (ar finansine) prasme, be to, kažin ar būtų teisinga ir dora siekti materialinės gerovės žmonių sveikatai kenksmingu būdu<sup>1505</sup>.

Asmens ūkinės veiklos laisvė gali būti ribojama, kai būtina ginti vartotojų interesus, saugoti sąžiningą konkurenciją, kitas Konstitucijoje įtvirtintas vertybes. Konstitucinis asmens ūkinės veiklos laisvės ir iniciatyvos principas lemia tai, kad ūkinės veiklos reguliavimui būdingas bendrojo leidimo metodas: leidžiama viskas, kas nėra draudžiama. Taigi draudimai yra vienas iš ūkinės veiklos reguliavimo būdų. Šie ribojimai ir draudimai turi būti įtvirtinti įstatyme, pagrįsti, adekvatūs siekiamam tikslui, nediskriminaciniai, aiškiai suformuluoti<sup>1506</sup>. Jie taip pat turi būti būtini demokratinėje visuomenėje siekiant visuomenei svarbaus tikslo, jais neturi būti paneigiama asmens teisių ir laisvių prigimtis bei esmė, turi būti laikomasi konstitucinio proporcingumo principo<sup>1507</sup>. Pavyzdžiui, žmogaus ir visuomenės sveikata yra viena iš svarbiausių visuomenės vertybių, o žmonių sveikatos apsauga yra konstituciškai svarbus tikslas bei viešasis interesas. Rūpinimasis žmonių sveikata yra valstybės funkcija, todėl toks ūkinės veiklos ribojimas, kuriuo siekiama apsaugoti žmonių sveikatą, vertintinas kaip skirtas bendrai tautos gerovei užtikrinti ir, jeigu paisoma iš Konstitucijos kylančių reikalavimų, savaime nėra laikytinas pažeidžiančiu Konstituciją<sup>1508</sup>.

Iš Konstitucijos, *inter alia*, jos 46 straipsnio 3 dalies, 53 straipsnio 1 ir 3 dalių bei 54 straipsnio kyla reikalavimas įstatymų leidėjui reguliuojant ūkinę veiklą nustatyti tokius jos ribojimus, kuriais būtų siekiama užtikrinti bendrą tautos gerovę, *inter*

<sup>1502</sup> *Ibidem.*; Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 31 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 62-2283; 2009 m. kovo 2 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 25-988; 2013 m. gegužės 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 55-2760; 2015 m. sausio 15 d. nutarimas. TAR, 2015-01-16, Nr. 683; 2015 m. kovo 5 d. nutarimas. TAR, 2015-03-05, Nr. 3412.

<sup>1503</sup> Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 63-2235.

<sup>1504</sup> Konstitucinio Teismo 1997 m. vasario 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 15-314; 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 63-2235; 2011 m. birželio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 76-3672.

<sup>1505</sup> Konstitucinio Teismo 2015 m. gruodžio 16 d. nutarimas. TAR, 2015-12-16, Nr. 19859.

<sup>1506</sup> Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 85-2548.

<sup>1507</sup> Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 63-2235.

<sup>1508</sup> Konstitucinio Teismo 2005 m. rugsėjo 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 117-4239.

*alia*, nuo kenksmingo poveikio saugoti žmonių sveikatą ir aplinką, racionaliai naudoti gamtos išteklius, atlyginti gamtai ir aplinkai padarytą žalą<sup>1509</sup>. Konstitucijos 46 straipsnio nuostatų turinys aiškintinas atsižvelgiant ir į 94 straipsnio nuostatas, įtvirtinančias Vyriausybės, kaip valstybės valdžios institucijos, įgaliojimus<sup>1510</sup>. Pagal Konstitucijos 94 straipsnio 1 punktą, Vyriausybė tvarko krašto reikalus ir užtikrina valstybės saugumą.

Be asmens individualių interesų, yra ir visuomenės, kaip atskiro subjekto, taip pat ir valstybės, interesai. Kita vertus, pabrėžtina, kad šie kolektyviniai interesai randasi iš žmogaus individualių interesų ir yra skirti jų apsaugai ir garantijoms<sup>1511</sup>. Įstatymų leidėjas, kitos teisėkūros institucijos yra Konstitucijos įpareigoti ūkinės veiklos teisiniu reguliavimu užtikrinti palankią teisinę terpę tokios ūkinės veiklos, kuri tenkindama ūkio subjekto interesus tarnautų ir bendrai tautos gerovei.

### 3. Sąžininga konkurencija ir konstitucinis draudimas monopolizuoti gamybą ir rinką

Konstitucijos 46 straipsnio 4 dalyje įtvirtinti du konstituciniai principai: „Įstatymas draudžia monopolizuoti gamybą ir rinką, saugo sąžiningos konkurencijos laisvę.“ Draudimas monopolizuoti gamybą ir rinką dažniausiai susijęs su sąžiningos konkurencijos laisvės apsauga, bet sąžiningos konkurencijos laisvės apsaugos principas gali būti suprantamas ir kaip savarankiškas, susijęs ir su asmens laisvių apsauga, asmens ūkinės veiklos laisve arba vartotojų teisių apsauga<sup>1512</sup>.

Konstitucinė sąžiningos konkurencijos apsaugos samprata įtvirtina tokį teisinį ūkinės veiklos reguliavimą, kai laisvai veikdami rinkoje ūkio subjektai varžosi vieni su kitais lygiais teisiniais pagrindais. Šie asmenys turi turėti galimybę savarankiškai priimti sprendimus ir nepriklausyti vieni nuo kitų. Ūkio subjektams neleidžiama draudžiamais būdais riboti kitų ūkio toje pačioje rinkoje veikiančių subjektų veiklos laisvės. Vyraujanti ūkio subjekto padėtis tam tikroje rinkoje gali susiklostyti savaime. Vis dėlto sąžiningos konkurencijos apsaugos principo laikymasis lemia, kad tokiam asmeniui nesudaroma prielaidų piktnaudžiauti tokia situacija, iškreipti konkurencijos santykius, neoficialiais susitarimais pasidalyti rinką teritoriniu ar kuriu nors kitu pagrindu, neįleisti į ją kitų ūkio subjektų, bandyti neleistiniais būdais juos išstumti arba kitaip neteisėtai riboti jų galimybes laisvai konkuruoti. Konstitucijos užtikrinama sąžiningos konkurencijos apsauga lemia ir įstatymų ginamų ūkio subjektų sutarčių laisvę, galimybes nekliudomai pertvarkyti ūkio subjektus, keisti jų veiklos pobūdį, netrukdyti reaguoti į rinkos pokyčius, steigti naujus ūkio subjektus ar likviduoti senesius. Ir Konstitucijos 46 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta asmens ūkinės veiklos laisvė, ir šio straipsnio 4 dalyje įtvirtinta sąžiningos konkurencijos laisvė

<sup>1509</sup> Konstitucinio Teismo 2014 m. gegužės 9 d. nutarimas. TAR, 2014-05-12, Nr. 5321; 2015 m. balandžio 3 d. nutarimas. TAR, 2015-04-03, Nr. 5147.

<sup>1510</sup> Konstitucinio Teismo 2010 m. vasario 26 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 25-1179.

<sup>1511</sup> NAMAVIČIUS, Z.; STAČIOKAS, S. Viešųjų ir privačiųjų interesų derinimas – darnios civilinės visuomenės ir teisinės valstybės principas. Iš: Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo ir Lenkijos Respublikos Konstitucinio Tribunolo septintoji konferencija, 2002 m. birželio 26–29 d. Prieiga per internetą: <<http://www.lrkt.lt/PKkonferencijose/15.pdf>>.

<sup>1512</sup> BIRMONTIENĖ, T. Ūkinės veiklos laisvės konstitucinė doktrina. Iš: Konstituciniai ekonominės laisvės pagrindai ir kitos konstitucinės jurisprudencijos problemos. Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo leidykla, 2010, p. 34.

yra neatsiejamos nuo konstitucinės kiekvieno žmogaus teisės laisvai rinktis darbą ir verslą, taigi ir nuo norinčio užsiimti (arba nebeužsiimti) ūkine veikla asmens galiomybės be dirbtinių kliūčių patekti į rinką ir iš jos pasitraukti<sup>1513</sup>.

Sąžiningos konkurencijos apsauga yra pagrindinis būdas užtikrinti asmens ir visuomenės interesų darną reguliuojant ūkinę veiklą, sukurti ūkio, kaip sistemos, savireguliaciją, skatinančią optimaliai paskirstyti ir veiksmingai panaudoti ekonominius išteklius, skatinti ekonomikos augimą ir vartotojų gerovę; nuostata, kad įstatymas saugo sąžiningos konkurencijos laisvę, reiškia įpareigojimą įstatymų leidėjui įstatymais nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad nebūtų monopolizuojama gamyba ir rinka, būtų užtikrinta sąžiningos konkurencijos laisvė ir numatytos priemonės bei būdai ją apsaugoti. Konstitucinė sąžiningos konkurencijos apsaugos garantija draudžia ūkinę veiklą reguliuojančioms valstybės valdžios ir savivaldybių institucijoms priimti sprendimus, kuriais yra ar gali būti iškreipiama sąžininga konkurencija, ir įpareigoja valstybės valdžios bei savivaldybių institucijas teisinėmis priemonėmis užtikrinti sąžiningos konkurencijos laisvę<sup>1514</sup>.

Saugoti sąžiningos konkurencijos laisvę yra valstybės konstitucinė priedermė<sup>1515</sup>. Konstitucinis Teismas savo nutarime konstatavo, kad sąžiningos konkurencijos principo laikymasis sukuria ūkio, kaip sistemos, savireguliaciją, skatinančią optimaliai paskirstyti ir panaudoti ekonominius išteklius, skatinti ekonominį augimą ir vartotojų gerovę<sup>1516</sup>. Kita vertus, asmens ūkinės veiklos laisvė savaime neužtikrina sąžiningos konkurencijos, todėl valstybė turi ją saugoti. Konstitucinėje doktrinoje teigiama, kad Konstitucijos IV skirsnyje įtvirtintų tautos ūkio organizavimo konstitucinių principų analizė atskleidžia, jog reguliuojant ūkinę veiklą pagrindinis būdas užtikrinti asmens ir visuomenės interesų derinimą yra būtent sąžiningos konkurencijos saugojimas. Ji yra pagrindinis būdas užtikrinti asmens ir visuomenės interesų darną reguliuojant ūkinę veiklą, sukurti ūkio, kaip sistemos, savireguliaciją, skatinančią optimaliai paskirstyti ir panaudoti ekonominius išteklius, skatinti ekonomikos augimą ir vartotojų gerovę<sup>1517</sup>.

Konstitucinė sąžiningos konkurencijos apsaugos garantija įpareigoja valstybės valdžios ir savivaldybių institucijas teisinėmis priemonėmis užtikrinti sąžiningos konkurencijos laisvę. Tokios priemonės – tai ūkio subjektų susitarimų, kuriais siekiama riboti konkurenciją arba kurie riboja ar gali riboti konkurenciją, draudimas; piktnaudžiavimo dominuojančia padėtimi draudimas; rinkos koncentracijos kontrolė; atitinkami koncentracijos draudimai; nesąžiningos konkurencijos draudimas; įstatymuose nustatytų sąžiningos konkurencijos apsaugos taisyklių laikymosi kontrolė; atsakomybė už jų pažeidimus. Be to, konstitucinė sąžiningos konkurencijos apsaugos garantija reiškia draudimą ūkinę veiklą reguliuojančioms valstybės valdžios ir

<sup>1513</sup> KURIS, E. Ūkinės veiklos laisvė, sąžininga konkurencija ir bendra tautos gerovė (Konstitucijos 46 str. jurisprudencinis komentaras). *Jurisprudencija*, 2005, 64(56), p. 56–73.

<sup>1514</sup> Konstitucinio Teismo 2008 m. kovo 5 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 28-1018; 2009 m. kovo 2 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 25-988; 2009 m. balandžio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 49-1993; 2015 m. sausio 15 d. nutarimas. TAR, 2015-01-16, Nr. 683.

<sup>1515</sup> Konstitucinio Teismo 2008 m. sausio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 10-349.

<sup>1516</sup> Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 85-2548.

<sup>1517</sup> Konstitucinio Teismo 2009 m. kovo 2 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 25-988.

savivaldybių institucijoms priimti sprendimus, iškreipiančius ar galinčius iškreipti sąžiningą konkurenciją<sup>1518</sup>.

Konstitucija įpareigoja įstatymų leidėją įstatymuose nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuriuo būtų rūpinamasi, kad gamyba ir rinka nebūtų monopolizuotos. Galimybė konkuruoti sumažėja arba konkurencija iš atitinkamos rinkos apskritai pašalinama, kai joje įsigali monopolija. Valstybės priedermė – teisinėmis priemonėmis riboti monopolines tendencijas. Esant monopolijai, valstybė privalo įstatymais reguliuoti monopolinę ūkinę veiklą ir nustatyti juose atitinkamus reikalavimus monopolininkui. Tokio teisinio reguliavimo apimtis gali priklausyti nuo daugelio veiksnių: reguliuojamos ūkio srities, tam tikro laikotarpio ypatumų ir kt.

Konstitucijos 46 straipsnio 4 dalies nuostata „Įstatymas draudžia monopolizuoti gamybą ir rinką“ reiškia, kad negalima įvesti monopolio, t. y. negalima įstatymu suteikti ūkio subjektui išimtinių teisių veikti kokioje nors ūkio srityje, nes ši sritis būtų monopolizuota. Draudimas monopolizuoti gamybą ir rinką nereiškia, kad įstatyme draudžiama tam tikromis aplinkybėmis konstatuoti esant monopoliją konkrečioje ūkinės veiklos srityje ar kitaip fiksuoti ir atitinkamai reguliuoti faktinius monopolinius santykius. Toks konstatavimas sudaro teises prielaidas taikyti monopolininkui tam tikrus reikalavimus ginant kitų ūkio subjektų bei vartotojų teises ir teisėtus interesus<sup>1519</sup>.

Aiškindamas Konstitucijos 46 straipsnio 4 dalies nuostatas, Konstitucinis Teismas ne kartą konstatavo, kad negalima įstatymu suteikti ūkio subjektui išimtinių teisių veikti kurioje nors ūkio srityje, nes dėl to ši sritis būtų monopolizuota, bet draudimas monopolizuoti gamybą ir rinką nereiškia, jog draudžiama tam tikromis aplinkybėmis įstatyme konstatuoti esant monopoliją konkrečioje ūkinės veiklos srityje ar kitaip atskleisti ir atitinkamai reguliuoti faktinius monopolinius santykius, t. y. sudaryti teises prielaidas taikyti monopolininkui tam tikrus reikalavimus (apimančius, *inter alia*, diskriminacinių kainų nustatymo ribojimą, monopolinės rinkos prekių kainų dydžių ir tarifų valstybinį reglamentavimą, prekių kokybės reikalavimų monopoliniam ūkio subjektui nustatymą, taip pat valstybės institucijų atliekamą kontrolę siekiant išsiaiškinti, kaip ūkio subjektai laikosi nustatytų reikalavimų) ginant kitų ūkio subjektų bei vartotojų teises ir teisėtus interesus<sup>1520</sup>.

Nors monopolija yra vienas iš iškreiptos arba nesąžiningos konkurencijos atvejų, ji gali susidaryti ir nepažeidžiant įstatymų, pavyzdžiui, monopolininkui gaminant unikalų produktą, kurio rinkoje be jo niekas daugiau nesiūlo. Kita vertus, gali susiklostyti, kad valstybė pati suteikia tam tikram ūkio subjektui monopolines teises teikti tam tikrą paslaugą. Vis dėlto reikia pasakyti, kad daugelio valstybių įstatymai riboja monopolijų kūrimąsi ir siekia užtikrinti sąžiningą konkurenciją rinkoje.

Valstybės pareiga ginti vartotojų interesus apima būtinybę įstatymais ir kitais teisės aktais nustatyti įvairias vartotojų interesų gynimo priemones ir valstybės institucijų priedermę kontroliuoti, kaip ūkio subjektai laikosi įstatymais ir kitais teisės

<sup>1518</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. sausio 26 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 15-465.

<sup>1519</sup> Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 85-2548; 2000 m. spalio 18 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 88-2724; 2002 m. balandžio 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 39-1441; 2003 m. kovo 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 27-1098.

<sup>1520</sup> Konstitucinio Teismo 2010 m. rugsėjo 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 117-5967.

aktais nustatytų reikalavimų<sup>1521</sup>. Analizuojamos Konstitucijos nuostatos negalima vertinti atsietai nuo kitų Konstitucijos normų, pavyzdžiui, asmenų lygybės principą įtvirtinančio 29 straipsnio. Šio straipsnio 1 dalyje yra įtvirtinta formali visų asmenų lygybė, o 2 dalyje – asmenų nediskriminavimo ir privilegijų neteikimo principas. Konstitucinis asmenų lygybės principas taikytinas ne tik fiziniams, bet ir juridiniams asmenims. Tam tikros ūkio subjektų grupės privilegijų nustatymas sietinas ir su kitų ūkio subjektų diskriminavimu, jų ūkinės veiklos laisvės ir iniciatyvos ribojimu.

#### 4. Valstybės pareiga ginti vartotojo interesus

Konstitucijos 46 straipsnio 5 dalyje nustatyta, kad valstybė gina vartotojo interesus ir kad tai yra jos pareiga; ši nuostata rodo, kad teisės normomis turi būti nustatytos įvairios vartotojų interesų gynimo priemonės, kad valstybės institucijos turi kontroliuoti, kaip ūkio subjektai laikosi nustatytų reikalavimų ir kt.<sup>1522</sup>

Tam tikrų ūkinės veiklos sričių santykių specifika, *inter alia*, gali lemti vartotojų teisių, interesų apsaugos ir gynimo santykių reguliavimo ypatumus tam tikroje ūkinės veiklos srityse; būtent ūkinės veiklos turinys, jos specifika ir ypatumai tam tikroje ūkio srityse gali lemti specialaus vartotojų teisių, interesų apsaugos ir gynimo teisinių santykių reguliavimo būtinybę bei poreikį; taigi vartotojų teisių, interesų apsaugos ir gynimo priemonės tam tikroje ūkinės veiklos srityse gali skirtis atsižvelgiant į konkrečios ūkinės veiklos santykių specifika<sup>1523</sup>. Įstatymų leidėjas, reguliuodamas tam tikros ūkio srities, kurioje įtvirtinama kurių nors ūkio subjektų specifinė teisinė padėtis, santykius ir nustatydamas kituose įstatymuose įvardytas šių santykių reguliavimo išimtis, privalo nustatyti ir papildomas teisines priemones, kurios užtikrintų vartotojų teisių ir teisėtų interesų apsaugą<sup>1524</sup>.

Šis principas lemia valstybės priedermę teisės normomis nustatyti įvairias vartotojų interesų gynimo priemones, o valstybės institucijos turi kontroliuoti, kaip ūkio subjektai tokių priemonių laikosi. Be to, jeigu tam tikrų ūkio santykių srityje gamyba ar rinka yra sutelktos, valstybės valdžios institucijos privalo nustatyti papildomą teisinį reguliavimą, kuris užtikrintų vartotojų interesų apsaugą<sup>1525</sup>. Tam tikros ūkio srities, kurioje įtvirtinama kokių nors ūkio subjektų specifinė teisinė padėtis, santykius reguliuojantį įstatymų leidėją Konstitucija įpareigoja nustatyti ir vartotojų teisių bei teisėtų interesų apsaugą užtikrinančias papildomas teisines priemones<sup>1526</sup>.

Nuostata „valstybė gina vartotojo interesus“ sietina ne tik su vartotojų interesų gynimu nuo galimo gamybos ar rinkos koncentravimosi, ypač nuo monopolinių tendencijų, kai monopolija atsiranda savaime. Jos turinys kur kas platesnis. Valstybė yra konstituciškai įpareigota teisinėmis priemonėmis užtikrinti, kad vartotojas

<sup>1521</sup> Konstitucinio Teismo 2008 m. kovo 5 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 28-1018; 2004 m. sausio 26 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 15-465.

<sup>1522</sup> Konstitucinio Teismo 2000 m. spalio 18 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 88-2724; 2015 m. spalio 29 d. nutarimas. TAR, 2015-10-29, Nr. 17072.

<sup>1523</sup> *Ibidem*.

<sup>1524</sup> Konstitucinio Teismo 2003 m. kovo 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 27-1098; 2015 m. spalio 29 d. nutarimas. TAR, 2015-10-29, Nr. 17072; 2016 m. birželio 7 d. nutarimas. TAR, 2016-06-07, Nr. 15411.

<sup>1525</sup> Konstitucinio Teismo 2009 m. balandžio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 49-1993.

<sup>1526</sup> Konstitucinio Teismo 2003 m. kovo 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 27-098.

nepatirtų didžiojo verslo diktato, neleidžiančio jam laisvai rinktis iš rinkoje konkuruojančių produktų, taip pat nustatyti standartus, kitus reikalavimus, kuriuos turi atitikti į rinką patenkantys produktai, ir prižiūrėti, kad ūkio subjektai nenukryptų nuo šių standartų bei kitų reikalavimų ir jų laikytųsi<sup>1527</sup>.

Siekdamas užtikrinti veiksmingą vartotojų teisių ir interesų apsaugą bei gynyimą, įstatymų leidėjas turi nustatyti vartotojų teisių, interesų apsaugos institucijų sistemą, t. y. įstatyme turi būti įvardytos valstybės institucijos, aiškiai apibrėžta jų kompetencija, sudarytos teisinės prielaidos joms užtikrinti realią vartotojų teisių ir interesų apsaugą ir gynyimą atitinkamoje ūkinės veiklos srityje<sup>1528</sup>.

Vartotojų teisių apsauga priskiriama prie modernių grupės ir yra tiesiogiai reglamentuojama tik kai kuriose Europos valstybių (pvz., Ispanijos Karalystės ir Portugalijos Respublikos) konstitucijose<sup>1529</sup>. Vartotojų teisių apsauga siejama su konstituciniu socialinės valstybės arba socialinio valstybingumo<sup>1530</sup> principu. Galima teigti, kad socialinės valstybės paskirtis – apsaugoti vartotojus nuo išnaudojimo rinkos ekonomikos sąlygomis užtikrinant šios grupės specialų teisinį režimą. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje nėra tiesiogiai įvardytas socialinės valstybės principas, tačiau Konstitucinis Teismas šį principą apibrėžia per Konstitucijos normas, kurios įtvirtina žmogaus ekonomines, socialines ir kultūrinės, taip pat pilietines ir politines teises, visuomenės ir valstybės santykius, socialinės paramos ir socialinės apsaugos pagrindus, tautos ūkio organizavimo ir reguliavimo principus, valstybės institucijų organizavimo ir veiklos pagrindus ir kt.<sup>1531</sup> Socialinės apsaugos priemonės išreiškia visuomenės solidarumo idėją, padeda asmeniui išvengti galimų socialinių rizikų. Taigi socialinės valstybės principas laikomas konstitucine vertybe<sup>1532</sup>.

Konstitucinė valstybės pareiga ginti vartotojų interesus turi būti įgyvendinta pirmiausia įstatymų leidėjui nustatant bendrąsias ir, atsižvelgiant į konkrečią reguliuojamos ūkinės veiklos specifiką, specialiąsias vartotojų teisių, interesų apsaugos ir gynimo priemones. Kai kurioms ūkinės veiklos sritims būdinga tam tikra santykių specifika, kuri gali numatyti vartotojų teisių ir interesų apsaugos ir gynimo santykių reguliavimo ypatumus tam tikrose ūkinės veiklos srityse. Kaip tik ūkinės veiklos turinys, jos specifika ir ypatumai tam tikrose ūkio srityse gali lemti specialaus vartotojų teisių, interesų apsaugos ir gynimo teisinių santykių reguliavimo būtinybę bei poreikį tam tikroje ūkinės veiklos srityje. Vartotojų teisių, interesų apsaugos ir gynimo priemonės tam tikrose ūkinės veiklos srityse gali skirtis atsižvelgiant į tam tikros ūkinės veiklos santykių specifiką. Ūkinės veiklos specifika, įvairumas, dinamiškumas lemia tai, kad konkrečių santykių tam tikroje srityje reguliavimas nebūtinai turi būti visą laiką vienodas, t. y. jis gali kisti. Atitinkamai gali kisti ir vartotojų teisių, interesų apsaugos ir

<sup>1527</sup> KURIS, E. Ūkinės veiklos laisvė, sąžininga konkurencija ir bendra tautos gerovė (Konstitucijos 46 str. jurisprudencinis komentaras). *Jurisprudencija*, 2005, 64(56), p. 56–73.

<sup>1528</sup> Konstitucinio Teismo 2009 m. kovo 2 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 25–988.

<sup>1529</sup> BIRMONTIENĖ, T. Ūkinės veiklos laisvės konstitucinė doktrina. *Iš*: Konstituciniai ekonominės laisvės pagrindai ir kitos konstitucinės jurisprudencijos problemos. Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo leidykla, 2010, p. 14.

<sup>1530</sup> ŠILEIKIS, E. Alternatyvi konstitucinė teisė. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2003, p. 204.

<sup>1531</sup> Konstitucinio Teismo 2005 m. vasario 7 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 19–623.

<sup>1532</sup> RAVLUŠEVIČIUS, P. Vartotojų teisių apsaugos ypatumai Europos Sąjungos ir Lietuvos teisėje. *Jurisprudencija*, 2007, 9(99), p. 49.



gynimo santykių reguliavimas, o tam tikrais atvejais jis turi būti keičiamas įstatymo leidėjui reaguojant į ekonominius ar socialinius visuomenės gyvenimo pokyčius.

Konstitucinis Teismas konstatavo, kad Konstitucijos 46 straipsnio 5 dalyje įtvirtinta nuostata, jog valstybė gina vartotojo interesus, numato, kad teisės normomis turi būti nustatytos įvairios vartotojų interesų gynimo priemonės, o valstybės institucijos turi kontroliuoti, kaip ūkio subjektai jų laikosi<sup>1533</sup>. Vadinasi, konstitucinė priedermė ginti vartotojų teises ir interesus įstatymų leidėją įpareigoja nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad būtų sudarytos prielaidos kiekvienam vartotojui gauti prekių ar paslaugų nediskriminacinėmis sąlygomis ir visus vartotojus tokios prekės ar paslaugos pasiektų saugiai ir patikimai. Tam tikrų ūkinės veiklos ribojimų taikymas ar nustatymas yra vienas iš būdų ginti vartotojų interesus. Įstatymų leidėjas privalo įstatyme apibrėžti ir taip užtikrinti, kad ūkio subjektai teikdami paslaugas ar parduo-  
dami prekes nesudarys prielaidų pažeisti vartotojų teises ar interesus<sup>1534</sup>.

Konstitucinis Teismas konstatavo, kad kainų ribų nustatymas taip pat yra vienas iš būdų ginti vartotojų interesus. Įstatymų leidėjas turi pareigą įstatymu apibrėžti elektros energijos kainų ribų nustatymo kriterijus. Šie kriterijai ir jų nustatymo metodika bei tvarka turi būti aiški, skaidri, pagrįsta, kad nebūtų galimybių piktnaudžiauti<sup>1535</sup>.

Kaip specialiosios vartotojų interesų gynimo priemonės konstitucinėje jurisprudencijoje<sup>1536</sup> įvardijami diskriminacinių kainų nustatymo ribojimas, monopolinės rinkos prekių kainų dydžių ir tarifų valstybinis reglamentavimas, prekių kokybės bei kitų reikalavimų monopoliniam ūkio subjektui nustatymas ir kt.

Taigi Lietuvos ūkio plėtra organizuojama vadovaujantis šiais penkiais pagrindiniais, Konstitucijos 46 straipsnyje įtvirtintais, principais: 1) Lietuvos ūkis grindžiamas privačios nuosavybės teise, asmens ūkinės veiklos laisve ir iniciatyva; 2) valstybė remia visuomenei naudingas ūkines pastangas ir iniciatyvą; 3) valstybė reguliuoja ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei; 4) įstatymas draudžia monopolizuoti gamybą ir rinką, saugo sąžiningos konkurencijos laisvę; 5) valstybė gina vartotojo interesus. Konstitucinėje jurisprudencijoje konstatuojama<sup>1537</sup>, kad Konstitucijos 46 straipsnyje įtvirtinti principai sudaro vieną visumą – šalies ūkio konstitucinį pagrindą, todėl visų šio straipsnio dalių nuostatos yra tarpusavyje susijusios ir viena kitą papildo, tarp jose įtvirtintų principų yra pusiausvyra, kiekvienas jų aiškintinas nepaneigiant kitų, o pažeidus kurioje nors vienoje straipsnio dalyje esančią teisės normą pažeidžiamos arba sudaromos prielaidos pažeisti ir kitose šio straipsnio dalyse išdėstytas teisės normas<sup>1538</sup>.

<sup>1533</sup> Konstitucinio Teismo 2000 m. spalio 18 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 88-2724; 2003 m. kovo 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 27-1098; 2009 m. kovo 2 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 25-988; 2010 m. rugsėjo 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 117-5967.

<sup>1534</sup> Konstitucinio Teismo 2009 m. kovo 2 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 25-988.

<sup>1535</sup> Konstitucinio Teismo 2015 m. balandžio 3 d. nutarimas. TAR, 2015-04-03, Nr. 5147.

<sup>1536</sup> Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 85-2548.

<sup>1537</sup> Konstitucinio Teismo 2009 m. kovo 2 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 25-988.

<sup>1538</sup> Pavyzdžiui, atitinkamai įstatymu ar įstatymo įgyvendinamuoju teisės aktu pažeidus Konstitucijos 46 straipsnio 4 ir 5 dalių nuostatas, kuriose teigiama, kad įstatymas draudžia monopolizuoti gamybą bei rinką, saugo sąžiningos konkurencijos laisvę ir kad valstybė gina vartotojų interesus, yra pažeidžiama arba sudaromos prielaidos pažeisti Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalį, kurioje nustatyta, jog valstybė reguliuoja ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei.

# *XXVIII skyrius*

---

## **Lietuvos valstybės finansų sistemos konstituciniai pagrindai**

---

doc. dr. DALIA VASARIENĖ

## XXVIII SKYRIAUS TURINYS

<b>1. Valstybės finansų sistemos samprata</b> .....	723
<b>2. Biudžetinės sistemos konstitucinė samprata</b> .....	724
<b>3. Biudžeto procesas</b> .....	725
<b>4. Savivaldybių biudžetai</b> .....	731
<b>5. Mokesčiai, privalomi mokėjimai ir rinkliavos pagal konstituciją ir įstatymus</b> .....	732
<b>6. Valstybinės paskolos ir svarbiausi turtiniai valstybės įsipareigojimai</b> .....	738
<b>7. Lietuvos bankas ir jo įgaliojimai</b> .....	740

## 1. Valstybės finansų sistemos samprata

Konstitucijos XI skirsnyje „Finansai ir valstybės biudžetas“ yra įtvirtintos esminės Lietuvos Respublikos finansų sistemos nuostatos, susijusios su valstybės biudžetine sistema, atskiromis biudžeto pajamų rūšimis, biudžeto procesu, Lietuvos banko, kaip pagrindinės šalies finansų institucijos, statusu, valstybine paskola bei valstybės turtu.

Valstybės finansai atlieka svarbų vaidmenį užtikrinant visų šalies ūkio šakų tam tikrus plėtojimo tempus, paskirstant finansinius išteklius tarp ekonomikos šakų, šalies regionų gamybinės veiklos ir paslaugų teikimo, taip pat tarp nuosavybės formų ir atskirų gyventojų grupių<sup>1539</sup>.

Valstybės finansų sistemą sudaro visuma finansinių grandžių, kurių paskirtis – aprūpinti valstybę lėšomis, būtinomis jai atliekant ekonomines, socialines ir politines funkcijas<sup>1540</sup>. Pagrindinės finansinės grandys yra centrinis bankas, Finansų ministerija ir kitos valstybės finansinės institucijos. Valstybės finansų sistemoje cirkuliuojančios lėšos vadinamos viešaisiais finansais. Tai valstybės ir savivaldybių biudžetai, nebiudžetiniai fondai, valstybinis kreditas, valstybės įmonių finansai. Viešieji finansai yra skirti užtikrinti keturias pagrindines funkcijas: 1) būtinųjų paslaugų atlikimą; 2) atskirų ekonomikos sričių skatinimą arba kontroliavimą; 3) socialinės politikos įgyvendinimą; 4) visos šalies ekonomikos augimo skatinimą.

Viena iš pagrindinių valstybės finansų sistemai keliamų užduočių yra veiksmingai valdyti viešuosius finansus. Svarbiausia šios sistemos grandis yra valstybės biudžetas. Jame susiejami pagrindiniai finansiniai elementai: mokesčiai, skolos ir išlaidos<sup>1541</sup>. Visos pasaulio vyriausybės savo biudžetuose planuoja lėšų surinkimą ir paskirstymą. Biudžetas yra ypatinga ir iš esmės pagrindinė valstybės planavimo priemonė<sup>1542</sup>. Valstybės egzistavimo ir jos institucijų veiklos efektyvumas yra neišvengiamai glaudžiai susijęs su finansinių išteklių surinkimu, jų paskirstymu ir panaudojimu prioritetiniams tautos poreikiams tenkinti. Taigi nacionalinio biudžeto numatymas yra kartu ir vienas iš svarbiausių valstybės planų. Jame atsispindi visų valstybės būsimųjų pajamų sumos ir jų šaltiniai bei visos įvairiems viešiesiems tikslams skirtos išlaidos. Kitais žodžiais tariant, biudžetas yra tam tikro laikotarpio vyriausybės išlaidų ir pajamų planas. Į rinkos ekonomiką orientuotose valstybėse biudžetas suprantamas kaip: 1) efektyvus sprendimų priėmimo planas; 2) išteklių paskirstymas ir perpaskirstymas; 3) stabilios aplinkos palaikymas; 4) vyriausybės atsakomybės įtvirtinimas įvairiais lygmenimis; 5) užtikrinimas, kad pajamos ir išlaidos yra tinkamai užfiksuotos; 6) pagrindinė vyriausybės priemonė vykdyti ekonomikos politiką; 7) ekonomikos augimo skatinimo arba stabdymo priemonė; 8) priemonė, kuria pasiekiamas susitarimas dėl politiškai konkuruojančių interesų. Atskleisdamas biudžeto instituto reikšmę valstybėje, Konstitucinis Teismas konstatavo, kad Lietuvos Respublikos biudžete sukaupiama nacionalinių pajamų dalis, kuri sudaro būti-

<sup>1539</sup> BUŠKEVIČIUTĖ, E. Viešieji finansai. Kaunas: Technologija, 2006, p. 15.

<sup>1540</sup> LEVIŠAUSKAITĖ, K.; RUŠKYS, G. Valstybės finansai. Kaunas: Vytauto Didžiojo universiteto leidykla, 2003, p. 18.

<sup>1541</sup> *Ibid.*, p. 19.

<sup>1542</sup> ŠILEIKIS, E. Alternatyvi konstitucinė teisė. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2003, p. 361.

nas sąlygas įgyvendinti valstybės švietimo, kultūros, mokslo, sveikatos apsaugos, socialinės rūpybos ir šalpos, taip pat gamtos programas, plėtoti ūkį, išlaikyti valstybės valdžios bei valstybės valdymo įstaigas ir stiprinti krašto apsaugą<sup>1543</sup>.

## 2. Biudžetinės sistemos konstitucinė samprata

Lietuvos Respublikos Konstitucijoje yra įtvirtinta, kad „Lietuvos biudžetinę sistemą sudaro savarankiškas Lietuvos Respublikos valstybės biudžetas, taip pat savarankiški vietos savivaldybių biudžetai“. Taigi Lietuvos biudžeto sistemą sudaro<sup>1544</sup>: 1) valstybės biudžetas – centralizuotas valstybės finansinių išteklių fondas, skirtas bendrosioms valstybės reikmėms tenkinti ir 2) savivaldybių biudžetai, skirti Konstitucijos nustatytoms ir kitų įstatymų savivaldybėms priskirtoms vietos valdžios, viešojo administravimo ir viešųjų paslaugų teikimo funkcijoms bei savivaldybėms perduotoms valstybės funkcijoms atlikti.

Konstitucijos 94 straipsnyje nustatyta, kad Vyriausybė rengia ir teikia Seimui valstybės biudžeto projektą. Vadovaudamasis 67 straipsnyje įtvirtintomis nuostatomis, Seimas tvirtina valstybės biudžetą ir prižiūri, kaip jis vykdomas. Be to, Vyriausybė vykdo valstybės biudžetą ir teikia Seimui jo įvykdymo apyskaitą.

Konstitucijoje yra įtvirtinta, iš kokių šaltinių renkamos valstybės biudžeto pajamos. Konstitucijos 127 straipsnio 2 dalyje teigiama, kad „Valstybės biudžeto pajamos formuojamos iš mokesčių, privalomų mokėjimų, rinkliavų, pajamų iš valstybinio turto ir kitų įplaukų“. Pagal Konstitucijos 67 straipsnio 15 punktą bei 127 straipsnio 3 dalį, valstybinius mokesčius ir kitus privalomuosius mokėjimus įstatymuose nustato Seimas.

Konstitucinis Teismas ne kartą konstatavo, kad iš konstitucinės valstybės biudžeto sampratos ir konstitucinio atsakingo valdymo principo kyla tai, jog valstybės biudžetas turi būti realus, jame numatytos pajamos ir išlaidos turi būti pagrįstos visuomenės ir valstybės reikmių bei galimybių įvertinimu. Be to, Konstitucinis Teismas konstatavo ir tai, kad konstitucinis atviros, teisingos ir darnios pilietinės visuomenės imperatyvas bei būtinybė užtikrinti konstitucines asmens teises ir laisves, apsaugoti kitas Konstitucijoje įtvirtintas vertybes lemia Vyriausybės pareigą rengiant valstybės biudžeto projektą ir Seimo pareigą svarstant ir tvirtinant valstybės biudžetą atsižvelgti į Konstitucijoje įtvirtintas valstybės funkcijas, ekonominę ir socialinę padėtį, visuomenės ir valstybės poreikius bei galimybes, turimus ir numatomus gauti finansinius išteklius bei valstybės išsipareigojimus (*inter alia*, tarptautinius), taip pat kitus svarbius veiksnius<sup>1545</sup>.

Teikdama Seimui valstybės biudžeto projektą, Vyriausybė privalo jame nurodytas pajamas ir asignavimus pagrįsti visuomenės ir valstybės reikmių bei galimybių įvertinimu; ši informacija turi būti vieša<sup>1546</sup>. Vadinasi, visuomenei turi būti nurodo-

<sup>1543</sup> Konstitucinio Teismo 1997 m. liepos 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 67-1696.

<sup>1544</sup> Literatūroje galima rasti terminą „konsoliduotasis biudžetas“, kuris reiškia junglųjį biudžetą, sudarytą iš valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų.

<sup>1545</sup> Konstitucinio Teismo 2002 m. liepos 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 72-3080; 2013 m. vasario 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 19-938.

<sup>1546</sup> Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 5-186.

mi konkretūs kriterijai, kuriais grindžiamas valstybės ekonominės, finansinės padėties vertinimas, lemiantis valstybės biudžeto pajamų ir išlaidų planavimą bei galimą poreikį atitinkamai keisti joms įtakos turinčius įstatymus, ypač nustatančius asmenų pareigas ir ribojimus<sup>1547</sup>.

Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad išleisdamas įstatymą ar kitą teisės aktą įstatymų leidėjas turi numatyti jam įgyvendinti reikalingas lėšas; pagal Konstituciją, įstatymų leidėjas negali sukurti tokios teisinės situacijos, kad būtų išleidžiamas toks įstatymas arba kitas teisės aktas, kuriam įgyvendinti reikia lėšų, bet jų neskiriama arba skiriama nepakankamai<sup>1548</sup>.

Biudžeto politika lemia, kaip lėšos bus paskirstytos tarp asignavimų valdytojų. Biudžeto procese priimti sprendimai dėl lėšų skirstymo paliečia visos šalies gyventojus, todėl Seimas šiuos su biudžetu susijusius sprendimus įtvirtina Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatyme<sup>1549</sup>. Kiekvienas valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų įstatymas – terminuotai galiojantis ir taikomas įstatymas. Asignavimų valdytojų finansavimas iš atitinkamų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų lėšų pasibaigia tada, kai baigiasi atitinkami biudžetiniai metai<sup>1550</sup>.

Kaip minėta, kad valstybės biudžetas yra pagrindinis valstybės finansinis planas, kuriuo perskirstomos viešosios lėšos. Atitinkamai ir savivaldybių biudžetai yra tam tikro laikotarpio šių savivaldybių pajamų ir išlaidų planai. Pagal Konstitucijos 129 straipsnį, šis laikotarpis yra biudžetiniai metai, trunkantys nuo sausio 1 iki gruodžio 31 dienos.

### 3. Biudžeto procesas

Biudžeto procesas – tai įstatymuose reglamentuota kompetentingų valstybės ir savivaldybių institucijų, įstaigų ir organizacijų veikla, vykdoma sudarant ir vykdant valstybės bei savivaldybių biudžetus. Šis procesas organizuojamas vadovaujantis Konstitucija, Lietuvos Respublikos biudžetinės sandaros įstatymu, Vyriausybės patvirtintomis biudžeto sudarymo taisyklėmis, finansų ministro įsakymais.

Konstitucijoje yra nustatytos tokios biudžeto proceso stadijos: 1) biudžeto projekto rengimas (94 str. 4 p., 130 str.); 2) biudžeto projekto teikimas Seimui ir jo svarstymas (94 str. 4 p., 130 str., 131 str.); 3) biudžeto tvirtinimas įstatymu (131 str. 1 d., 67 str. 14 p.); 4) biudžeto vykdymas (131 str. 1 d., 94 str. 4 p.); 5) biudžeto vykdymo priežiūra ir kontrolė (67 str. 14 p., 94 str. 4 p., 134 str.). Konstitucinis Teismas 2002 m. sausio 14 d. nutarime konstatavo, jog konstitucinė valstybės biudžeto samprata rodo, kad valstybės biudžeto projekto rengimas (sudarymas),

<sup>1547</sup> Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 19-938; 2014 m. balandžio 16 d. sprendimas. Prieiga per internetą: <<http://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta43>>.

<sup>1548</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708; 2006 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 141-5430; 2010 m. birželio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 134-6860; 2013 m. vasario 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 19-938.

<sup>1549</sup> Žr., pvz., Lietuvos Respublikos 2017 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymą. TAR, 2016-12-29, Nr. 29872.

<sup>1550</sup> Konstitucinio Teismo 2007 m. lapkričio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 118-4830.

svarstymas Seime, patvirtinimas įstatymu ir vykdymas yra atskiros biudžeto proceso stadijos. Minėtajame nutarime taip pat konstatuota, kad rengiant valstybės biudžeto projektą, svarstant ir tvirtinant valstybės biudžetą, Seimo, kaip įstatymų leidžiamosios valdžios institucijos, ir Vyriausybės, kaip vykdomosios valdžios institucijos, įgaliojimai yra atriboti ir kad šioje srityje taip pat turi būti užtikrintas konstitucinio valdžių padalijimo principo laikymasis<sup>1551</sup>.

**Biudžeto projekto rengimas.** Konstitucinis Teismas konstatavo, kad Konstitucijoje įgaliojimai rengti valstybės biudžeto projektą yra nustatyti tik Vyriausybei<sup>1552</sup>. Ši Konstitucijos nuostata, kad Vyriausybė turi įgaliojimus rengti valstybės biudžeto projektą, reiškia, jog Vyriausybė – ir tik ji – gali projekte numatyti, kiek lėšų ir iš kokių pajamų šaltinių turėtų būti gauta, kiek lėšų ir kokiems tikslams turėtų būti skirta ir kt. Numatydamą valstybės išlaidas valstybės biudžeto projekte, Vyriausybė yra saistoma atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės imperatyvo, konstitucinio valdžių padalijimo principo, kitų Konstitucijos normų ir principų<sup>1553</sup>.

Nors biudžetiniai metai trunka vienus metus, pagal Biudžeto sandaros įstatymo 17 straipsnio 2 punktą, biudžeto projektas rengiamas trejiems biudžetiniams metams. Jį rengiant remiamasi Vyriausybės programa, Lietuvos stabilumo programa, Valstybės pažangos strategija (iki šios strategijos įsigaliojimo dienos – Seimo patvirtinta Valstybės ilgalaikės raidos strategija), Nacionalinės pažangos programa, kitais Seimo ir Vyriausybės patvirtintais planavimo dokumentais, šiuo įstatymu, Lietuvos Respublikos fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstituciniu įstatymu, Lietuvos Respublikos fiskalinės drausmės įstatymu, šalies vidutinio laikotarpio ekonominės raidos scenarijumi, Europos Sąjungos finansinės paramos strateginiais dokumentais, asignavimų valdytojų strateginiais veiklos planais ir Vyriausybės patvirtintais valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų preliminariais pagrindiniais rodikliais, taip pat valstybės biudžeto asignavimų valdytojų pateiktomis programomis ir programų sąmatų projektais<sup>1554</sup>. Biudžeto projekto sudarymas skirstomas į etapus. Pirmasis – biudžetinės iniciatyvos teisės pareiškimas. Tokią teisę turi nutarimą dėl ateinančių metų valstybės ir savivaldybių biudžetų rodiklių įstatymo rengimo bei biudžeto rengimo plano patvirtinimo priimanti Vyriausybė. Antrasis etapas – biudžeto prognozės rengimas. Atsižvelgdama į kitų ministerijų ir valdymo institucijų pateiktus duomenis, tai atlieka Finansų ministerija. Trečiasis etapas – šios institucijos sudarytos programos teikimas Vyriausybei svarstyti. Ketvirtajame etape Vyriausybė įvertintas prognozes teikia susipažinti Seimui. Penktajame etape Vyriausybė tvirtina prognozę. Šeštasis etapas – Finansų ministerija rengia biudžeto projektą, kuriame nurodomos valstybės biudžeto pajamos ir planuojamos išlaidos, įvardijamos išlaidos pagal ministerijas ir kitus asignavimo valdytojus bei išlaidos socialinėms ekonominėms programoms. Septintajame etape projektas teikiamas svarstyti strateginio planavimo komitetui. Aštuntasis etapas – kai projektas taisomas pagal komiteto pastabas ir teikiamas svarstyti Vyriausybei. Parengtas biudžeto projektas teikiamas

<sup>1551</sup> Konstitucinio Teismo 2002 m. liepos 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 72-3080.

<sup>1552</sup> *Ibidem*.

<sup>1553</sup> Konstitucinio Teismo 2002 m. liepos 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 72-3080; 2015 m. lapkričio 19 d. nutarimas, TAR, 2015-11-19, Nr. 18423.

<sup>1554</sup> Biudžeto sandaros įstatymas. *Valstybės žinios*, 1990, Nr. 24-596.

išankstiniam Vyriausybės svarstymui. Vyriausybė priima nutarimą dėl einamųjų metų biudžeto projekto. Jie būna dvejoji: 1) pritarti projektui ir teikti jį tvirtinti Seimui arba 2) nepritarti; tokiu atveju projektas grąžinamas Finansų ministerijai taisyti. Vyriausybei pritarus, projektas teikiamas Seimui tvirtinti.

Konstitucinis Teismas konstatavo, kad tai, ar valstybės biudžete numatoma pakankamai lėšų tam tikroms reikmėms (tikslams), ar ne, yra valstybės biudžeto planavimo, valstybės ir visuomenės poreikių įvertinimo, jų suderinimo su visuomenės ir valstybės galimybėmis, taigi socialinio ir ekonominio tikslingumo, klausimai<sup>1555</sup>. Šių klausimų Konstitucinis Teismas nesprenžia, išskyrus tuos atvejus, kai valstybės biudžeto įstatyme nustatomas toks teisinis reguliavimas, kad iškart matyti, jog lėšų tam tikroms reikmėms (tikslams) numatoma akivaizdžiai nepakankamai arba išvis nenumatoma, o kartu nenumatyti kiti (alternatyvūs) finansavimo šaltiniai, kurie pagal Konstituciją gali būti numatyti, ir tai akivaizdžiai prieštarauja tautos gerovei, Lietuvos visuomenės ir valstybės interesams, akivaizdžiai paneigia Konstitucijoje įtvirtintas, jos ginamas ir saugomas vertybes<sup>1556</sup>.

Atitinkamai svarstydamas ir tvirtindamas kitų metų valstybės biudžetą, Seimas turi pareigą iš naujo įvertinti tikrąją valstybėje susiklosčiusią ekonominę, finansinę padėtį ir spręsti, ar ji vis dar yra itin sunki, *inter alia*, ar pajamų į valstybės biudžetą surinkimas vis dar yra taip sutrikęs, kad dėl to valstybė negali vykdyti priimtų išipareigojimų, jeigu jos išipareigojimų vykdymas buvo sustabdytas ankstesniais metais dėl tam tikrų priežasčių, pavyzdžiui, ekonominės krizės<sup>1557</sup>.

**Biudžeto projekto teikimas Seimui ir jo svarstymas Seime.** Konstitucijos 130 straipsnyje numatyta, kad valstybės biudžeto projektą <...> Vyriausybė <...> pateikia Seimui ne vėliau kaip prieš 75 dienas iki biudžetinių metų pabaigos, t. y. iki spalio 17 dienos. Kartu su biudžeto projektu Vyriausybė Seimui pateikia ir dokumentus, kuriais jis pagrįstas. Seimui teikiamame biudžeto projekte nustatoma: 1) bendroji pajamų suma ir jų paskirstymas pagal pajamų rūšis; 2) valstybės biudžeto pajamų, skiriamų programoms finansuoti, paskirstymas pagal asignavimų valdytojus; 3) bendroji valstybės biudžeto asignavimų suma; 4) grynasis skolinių išipareigojimų pokyčio limitas; 5) biudžetinėmis metais pasirašomų valstybės garantijų limitas; 6) savivaldybių biudžetams skiriamų dotacijų sumos; 7) savivaldybių skolinimosi limitai; 8) gyventojų pajamų mokesčio dalis (procentais), tenkanti visų savivaldybių biudžetams nuo įplaukų į nacionalinį biudžetą.

Konstitucijos 67 straipsnio 14 punkte nustatyta, kad Seimas tvirtina valstybės biudžeto projektą. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad pagal Konstituciją svarstydamas ir tvirtindamas valstybės biudžetą Seimas taip pat yra saistomas konstitucinio atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės imperatyvo, valdžių padalijimo principo, kitų Konstitucijos normų ir principų. Pabrėžtina, kad konstitucinis atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės imperatyvas, būtinybė užtikrinti

<sup>1555</sup> Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 5-186; 2006 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 141-5430.

<sup>1556</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 141-5430; 2013 m. vasario 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 19-938.

<sup>1557</sup> Konstitucinio Teismo 2012 m. vasario 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 109-5528; 2010 m. balandžio 20 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 46-2219.



konstitucines asmens teises bei laisves ir apsaugoti kitas Konstitucijoje įtvirtintas vertybes rodo Seimo pareigą svarstant ir tvirtinant valstybės biudžetą atsižvelgti į Konstitucijoje įtvirtintas valstybės funkcijas, susiklosčiusią ekonominę bei socialinę padėtį, visuomenės ir valstybės poreikius bei galimybes, turimus ir numatomus gauti finansinius išteklius bei valstybės išpareigojimus, kitus svarbius veiksmus<sup>1558</sup>.

Seimo statute numatyta, kad svarstydami biudžeto projektą, Seimo komitetai, frakcijos ir nariai visuose svarstymo etapuose gali siūlyti didinti išlaidas tik nurodydami šių išlaidų finansavimo šaltinius. Negalima siūlyti mažinti tų išlaidų, kurios į valstybės biudžeto projektą įrašytos remiantis įstatymais, kitais Seimo priimtais norminiais aktais ir tarptautiniais Lietuvos Respublikos išpareigojimais. Balsuojama dėl alternatyvių biudžeto pakeitimų pasiūlymo, kuriems nepritarė Vyriausybė. Šie pasiūlymai priimami tik tuo atveju, jeigu už juos balsuoja daugiau kaip pusė visų Seimo narių<sup>1559</sup>.

Valstybės biudžeto tvirtinimo procedūrą detalizuoja Seimo statutas. Pagal šį teisės aktą, Seimo nariai balsuoja dėl viso biudžeto. Biudžetas niekada negali būti svarstomas ar priimamas skubos tvarka. Įstatymas priimamas paprasta posėdyje dalyvaujančių Seimo narių balsų dauguma. Biudžetas Seime tvirtinamas atsižvelgiant į Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymo nustatytus rodiklius<sup>1560</sup>.

Biudžeto sandaros įstatyme nustatyta, kad Seimas valstybės biudžetą ir savivaldybių biudžetų finansinius rodiklius vieniems biudžetiniams metams tvirtina įstatyme ne vėliau kaip prieš 14 kalendorinių dienų iki jų pradžios. Konstitucijos 132 straipsnyje numatyta, kad jeigu valstybės biudžetas laiku nepatvirtinamas, jo išlaidos biudžetinių metų pradžioje kiekvieną mėnesį negali viršyti praėjusių metų valstybės biudžeto 1/12 išlaidų.

Konstitucijos 132 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, kad biudžetinais metais Seimas gali pakeisti biudžetą. Biudžetas keičiamas ar peržiūrimas retai, bet apie tokią galimybę, valstybėje susidarius itin sunkiai ekonominei, finansinei padėčiai, Konsti-

<sup>1558</sup> Konstitucinio Teismo 2002 m. liepos 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 72-3080.

<sup>1559</sup> Seimo statutas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 5-97.

<sup>1560</sup> Biudžeto sandaros įstatymo 18 straipsnio 2 dalyje yra įtvirtinta, kad Lietuvos Respublikos tam tikrų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projekte tvirtinami valstybės biudžetas ir savivaldybių biudžetų finansiniai rodikliai, tai yra nustatoma: 1) bendra pajamų suma ir jų paskirstymas pagal pajamų rūšis; 2) valstybės biudžeto pajamų, nurodytų šio Įstatymo 2 straipsnio 16 dalies 1 ir 2 punktuose (išskyrus Europos Sąjungos finansinės paramos ir kitos gaunamos tarptautinės finansinės paramos lėšas), skiriamų programoms finansuoti, paskirstymas pagal asignavimų valdytojus; 3) bendra valstybės biudžeto asignavimų suma, jos paskirstymas pagal asignavimų valdytojus programoms įgyvendinti. Asignavimai skiriami išlaidoms, iš jų – darbo užmokesčiui, ir turtui įsigyti, išskyrus valstybines aukštąsias mokyklas, kurioms asignavimai išlaidoms skiriami neišskiriant iš jų darbo užmokesčio; 4) grynasis skolinių išpareigojimų pokyčio limitas ir jo dalis, skiriama kaupti piniginiams ištekliams skolai grąžinti; 5) biudžetinais metais pasirašomų valstybės garantijų limitas; 6) savivaldybių biudžetams skiriamų dotacijų sumos, bendrosios dotacijos kompensacijų sumos; 7) savivaldybių skolinimosi limitai; 8) gyventojų pajamų mokesčio dalis (procentais), tenkanti visų savivaldybių biudžetams nuo įplaukų į konsoliduotuosius valstybės biudžetą ir savivaldybių biudžetus, išskyrus fiksuoto dydžio gyventojų pajamų mokesčių, mokamą už pajamas, gautas iš veiklos, kuria verčiamasi turint verslo liudijimą; 9) valdžios sektoriaus balanso rodiklio arba valdžios sektoriaus balanso rodiklio postūmio vidutinio laikotarpio užduotys; 10) valstybės piniginių išteklių suma, planuojama skirti apyvartinėms lėšoms padidinti, kai toks didinimas planuojamas biudžetinių metų pabaigoje, ir aplinkybės bei išlygos, leidžiančios nukrypti nuo plano.

tucinis Teismas ne kartą yra pasisakęs<sup>1561</sup>, kad nei Vyriausybei, nei Seimui negalima nereaguoti į esminius valstybės ekonominės ir finansinės būklės pokyčius, kai dėl ypatingų aplinkybių valstybėje susiklosto itin sunki ekonominė ir finansinė padėtis. Tokiais atvejais valstybės ir savivaldybių biudžetai gali būti iš naujo svarstomi ir mažinamos juose numatytos išlaidos. Jis keičiamas pagal tą pačią tvarką, pagal kurią sudaromas, priimamas ir patvirtinamas. Prireikus Seimas gali patvirtinti papildomą biudžetą.

Konstitucinis Teismas savo aktuose ne kartą pabrėžė: ir Vyriausybė, pagal Konstituciją turinti įgaliojimus vykdyti valstybės biudžetą, ir Seimas, pagal Konstituciją valstybės biudžetą tvirtinantis įstatymu, negali nereaguoti į tokį esminį valstybės ekonominės ir finansinės būklės pasikeitimą, kai dėl ypatingų aplinkybių (ekonominės krizės, gaivalinės nelaimės ir kt.) valstybėje susiklosto itin sunki ekonominė, finansinė padėtis; tokiais atvejais valstybės funkcijoms atlikti ir viešiesiems interesams tenkinti dėl objektyvių priežasčių gali pritrūkti lėšų; esant tokioms aplinkybėms gali būti keičiamas atitinkamas teisinis reguliavimas; savaime suprantama, kad, valstybėje susiklosčius itin sunkiai ekonominei, finansinei padėčiai, gali būti nesurenkamos valstybės biudžeto (ir savivaldybių biudžetų) įstatyme numatytos pajamos, taigi negaunama ir reikiamų lėšų atitinkamoms valstybės biudžeto (ir savivaldybių biudžetų) įstatyme numatytoms reikmėms finansuoti; tokiais (bet, žinoma, ne tik tokiais) atvejais valstybės biudžetas gali būti keičiamas nepasibaigus biudžetiniams metams; tokia galimybė yra *expressis verbis* numatyta Konstitucijos 132 straipsnio 2 dalyje; keičiant valstybės biudžetą (ir savivaldybių biudžetus), gali būti mažinamos išlaidos (asignavimai)<sup>1562</sup>.

Gali susiklostyti tokia situacija, kad biudžeto projektą svarstyti pradeda vienos sudėties Seimas, o priimti jį reikia jau kitos sudėties, naujai išrinktam Seimui. Tokia situacija yra išaiškinta Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 15 d. nutarime, kuriame konstatuota, kad pagal Konstituciją Vyriausybės parengtą ir pateiktą valstybės biudžeto projektą Seimas svarsto ir tvirtina įstatymu iki naujųjų biudžetinių metų pradžios. Be to, pagal Konstituciją Seimo nariai yra renkami ketveriems metams (55 str. 1 d.); eiliniai Seimo rinkimai rengiami paskutiniaisiais Seimo narių įgaliojimų metais spalio antrą sekmadienį (57 str. (2004 m. liepos 13 d. redakcija) 1 d.); nuo pirmojo naujai išrinkto Seimo posėdžio pradžios pradedamas skaičiuoti šio Seimo narių įgaliojimų laikas ir baigiasi anksčiau išrinktų Seimo narių įgaliojimų laikas (59 str. 1 d.); po Seimo rinkimų Vyriausybė grąžina savo įgaliojimus Respublikos Prezidentui (92 str. 4 d.), o vėliau, sudarius naują Vyriausybę, atsistatydina (101 str. 3 d. 4 p.); nauja Vyriausybė gauna įgaliojimus veikti, kai Seimas pritaria jos programai (92 str. 5 d.); Vyriausybė solidarčiai atsako Seimui už bendrąją Vyriausybės veiklą (96 str. 1 d.).

Taigi konstitucinis valstybės biudžeto proceso ir Seimo rinkimų laiko reguliavimas sudaro prielaidas tais metais, kai įvyksta Seimo rinkimai, į jau pradėtą

<sup>1561</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292; 2007 m. spalio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 110-4511; 2009 m. gruodžio 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 148-6632.

<sup>1562</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292; 2007 m. spalio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 110-4511; 2009 m. gruodžio 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 148-6632; 2007 m. lapkričio 13 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 118-4830.

valstybės biudžeto procesą įsitraukti ir naujai išrinktam Seimui bei jam atsakingai naujai Vyriausybei, kuri įgaliojimus veikti gauna Seimui pritarus jos programai. Konstitucijos 67 straipsnio 14 punkto nuostata, kad Seimas tvirtina valstybės biudžetą, 131 straipsnio 1 dalies nuostata, kad Seimas valstybės biudžeto projektą svarsto ir tvirtina įstatymu iki naujųjų biudžetinių metų pradžios, aiškinant kartu su 57 straipsnio (2004 m. liepos 13 d. redakcija) 1 dalies nuostata, kad eiliniai Seimo rinkimai rengiami Seimo narių įgaliojimų pabaigos metais spalio antrą sekmadienį, pabrėžtina, jog įstatymuose ir Seimo statute turi būti nustatytas teisinis reguliavimas, kuriuo tais metais, kai yra išrenkamas naujas Seimas, jam būtų sudarytos sąlygos įgyvendinti savo konstitucinius įgaliojimus svarstyti ir tvirtinti valstybės biudžeto projektą, ir taip užtikrinti galimybę Seimo rinkimus laimėjusioms politinėms jėgoms realiai įgyvendinti savo programas, kurios teisinę reikšmę įgyja Seimo nutarimu patvirtinus Vyriausybės programą.

Iš Konstitucijos, *inter alia*, jos 57 straipsnio (2004 m. liepos 13 d. redakcija) 1 dalies, 67 straipsnio 7 punkto, 92 straipsnio 5 dalies, 94 straipsnio 4 punkto, 131 straipsnio 1 dalies išplaukia, kad ir naujai Vyriausybei teisiniu reguliavimu turėtų būti sudarytos sąlygos įgyvendinti savo konstitucinius įgaliojimus rengti valstybės biudžeto projektą.

Įgyvendindama savo išimtinę kompetenciją, Vyriausybė valstybės biudžeto projektą turi pateikti Seimui ne vėliau kaip prieš 75 dienas iki biudžetinių metų pabaigos. Taigi gali susiklostyti ir tokia situacija, kad kitų metų valstybės biudžetas būtų parengtas ir patvirtintas iki naujos Seimo kadencijos pradžios (taigi ir iki įgaliojimų veikti suteikimo naujai Vyriausybei), bet ir šiuo atveju turėtų būti užtikrinta galimybė naujos kadencijos Seimui ir jam atsakingai naujai Vyriausybei įgyvendinti savo konstitucinius įgaliojimus, susijusius su valstybės biudžeto rengimu, svarstymu ir tvirtinimu. Taip būtų užtikrinta galimybė Seimo rinkimus laimėjusioms politinėms jėgoms realiai įgyvendinti savo programas, kurios teisinę reikšmę įgyja Seimui nutarimu patvirtinus Vyriausybės programą<sup>1563</sup>.

**Biudžeto vykdymas.** Konstitucijos 94 straipsnio 4 punkte įtvirtinta, kad Vyriausybė vykdo valstybės biudžetą. Biudžeto vykdymas – tai biudžeto įstatyme suplanuotų pajamų gavimas ir numatytų išlaidų padengimas. Šiai biudžeto proceso stadijai keliami du uždaviniai, tai yra užtikrinti: 1) patvirtintų pajamų surinkimą; 2) tikslingą biudžeto pajamų naudojimą. Pagrindinis vaidmuo vykdant biudžetą tenka privatiems ir viešiesiems fiziniams ir juridiniams asmenims, mokantiems įmokas į biudžetą, bei biudžeto asignavimus gaunantiems asignavimų valdytojams. Biudžeto vykdymą organizuoja Finansų ministerija, kuri valdo biudžeto lėšas, laikomas valstybės išdo sąskaitoje, ir išduoda jas biudžete numatytoms įstaigoms ir įmonėms.

Biudžeto vykdymo etapą sudaro: 1) biudžeto pajamų dalies vykdymas ir 2) biudžeto išlaidų dalies vykdymas. *Biudžeto pajamų dalies vykdymas* – tai nustatytų įmokų mokėjimas į biudžetą. Vykdamas pajamų dalį, svarbiausia funkcija tenka Valstybinei mokesčių inspekcijai, kuri: 1) priima mokesčius ir kitas įmokas į valstybės biudžeto sąskaitą; 2) paskirsto surinktas lėšas tarp valstybės ir savivaldybių biudžetų bei pinigų fondų; 3) ne ginčo tvarka išieško laiku nesumokėtus mokesčius bei kitas įmokas. *Biudžeto išlaidų dalies vykdymas* – tai lėšų skyrimas biudžetų asignavimo

<sup>1563</sup> Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 19-938.

valdytojams pagal įstatymo patvirtintas asignavimo ribas. Visas išlaidų dalies vykdymas prasideda nuo išlaidų paskirstymo, o biudžeto išlaidoms lėšos skiriamos per biudžeto asignavimus.

**Biudžeto vykdymo priežiūra ir kontrolė.** Konstitucijos 67 straipsnio 14 punkte įtvirtinta nuostata, kad Seimas prižiūri, kaip vykdomas valstybės biudžetas. Savo ruožtu Vyriausybė, kaip valstybės biudžeto vykdytoja, Konstitucijos 94 straipsnio 4 punktu įpareigota teikti Seimui biudžeto įvykdymo apyskaitą. Seimo statuto 224 straipsnyje nustatyta, kad valstybės biudžeto vykdymo bendrąją nuolatinę priežiūrą atlieka Biudžeto ir finansų komitetas<sup>1564</sup>. Kaip vykdomas valstybės biudžetas, Vyriausybėje prižiūri Finansų ministerija, teritorinės mokesčių inspekcijos, teritorinės muitinės, biudžeto asignavimų valdytojai. Visa biudžeto vykdymo atskaitomybė rengiama pagal biudžeto pajamas ir išlaidas. Asignavimų valdytojai teikia duomenis apie išleistas lėšas Finansų ministerijai ir savivaldybių administracijoms šių institucijų nustatytais terminais. Remdamasi duomenimis apie į valstybės biudžetą gautas pajamas, Finansų ministerija pagal pajamas ir išlaidas sudaro valstybės biudžeto vykdymo apyskaitą. Ši institucija sudaro pusės metų valstybės biudžeto vykdymo apyskaitą, kurią svarsto Vyriausybė ir Seimas. Metų pabaigoje sudaroma metinė valstybės biudžeto apyskaita. Ją Finansų ministerija teikia svarstyti Vyriausybei, o ši pateikia tvirtinti Seimui.

Valstybės biudžeto kontrolė vykdoma siekiant užtikrinti biudžeto pajamų surinkimo ir biudžeto išlaidų padengimo teisėtumą. Pagal Konstitucijos 134 straipsnį, Valstybės kontrolės institucija prižiūri, kaip vykdomas valstybės biudžetas, o valstybės kontrolierius teikia Seimui išvadą apie metinę biudžeto įvykdymo apyskaitą. Ši apyskaita ir valstybės kontrolieriaus išvada dėl jos turi būti apsvarstytos Seimo posėdyje. Pritarimas arba nepritarimas valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitai išreiškiamas Seimo nutarimu.

Atliekant biudžeto vykdymo kontrolę, tikrinama: 1) ar ūkio subjektai laiku atsiskaito su biudžetu; 2) ar biudžeto lėšos naudojamos pagal patvirtintas programas ir teisės aktų reikalavimus; 3) ar biudžeto lėšos naudojamos veiksmingiausiu būdu; 4) ar teisingai ir laiku yra rengiama finansinė atskaitomybė.

Biudžeto kontrolės įstaigos ir pareigūnai, kontroliuodami biudžeto vykdymą, turi teisę daryti revizijas ir tikrinti, duoti privalomus vykdyti nurodymus, kelti neracionaliu biudžeto išteklių naudojimu kaltinamų asmenų patraukimo atsakomybėn klausimą, siūlyti apriboti finansavimą iš biudžeto, išieškoti ne pagal paskirtį panaudotas biudžeto lėšas.

#### 4. Savivaldybių biudžetai

Konstitucijos 121 straipsnyje nustatyta, kad savivaldybės sudaro ir tvirtina savo biudžetus, kurie, kaip nurodyta Konstitucijos 127 straipsnio 2 dalyje, yra atskiri.

Savivaldybių biudžetų parengimas ir vykdymas yra svarbiausia teritorinių vietnetų finansinės veiklos sritis<sup>1565</sup>. Savivaldybių biudžetai – tai centralizuoti savivaldybės finansiniai fondai, naudojami vietinės reikšmės programoms finansuoti ir

<sup>1564</sup> Lietuvos Respublikos Seimo statutas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 15-249.

<sup>1565</sup> BUŠKEVIČIUTĖ, E. Viešieji finansai. Kaunas: Technologija, 2006, p. 114.

savivaldybių įstaigoms išlaikyti. Savivaldybės įstatymuose nustatytais asignavimais disponuoja savarankiškai, laikydamosi Konstitucijos ir įstatymų<sup>1566</sup>.

Savivaldybių biudžetų projektus rengia savivaldybių vykdomosios institucijos. Parengti biudžetų projektai teikiami savivaldybių taryboms, kurios juos svarsto ir tvirtina. Biudžetas tvirtinamas savivaldybės tarybos sprendimu. Savivaldybių tarybos biudžetus patvirtina per du mėnesius nuo valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo<sup>1567</sup>. Tuo atveju, kai savivaldybių biudžetų projektai laiku nepatvirtinami, asignavimai metų pradžioje iki biudžetų patvirtinimo kiekvieną mėnesį negali viršyti 1/12 praėjusių metų šių biudžetų asignavimų. Patvirtintus biudžetus ir savivaldybių privatizavimo fondo sąmatas savivaldybių administracijų direktoriai pateikia Finansų ministerijai.

Savivaldybių vykdomosios institucijos yra atsakingos savivaldybių taryboms už tinkamą biudžetų vykdymą.

Savivaldybės biudžeto asignavimai skiriami: vietos savivaldybių vykdomoms švietimo, kultūros, sveikatos apsaugos, sporto ir gamtos apsaugos programoms bei socialinei šalpai finansuoti; vietos savivaldybių ūkiui plėtoti ir reguliuoti; vietos savivaldybių valstybinės valdžios ir vykdomiesiems organams išlaikyti; kitoms pagal Lietuvos Respublikos įstatymus ir vietos savivaldybių tarybų sprendimus taikytinoms priemonėms įgyvendinti.

Savivaldybės biudžeto vykdymą kontroliuoja valstybės kontrolės institucijos. Faktiškai kontrolę vykdo visos valdžios ir valdymo institucijos, o kaip specialiosios įvardijamos valstybės kontrolė, savivaldybių kontrolieriai ir jų tarnybos, savivaldybių įmonių ir įstaigų vidaus audito tarnybos. Savivaldybės kontrolierius, *inter alia*, kiekvienais metais iki liepos 15 dienos rengia ir reglamente nustatyta tvarka teikia savivaldybės tarybai išvadą dėl pateikto tvirtinti savivaldybės konsoliduotųjų ataskaitų rinkinio. Savivaldybių biudžetų buhalterinę apskaitą tvarko savivaldybių administracija<sup>1568</sup>.

## 5. Mokesčiai, privalomi mokėjimai ir rinkliavos pagal konstituciją ir įstatymus

**Mokesčių samprata ir požymiai.** Lietuvos Konstitucijos 127 straipsnio antrojoje dalyje nustatyta, kad „valstybės biudžeto pajamos formuojamos iš mokesčių, privalomų mokėjimų, rinkliavų, pajamų iš valstybinio turto ir kitų įplaukų“. Taigi vienas iš pagrindinių valstybės biudžeto šaltinių yra mokesčiai<sup>1569</sup>.

<sup>1566</sup> Konstitucinio Teismo 2000 m. lapkričio 8 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 96-3042.

<sup>1567</sup> Biudžeto sandaros įstatyme yra nustatyta, kad Seimas savivaldybių biudžetų finansinius rodiklius vieniems biudžetiniams metams tvirtina įstatymu ne vėliau kaip prieš 14 kalendorinių dienų iki biudžetinių metų pradžios. Tais metais, kai įvyksta eiliniai Seimo rinkimai arba pirmalaikiai Seimo rinkimai, po kurių išrinktas naujas Seimas susirenka pradėjus Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projekto svarstymo Seime procedūras, Seimas valstybės biudžetą ir savivaldybių biudžetų finansinius rodiklius tvirtina įstatymu, kuris įsigalioja ne vėliau kaip iki kitų biudžetinių metų pradžios (Biudžeto sandaros įstatymo 20 str. 2 ir 3 d.).

<sup>1568</sup> Vietos savivaldos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 55-1049; 2000, Nr. 91-2832; 2008, Nr. 113-4290.

<sup>1569</sup> Konstitucinio Teismo 1997 m. liepos 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 67-1696.

Mokesčiai – pagrindinis ir pats seniausias valstybės pajamų šaltinis. Įvairiose valstybėse yra skirtingos mokesčių sistemos ir atskiri mokesčiai. Tai lėmė įvairūs ekonominiai, socialiniai ir politiniai veiksniai. Lietuvos mokesčių sistemą, tokią, kokia ji yra dabar, taip pat lėmė įvairūs veiksniai. Reikšmingiausi iš jų buvo šalies ekonominė ir socialinė raida atkūrus nepriklausomybę, taip pat Lietuvos narystė Europos Sąjungoje (toliau – ES).

Mokesčiai, privalomi mokėjimai ir rinkliavos sudaro didžiąją dalį valstybių biudžetų pajamų. Jie renkami iš fizinių ir juridinių asmenų tam, kad būtų galima finansuoti paslaugas, kurias valstybė yra įpareigota suteikti. Valstybės veiklos biudžeto formavimo ir apmokestinimo mokesčių srityje dalykas pirmiausia yra turtas, gautos pajamos, pelnas, sukaupti finansiniai ištekliai ir kita<sup>1570</sup>. Taigi apmokestinamųjų objektų gali būti labai įvairių.

Konstitucijos tekste nėra pateikiamas mokesčio apibrėžimas, bet Konstitucinis Teismas pateikia gana plačią mokesčio sampratą ir aiškina mokesčiams būdingus požymius<sup>1571</sup>, kaip antai: 1) mokesčiai ir kiti privalomi mokėjimai – tai įstatymo nustatyti privalomi, neatlygintiniai juridinių ir fizinių asmenų atitinkamo dydžio mokėjimai, sumokami nustatytu laiku į valstybės (savivaldybės) biudžetą<sup>1572</sup>; mokesčiai, mokami esant nuolatiniam apmokestinamam objektui<sup>1573</sup>; 2) valstybiniai mokesčiai ir kiti privalomi mokėjimai yra teisės subjektams nustatyta pinigine prievole valstybei; pagal Konstituciją, valstybinius mokesčius ir kitus privalomus mokėjimus gali nustatyti tik Seimas ir tik įstatyme, ir tai yra svarbi asmens teisių apsaugos garantija<sup>1574</sup>; 3) mokesčiais reguliuojami visuomenėje vykstantys socialiniai ekonominiai procesai, skatinamos naudingos ūkinės pastangos, remiami tautos ūkio vystymo prioritetai<sup>1575</sup>; 4) mokesčiams būdinga tai, kad jie reguliariai mokami nustatytais laiko tarpais ir nėra tiesiogiai atlygintini, t. y. juos sumokėjus ši mokesčių priėmusiai valstybės įstaigai, neatsiranda prievolė atlikti kokius nors veiksmus ar suteikti tam tikrą paslaugą mokesčio mokėtojui<sup>1576</sup>; 5) mokesčių santykiai yra viešosios teisės reguliavimo dalykas; mokesčių santykiai – tai valdingo pobūdžio mokesčio mokėtojų ir valstybės vykdomosios valdžios institucijų teisiniai santykiai<sup>1577</sup>. Juos įgyvendinant, pirmiausia taikomas administracinio teisinio reguliavimo metodas<sup>1578</sup>.

Mokesčiai – tai įstatymais nustatyti visiems privalomi ir individualiai neatlygintini ir negrąžintini piniginiai juridinių ir fizinių asmenų nustatyto dydžio mokėjimai į biudžetą, siekiant gauti viešųjų interesų tenkinimo finansavimui reikalingų valstybės pajamų<sup>1579</sup>.

<sup>1570</sup> Konstitucinio Teismo 1998 m. birželio 18 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 57-1605.

<sup>1571</sup> Konstitucinio Teismo 2010 m. vasario 12 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 20-935.

<sup>1572</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 10-369.

<sup>1573</sup> Konstitucinio Teismo 1996 m. kovo 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 25-630.

<sup>1574</sup> Konstitucinio Teismo 2002 m. birželio 3 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 55-2199.

<sup>1575</sup> Konstitucinio Teismo 1998 m. spalio 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 91-2533; 2003 m. lapkričio 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 109-4887.

<sup>1576</sup> Konstitucinio Teismo 1996 m. kovo 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 25-630.

<sup>1577</sup> Konstitucinio Teismo 2003 m. lapkričio 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 109-4887.

<sup>1578</sup> Konstitucinio Teismo 1997 m. liepos 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 67-1696.

<sup>1579</sup> MEDELIENĖ, A.; SUDAVIČIUS, B. Mokesčių teisė. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2011, p. 35.

Konstitucijos 67 straipsnio 14 punkte įtvirtinta taisyklė, kad Seimas nustato valstybinius mokesčius ir kitus privalomus mokėjimus, o Konstitucijos 127 straipsnio 3 dalyje teigiama, jog mokesčius ir kitas įmokas į biudžetus ir rinkliavas nustato Lietuvos Respublikos įstatymai. Taigi mokesčių nustatymas – išimtinė įstatymų leidėjo konstitucinė kompetencija. Šios Konstitucijos normos turinys atitinka Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – Konvencijos) Pirmojo protokolo 1 straipsnio nuostatą, kad valstybės turi teisę taikyti mokesčių ir rinkliavų mokėjimą užtikrinančius įstatymus<sup>1580</sup>. Mokesčiai yra būtina valstybės funkcionavimo sąlyga, todėl konstitucinė pareiga mokėti įstatymų nustatytus mokesčius yra įtvirtinta kaip valstybės reikalavimas, skirtas visiems mokesčių mokėtojams. Konstitucinio Teismo 2010 m. vasario 12 d. nutarime, *inter alia*, konstatuota, kad valstybiniai mokesčiai ir kiti privalomi mokėjimai yra teisės subjektams įstatymu nustatyta pinigine prievolė valstybei. Mokesčiais reguliuojami visuomenėje vykstantys socialiniai ir ekonominiai procesai<sup>1581</sup>. Jiems būdinga tai, kad jie nėra tiesiogiai atlygintini. Pareiga mokėti mokesčius yra konstitucinė pareiga<sup>1582</sup>. Pabrėžtina, kad įstatymu nustatant tokią pareigą turi būti paisoma Konstitucijos, *inter alia*, konstitucinių teisingumo, proporcingumo, teisinio tikrumo, teisinio aiškumo, asmenų teisėtų lūkesčių apsaugos principų. Asmenys, pagal Konstituciją privalantys mokėti įstatymu nustatytus mokesčius, turi teisę pagrįstai tikėtis, kad nustatant ar keičiant mokesčius bus paisoma konstitucinio teisinės valstybės principo, *inter alia*, teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio tikrumo ir teisinio saugumo principų, įtvirtinančių valstybės pareigą užtikrinti teisinio reguliavimo, kuriuo nustatomi mokesčiai, stabilumą, saugoti ir gerbti mokesčių mokėtojų teisėtus interesus ir teisėtus lūkesčius<sup>1583</sup>.

Mokesčių mokėtojas privalo dalį savo tam tikra pinigų suma išreiškiamos nuosavybės pervesti į valstybės ar savivaldybės biudžetą, nes kitaip būtų pažeistas viešasis interesas bei kitų asmenų teisės ir įstatymų saugomi interesai. Konstitucijos 23 straipsnis gina teisę į privačią asmenų nuosavybę. Valstybei suteikta teisė nustatyti mokesčius, t. y. apmokestinti privačią nuosavybę, vertintina kaip išimtinė. Taip saugoma privačios nuosavybės teisė<sup>1584</sup>. Svarbiausias aspektas ginant asmens teisę į privačią nuosavybę yra Konstitucijoje įtvirtinta nuostata, kad mokesčiai gali būti nustatomi tik įstatymu, t. y. juos gali nustatyti tik Seimas. Be to, Konstitucinis Teismas savo nutarimuose ne kartą konstatavo, kad tokie esminiai mokesčio elementai

<sup>1580</sup> Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 40-987.

<sup>1581</sup> Pavyzdžiui, Konstitucinio Teismo 2012 metų gruodžio 14 d. nutarime konstatuota, kad išimtinis konstitucinius įgaliojimus nustatyti mokesčius turintis įstatymų leidėjas (Konstitucijos 67 str. 15 p., 127 str. 3 d.), atsižvelgdamas, *inter alia*, į ekonominius veiksmus, valstybės materialines ir finansines galimybes, turi diskreciją spręsti ir tai, ar apmokestinti įvairias išmokas, *inter alia*, finansinę paramą, teikiamą dirbantiems tėvams atostogų, skirtų vaikams auginti ir auklėti namuose, metu. Nustatydamas išmokų apmokestinimą, įstatymų leidėjas privalo paisyti Konstitucijos normų ir principų, *inter alia*, Konstitucijos 29 straipsnyje įtvirtinto asmenų lygiateisiškumo principo, konstitucinių teisinės valstybės, teisingumo, protingumo, proporcingumo, socialinės darnos imperatyvų.

<sup>1582</sup> Žr., pvz., Konstitucinio Teismo 1997 m. liepos 10 d., 2006 m. sausio 24 d. nutarimus.

<sup>1583</sup> Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 19-938.

<sup>1584</sup> Europos Žmogaus Teisių Teismas yra priėmęs ne vieną sprendimą, numatantį apribojimus valstybei įgyvendinant savo teisę nustatyti mokesčius. Žr., pvz., *SPACER s.r.o. vs. Czech Republic*, 09/11/99.

kaip mokesčio objektas, mokestinių santykių subjektai, jų teisės ir pareigos, mokesčio dydžiai (tarifai), mokėjimo terminai, išimties bei lengvatos, baudos ir delspinigių taip pat gali būti nustatomi tik įstatymu<sup>1585</sup>.

Vadinasi, visos apmokestinimo tam tikru mokesčiu sąlygos turi būti nustatytos įstatyme. Jame negali būti nuostatų, kuriomis mokesčius administruojančioms valstybės institucijoms būtų suteikta diskrecija, atsižvelgiant į tam tikras aplinkybes, *inter alia*, mokesčio mokėtojo šeimos finansinę padėtį, jos mokumą, šeimoje augančių nepilnamečių vaikų skaičių ir kt., spręsti, ar konkretus mokesčio mokėtojas turi mokėti mokestį, ar yra nuo jo atleistas. Priešingu atveju, t. y. jeigu mokesčius administruojančios valstybės institucijos turėtų tokią diskreciją, būtų paneigta mokesčio, kaip įstatymu nustatyto privalomo, neatlygintinio juridinių ir fizinių asmenų mokėjimo nustatytu laiku į valstybės biudžetą, esmė<sup>1586</sup>.

Aiškindamas Konstitucijoje įtvirtintus mokesčių teisiniam reguliavimui keliamus reikalavimus, Konstitucinis Teismas konstatavo, kad įstatymų leidėjas visais atvejais, taip pat ir nustatydamas mokesčius, apmokestinimo išimtis ir lengvatas, turi paisyti, *inter alia*, konstitucinio teisinės valstybės principo, kuris, kaip ne kartą yra konstatavęs Konstitucinis Teismas, įtvirtina įvairius reikalavimus įstatymų leidėjui: įstatymuose ir kituose teisės aktuose nustatytas teisinis reguliavimas turi būti aiškus, suprantamas, neprieštaringas, teisės aktų formuluotės turi būti tikslios, kad teisinių santykių subjektai savo elgesį galėtų orientuoti pagal teisės reikalavimus. Be to, turi būti užtikrinami teisės sistemos nuoseklumas ir vidinė darna, teisės aktuose neturi būti nuostatų, vienu metu skirtingai reguliuojančių tuos pačius visuomeninius santykius<sup>1587</sup>.

Vienas iš esminių Konstitucijoje įtvirtinto teisinės valstybės principo elementų yra teisinio tikrumo ir teisinio aiškumo imperatyvas, kuris suponuoja tam tikrus privalomus teisiniam reguliavimui keliamus reikalavimus: jis privalo būti aiškus ir darnus, teisės normos turi būti formuluojamos tiksliai ir nedviprasmiškai<sup>1588</sup>. Pabrėžtina, jog Konstitucinis Teismas 2000 m. kovo 15 d. nutarime konstatavo ir tai, kad teisinio reguliavimo aiškumo ir apibrėžtumo, taip pat teisinio tikrumo principai ypač svarbūs nustatant mokesčius, taigi ir jų objektą, apmokestinimo išimtis ir lengvatas.

Vadinasi, iš Konstitucijos 67 straipsnio 15 punkto, 127 straipsnio 3 dalies ir konstitucinio teisinės valstybės principo kyla reikalavimas įstatymuose vartoti aiškias, apibrėžtas ir vienareikšmiškas sąvokas (formuluotes), susijusias su mokesčių, *inter alia*, jų objekto ir apmokestinimo išimčių, nustatymu, kad teisinių santykių subjektai savo elgesį galėtų orientuoti pagal teisės reikalavimus, nes priešingu atveju būtų sukuriamas teisinis neaiškumas ir netikrumas<sup>1589</sup>.

Nustatant mokesčius, įstatymų leidėja saisto ir valstybės įsipareigojimai, kylantys iš Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių, tokių kaip dvišalės bei daugiašalės

<sup>1585</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. rugsėjo 2 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 96-3042.

<sup>1586</sup> Konstitucinio Teismo 2015 m. rugsėjo 22 d. nutarimas. TAR, 2015-09-22, Nr. 14100.

<sup>1587</sup> Žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d., 2006 m. sausio 16 d., 2013 m. vasario 15 d. nutarimus.

<sup>1588</sup> Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 53-2361; 2004 m. sausio 26 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 15-465; 2008 m. gruodžio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 150-6106.

<sup>1589</sup> Konstitucinio Teismo 2013 m. gruodžio 16 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 130-6682.



sutartys dėl pajamų ir (arba) kapitalo dvigubo apmokestinimo išvengimo, taip pat iš Lietuvos narystės Europos Sąjungoje kylantys reikalavimai<sup>1590</sup>.

**Lietuvos valstybinė mokesčių sistema.** Valstybės mokesčių sistema – tai visuma įstatymų, reglamentuojamų tarpusavyje glaudžiai susijusių mokesčių, rinkliavų ir privalomų mokėjimų valstybei ar savivaldybei<sup>1591</sup>. Skirtingos valstybės yra pasirinkusios įvairius būdus reglamentuoti mokestinius teisinius santykius, įtvirtinti mokesčių sistemos struktūrą, pagrindinius mokesčių administravimo principus, mokesčių mokėtojų bei mokesčių administratorių teises ir pareigas ir pan. Vienose iš jų šiuos santykius reguliuoja mokesčių kodeksai (Rusijoje, Prancūzijoje, Rumunijoje), kitose – valstybės pajamų įstatymai (Jungtinėse Amerikos Valstijose, Didžiojoje Britanijoje), dar kitose, tokiose kaip Lietuva, – specialūs mokesčių įstatymai. Pagrindinis teisės aktas, nustatantis mokesčių sistemą mūsų šalyje, yra Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymas (toliau – MAĮ). Šiame įstatyme pateikiamos pagrindinės sąvokos ir taisyklės, kurių būtina laikytis įgyvendinant mokesčių įstatymus, mokesčių administratoriaus funkcijas, teises ir pareigas, mokesčių mokėtojo teises ir pareigas, apskaičiuojant ir sumokant mokesčius, atliekant mokesčio ir su juo susijusių sumų priverstinį išieškojimą, taip pat nagrinėjant mokestinius ginčus. Be šių klausimų, MAĮ pateikiama mokestinių prievolių valstybei sistema, kurią sudaro įvairūs mokesčiai, tokie kaip pridėtinės vertės mokestis, akcizai, gyventojų pajamų mokestis, nekilnojamojo turto mokestis ir kiti<sup>1592</sup>.

Mokesčiai klasifikuojami daugeliu pagrindų, tačiau esminis ir reikšmingiausias yra mokesčių skirstymas į tiesioginius ir netiesioginius. Europos Sąjunga daugelį metų griežtai reglamentuoja netiesioginius mokesčius šalyse narėse. Netiesioginiams mokesčiams priskiriamas pridėtinės vertės mokestis (toliau – PVM), akcizai ir maitai. Tiesioginių mokesčių nuostatas mažiau lėmė Europos Sąjungos šalių mokesčių sistemos, nors visada kuriant naujus mokesčių įstatymus buvo atsižvelgiama į tarptautinę patirtį.

Pagrindinius Lietuvoje galiojančius mokesčius<sup>1593</sup> administruoja Valstybinė mokesčių inspekcija, kurią sudaro centrinis mokesčio administratorius – Valstybinė mokesčių inspekcija prie Finansų ministerijos ir teritorinės valstybinės mokesčių inspekcijos – vietos mokesčių administratoriai. Valstybinė mokesčių inspekcija atlieka šiuos uždavinius: 1) padeda mokesčių mokėtojams įgyvendinti savo teises ir atlikti pareigas; 2) įgyvendina mokesčių įstatymus; 3) užtikrina, kad mokesčiai į biudžetą būtų sumokėti<sup>1594</sup>.

<sup>1590</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. gruodžio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 141-5431.

<sup>1591</sup> BUŠKEVIČIŪTĖ, E. Mokesčių sistema. Kaunas: Technologija, 2003, p. 25.

<sup>1592</sup> Mokesčių administravimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 63-2243.

<sup>1593</sup> Pagal Mokesčių administravimo įstatymą, Lietuvoje šiuo metu administruojami šie mokesčiai: pridėtinės vertės mokestis; akcizai; gyventojų pajamų mokestis; nekilnojamojo turto mokestis; žemės mokestis; mokestis už valstybinius gamtos išteklius; angliavandenilių išteklių mokestis, naftos ir dujų išteklių mokestis; mokestis už aplinkos teršimą; konsulinis mokestis; žyminis mokestis; paveldimo turto mokestis; privalomojo sveikatos draudimo įmokos; įmokos į Garantinį fondą; valstybės rinkliava; loterijų ir azartinių lošimų mokestis; mokesčiai už pramoninės nuosavybės objektų registravimą; pelno mokestis; valstybinio socialinio draudimo įmokos; pertekliaus mokestis cukraus sektoriuje; gamybos mokestis cukraus sektoriuje; maitai; atskaitymai nuo pajamų pagal Lietuvos Respublikos miškų įstatymą; mokestis už valstybės turto naudojimą patikėjimo teise; socialinis mokestis.

<sup>1594</sup> Mokesčių administravimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 63-2243.

**Valstybės rinkliavos.** Konstitucija rinkliavas skiria iš kitų mokesčių ir privalomų mokėjimų, nes jos iš esmės yra kitos teisinės prigimties. Pagal Rinkliavų įstatymą<sup>1595</sup>, fizinių ir juridinių asmenų privalomos mokėti trijų rūšių rinkliavos yra valstybės rinkliava (privaloma įmoka už valstybės ir vietos savivaldos institucijų, įstaigų, tarnybų ar organizacijų, išskyrus teismus, teikiamas paslaugas, taip pat specialiuose įstatymuose nustatytas paslaugas, už kurias šiuose įstatymuose nustatyta tvarka numatytas kitoks atlyginimas), vietinė rinkliava (savivaldybės tarybos sprendimu nustatyta privaloma įmoka, galiojanti tos savivaldybės teritorijoje) ir institucijų teikiamos paslaugos (juridinę galią turinčių dokumentų bei jų dublikatų išdavimas, perregistravimas ir kitos paslaugos). Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad rinkliava yra dvejetainio pobūdžio, t. y. ją sumokant atsirandančių teisinių santykių subjektai turi atitinkamų teisių ir pareigų. Privalomų rinkliavų mokėjimo pagrindai yra du: apmokestinamas objektas ir valstybės kompetentingų įstaigų juridiniams bei fiziniams asmenims atlikti veiksmai ar suteiktos paslaugos. Dauguma rinkliavų paprastai yra savanoriški mokėjimai, t. y. norėdamas kokios nors valstybės įstaigos paslaugos, asmuo sutinka sumokėti rinkliavą prieš atliekant veiksmus ar išduodant juridinę galią turinčius dokumentus ir tuo pagrindu įgyja teisę reikalauti atlikti pageidaujamus veiksmus ar išduoti jam reikalingus dokumentus<sup>1596</sup>.

Vienas iš mokesčių požymių yra jų privalomumas, o mokesčių santykiai – tai valdingo pobūdžio teisiniai mokesčių mokėtojų ir valstybės vykdomosios valdžios institucijų santykiai. Rinkliava Konstitucijos 127 straipsnio 2 ir 3 dalių prasme – privaloma įmoka į valstybės biudžetą už valstybės kompetentingų įstaigų juridiniams ir fiziniams asmenims atliktus veiksmus ar suteiktas paslaugas<sup>1597</sup>.

**Mokestinė atsakomybė.** Siekdama užtikrinti konstitucinės pareigos mokėti mokesčius vykdymą, valstybė nustato teisinę atsakomybę už mokesčių įstatymų pažeidimus. Už tokius pažeidimus gali kilti finansinė, administracinė ir net baudžiamoji atsakomybė. Finansinė atsakomybės išraiška yra pažeidėjui skiriamos baudos ir delspinigiai. Nustatydamas baudų už mokesčių įstatymų pažeidimus dydžius, įstatymų leidėjas yra varžomas teisingumo ir teisinės valstybės konstitucinių principų, taip pat kitų konstitucinių reikalavimų. Įstatymuose nustatomos baudos už mokesčių įstatymų pažeidimus turi būti tokio dydžio, koks yra būtinas siekiant teisėto ir visuotinai svarbaus tikslo – užtikrinti konstitucinės pareigos mokėti mokesčius vykdymą. Vadovaudamasis ekonominio tikslingumo kriterijumi, įstatymų leidėjas gali reaguoti į rinkos pokyčius ir nustatyti įstatyme tam tikrų delspinigių už mokesčių nesumokėjimą arba sumokėjimą ne laiku dydį.

Nesumokėjus mokesčių arba juos sumokėjus ne laiku, valstybės išdas negauna pajamų, didėja biudžeto deficitas, ribojamos ar net atimamos galimybės valstybei įgyvendinti savo uždavinius ir atlikti jos piliečiams, tautai bei valstybei gyvybiškai svarbias funkcijas. Be to, vieniems ūkinės veiklos subjektams nemokant mokesčių, kiti jos subjektai – sąžiningi mokesčio mokėtojai – patenka į jiems nepalankią padėtį, nes pažeidžiami esminiai sąžininga konkurencija pagrįstos laisvosios rinkos principai<sup>1598</sup>.

<sup>1595</sup> Rinkliavų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 52-1484.

<sup>1596</sup> Konstitucinio Teismo 1996 m. kovo 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 25-630.

<sup>1597</sup> Konstitucinio Teismo 2010 m. vasario 12 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 20-935.

<sup>1598</sup> Konstitucinio Teismo 2003 m. lapkričio 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 109-4887.

Taigi nustačius ūkio subjektų atsakomybę už mokesčių įstatymų pažeidimus, saugomi ūkio subjektų ir valstybės bei savivaldybės, taip pat jų institucijų teisiniai santykiai<sup>1599</sup>.

## 6. Valstybinės paskolos ir svarbiausi turtiniai valstybės įsipareigojimai

Valstybės pajamos gali būti gaunamos skolinantis laikinai laisvas kitų subjektų lėšas. Taip skolinantis paprastai siekiama: padengti nuosavų lėšų trūkumą, šiuo atveju – biudžeto deficitą<sup>1600</sup>; gauti valstybės investicijoms reikalingų lėšų; subalansuoti valstybės pinigų fondų pajamas ir išlaidas; padidinti įmonių ir kitų subjektų apyvartines lėšas; gauti lėšų, kurių reikia jau esamai valstybės skolai administruoti. Valstybės paskola yra svarbus valstybės pajamų šaltinis, kuris iš dalies gali pakeisti kitą šaltinį – mokesčius, o kartu tai ir pagrindinis valstybės biudžeto deficito padengimo šaltinis. Kita vertus, kaip teigia finansų ekspertai, valstybės paskola yra finansinės naštos perkėlimas kitoms šalies gyventojų kartoms, nes būtent joms reikės mokėti palūkanas, skolos administravimo mokesčius ir grąžinti skolą<sup>1601</sup>. Valstybinės paskolos lėšos yra valstybės pajamos, o paskolų dengimas – valstybės biudžeto išlaidos. Todėl sprendimai dėl valstybinės paskolos paprastai priimami įstatyme tvirtinant valstybės biudžetą<sup>1602</sup>.

Konstitucijos 128 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad sprendimus dėl valstybinės paskolos ir kitų esminių valstybės įsipareigojimų priima Seimas Vyriausybės siūlymu.

Ten pat nustatyta, kad sprendimus dėl valstybinės paskolos ir valstybės kitų esminių turtinių įsipareigojimų priima Seimas Vyriausybės siūlymu. Vadinasi, sprendimus dėl valstybės esminių įsipareigojimų pagal Konstituciją gali priimti tik Seimas ir tik tada, kai yra Vyriausybės siūlymas<sup>1603</sup>. Konstitucinis Teismas 1997 m. birželio 17 d. nutarime konstatavo, kad šios konstitucinės normos turinys apima du svarbius teisinio reguliavimo aspektus: visų pirma joje įtvirtintas imperatyvus reikalavimas, kad tik Seimas priimtų sprendimus dėl valstybinės paskolos ir kitų esminių valstybės turtinių įsipareigojimų; Vyriausybė turi teisę inicijuoti šio klausimo svarstymą Seime; antrasis aspektas – valstybinės paskolos ir valstybės kitų esminių turtinių įsipareigojimų svarstymas Seime skatina viešą diskusiją.

Valstybinė paskola – tai piniginės lėšos, taip pat gali būti materialinės vertybės ir (arba) paslaugos, valstybės vardu gaunamos pagal paskolos sutartis arba kitus skolinius įsipareigojimus ir grąžinamos atitinkama vidaus ar išorės valiuta. Valstybės paskolų lėšos yra valstybės pajamos, o paskolų dengimas – valstybės biudžeto išlaidos.

Valstybė tokiuose santykiuose dalyvauja kaip skolininkė – skolinasi lėšas iš subjektų, kurie vadinami vidaus arba užsienio kreditoriais. Vidaus kreditoriai – tai lėšas valstybei pagal paskolos sutartis ar skolos dokumentus skolinantys juridiniai ir

<sup>1599</sup> Konstitucinio Teismo 2000 m. gruodžio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 105–3318.

<sup>1600</sup> Valstybės biudžeto deficitu arba pertekliumi vadinamas konkrečiam periodui, dažniausiai biudžetiniams metams, patvirtintų valstybės biudžeto pajamų ir išlaidų skirtumas.

<sup>1601</sup> LEVIŠAUSKAITĖ, K.; RUŠKYS, G. Valstybės finansai. Kaunas: Vytauto Didžiojo universiteto leidykla, 2003, p. 136.

<sup>1602</sup> Konstitucinio Teismo 1997 m. birželio 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 58–1351.

<sup>1603</sup> Konstitucinio Teismo 2000 m. spalio 18 nutarimas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 88–2724.

fiziniai asmenys. Užsienio kreditoriai – tai Lietuvos valstybei pagal paskolos sutartis ar kitus paskolos dokumentus lėšų skolinančios užsienio valstybės, tarptautinės finansinės organizacijos, užsienio bankai, kiti užsienio juridiniai ir fiziniai asmenys. Valstybės imamos paskolos paprastai nėra užtikrinamos nei turimu, nei numatomu sukurti turtu, nei valstybės aukso atsargomis, nei užsienio valiutos rezervu, todėl jos turi būti gražinamos tik iš valstybės pajamų. Pagal bendrąją taisyklę, valstybės paskolos imamos pinigais, bet pastaruoju metu vis plačiau naudojamas prekinis arba paslaugų kreditas (jis paimamas prekėmis arba paslaugomis, o atiduodamas pinigais). Išimtinėmis sąlygomis valstybė skolinasi auksu. Tokia situacija gali susiklostyti esant nacionalinei valiutos krizei. Kitaip nei kitos valstybės pajamos, pasiskolintos lėšos netampa valstybės nuosavybe.

Igyvendinant valstybės skolinimąsi, susiformuoja valstybės skola. Ji suprantama kaip visų išleistų ir dar nepadengtų valstybės paskolų suma kartu su priskaičiuotomis palūkanomis, kurios turi būti išmokėtos nustatytu laiku arba iki numatyto termino<sup>1604</sup>.

Vyriausybės skolinimąsi valstybės vardu, prisiimtų įsipareigojimų valdymą, valstybės garantijų teikimą, taip pat santykius, susijusius su valstybės reikalavimo teise į valstybės skolininkus ir valstybės garantuojamus skolininkus, reglamentuoja Valstybės skolos įstatymas<sup>1605</sup>.

Pagal šį įstatymą, valstybės skola yra prie valdžios sektoriaus priskiriamų teisę skolintis turinčių subjektų prisiimtų, bet dar neįvykdytų įsipareigojimų gražinti kreditoriams lėšas, pasiskolintas platinant Vyriausybės vertybinius popierius, pasirašant paskolų sutartis, finansinės nuomos (lizingo) sutartis ir kitus įsipareigojamuosius skolos dokumentus, konsoliduota suma (Valstybės skolos įstatymo 2 str. 21 p.).

Pagal pobūdį skiriama bendroji ir einamoji valstybės skola. *Bendroji*, arba kapitalinė, valstybės skola – visa valstybės įsiskolinimų suma. *Einamoji* valstybės skola apima einamaisiais metais gautas paskolas atėmus einamaisiais metais gražintas paskolas, einamaisiais metais suteiktas valstybės garantijas atėmus einamaisiais metais gražintas paskolas su valstybės garantija, einamaisiais metais paimtas trumpalaikes paskolas atėmus einamaisiais metais gražintų ilgalaikių paskolų dalį su palūkanomis.

**Valstybės garantijos.** Kita valstybės turtinių įsipareigojimų rūšis yra valstybės garantijų suteikimas. Valstybės skolos įstatymo 2 straipsnyje numatyta, kad valstybės garantija – tai valstybės turtinis įsipareigojimas gražinti visą skolą arba jos dalį ir sumokėti už gražinamą skolą ar jos dalį palūkanas vidaus arba užsienio kreditoriui už valstybės garantuojamą skolininką, jeigu šis neįvykdo paskolos sutartyje arba kituose įsipareigojamuosiuose skolos dokumentuose nustatytų įsipareigojimų arba įvykdo juos ne visus. Sprendimą suteikti valstybės garantiją dėl didesnės kaip 12 mln. eurų arba ekvivalentu kita valiuta paskolos Vyriausybės siūlymu priima Seimas (Valstybės skolos įstatymo 6 str. 1 d.). Sprendimą suteikti valstybės garantiją dėl ne didesnės kaip 12 mln. eurų arba ekvivalentu kita valiuta paskolos ir sprendimą suteikti valstybės garantiją tarptautinei finansų institucijai priima Vyriausybė, vadovaudamasi Lietuvos Respublikos atitinkamų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu, Lietuvos Respublikos

<sup>1604</sup> LEVIŠAUSKAITĖ, K.; RUŠKYS, G. Valstybės finansai. Kaunas: Vytauto Didžiojo universiteto leidykla, 2003, p. 138.

<sup>1605</sup> Valstybės skolos įstatymas Nr. I-1508. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 145-7419.

tarptautinėmis sutartimis ar šių sutarčių pagrindu pasirašytais susitarimais arba kitais įstatymais (Valstybės skolos įstatymo 6 str. 2 d.). Dėl valstybės garantijos suteikimo turi teisę kreiptis savivaldybės, valstybės pinigų fondai ir juridiniai asmenys. Paskolos su valstybės garantija dažniausiai imamos investavimo projektams finansuoti, valstybės įmonių ir valstybės kontroliuojamų akcinių bendrovių išskolinimams padengti. Šiuo atveju keliamas reikalavimas, kad skolinga įmonė būtų svarbi valstybei, o jos finansinių įsipareigojimų nevykdymas galėtų sukelti neigiamų socialinių padarinių ir daryti neigiamą įtaką renkant pajamas į valstybės biudžetą.

Valstybės turtiniai įsipareigojimai pagal valstybės garantijas tampa valstybės skola, kai valstybės garantuojamam skolininkui iškelta bankroto arba restruktūrizavimo byla, jis yra likviduojamas arba likviduotas, kai su šiuo skolininku sudaroma Lietuvos Respublikos įmonių bankroto įstatyme (toliau – Įmonių bankroto įstatymas) nurodyta taikos sutartis, taip pat ir kitais atvejais, kai valstybė už valstybės garantuojamą skolininką sistemingai vykdo savo įsipareigojimus pagal garantiją (Valstybės skolos įstatymo 6 str. 5 d.).

**Vyriausybės vertybiniai popieriai.** Valstybė prisiima turtinius įsipareigojimus išleisdama Vyriausybės vertybinius popierius: valstybės vardu vidaus ar užsienio rinkose Vyriausybės išleidžiami vertybiniai popieriai, patvirtinantys jų turėtojo teisę numatytais terminais gauti jų nominalią vertę atitinkančią sumą, palūkanas ar kitą ekvivalentą. Laikydamosi įstatymuose nustatytų limitų (Valstybės skolos įstatymo 3 str. 2 d.), Vyriausybė leidžia vertybinius popierius, ima paskolas valstybės vardu, teikia valstybės garantijas ir prisiima įsipareigojimus pagal kitus įsipareigojamuosius skolos dokumentus. Vertybiniai popieriai platinami aukcionu arba ne aukcionu (taupymo lakštais).

Vyriausybės vertybiniai popieriai yra pagrindinė valstybės skolinimosi priemonė. Leidžiant vyriausybės vertybinius popierius valstybės vardu, Vyriausybei atstovauja Finansų ministerija.

Pagal trukmę jie skirstomi į: išdo vekselius (jų trukmė neviršija vieno metų) ir obligacijas (jų trukmė viršija vienus metus). Vyriausybė taip pat skolinasi platindama taupymo lakštus (indėlius), kurių trukmė gali būti iki metų ir ilgesnė.

Vyriausybės vertybinių popierių galima įsigyti platinant emisijas arba antrinėje rinkoje. Taupymo lakštus investuotojai gali įsigyti tiesiogiai. Norint investuoti į kitus Vyriausybės vertybinius popierius (obligacijas, valstybės išdo vekselius ar euroobligacijas), tereikia kreiptis į komercinių bankų finansų maklerių padalinius arba į bet kurią atitinkamas paslaugas teikiančią finansų maklerio įmonę.

## 7. Lietuvos bankas ir jo įgaliojimai

Konstitucijos 125 straipsnyje įtvirtina, kad „Lietuvos Respublikoje centrinis bankas yra Lietuvos bankas, kuris nuosavybės teise priklauso Lietuvos valstybei“.

Lietuvos bankas yra sudedamoji Europos centrinių bankų sistemos dalis ir Europos centrinių bankų sistemos tikslų siekia bei uždavinius vykdo vadovaudamasis Europos centrinio banko gairėmis ir nurodymais. Lietuvos bankas savo funkcijas atlieka ir veiklą vykdo tiek, kiek tai neprieštaruoja Europos centrinio banko ir Europos centrinių bankų sistemos tikslams ir Europos Sąjungos teisės aktams, tarp jų Europos centrinio banko teisės aktams. Lietuvos banko veiklos reglamentavimas suderintas su Europos Sąjungos teisės aktais (Lietuvos banko įstatymo 1 str. 1 d.).

Lietuvos bankas vadovaujasi Sutartimi dėl Europos Sąjungos veikimo, Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo Protokolu dėl Europos centrinių bankų sistemos ir Europos centrinio banko statuto bei kitais Europos Sąjungos teisės aktais. Lietuvos bankas Lietuvos Respublikos įstatymais ir kitais teisės aktais vadovaujasi tiek, kiek jie neprieštaruja Sutarčiais dėl Europos Sąjungos veikimo, Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo Protokolui dėl Europos centrinių bankų sistemos ir Europos centrinio banko statuto. Jeigu esama Lietuvos Respublikos teisės aktų ir Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių prieštaravimų, vadovujamasi Lietuvos Respublikos tarptautinėmis sutartimis (Lietuvos banko įstatymo 3 str. 1 d.).

Lietuvos banko įstatymo 7 straipsnyje įtvirtinta, kad pagrindinis Lietuvos banko tikslas – palaikyti kainų stabilumą. Nepažeisdamas pagrindinio tikslo, Lietuvos bankas pagal savo kompetenciją taip pat remia bendrąsias ekonominės politikos kryptis Europos Sąjungoje, kad padėtų siekti Sutartyje dėl Europos Sąjungos veikimo nustatytų Europos Sąjungos tikslų, ir palaiko Lietuvos Respublikos Vyriausybės ekonominę politiką, kiek ji neprieštaruja Lietuvos banko pagrindiniam tikslui ir atitinka Europos centrinio banko ir Europos centrinių bankų sistemos tikslus.

Lietuvos banką steigia ir likviduoja Seimas. Vadovaujantis Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymu, viena iš valstybės turto sudėtinių dalių yra valstybės finansinis turtas<sup>1606</sup>. Šio įstatymo 3 straipsnyje nustatyta, kad Lietuvos banko kapitalas yra valstybės finansinio turto dalis. Lietuvos banko turtą, kuris nuosavybės teise priklauso valstybei, sudaro užsienio atsargos, ilgalaikis materialusis ir nematerialusis turtas, investicijos į nuosavybę bei kitas turtas.

Nustatyti ir įgyvendinti Sąjungos pinigų politiką yra vienas iš pagrindinių Europos centrinių bankų sistemos (toliau – ir ECBS) uždavinių (Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 127 str. 2 d.). Remdamiesi Protokolu dėl Europos centrinių bankų sistemos ir Europos centrinio banko statuto 8 straipsniu, ECBS vadovauja Europos centrinio banko (toliau – ir ECB) sprendimus priimančiosios organai. Pagal šio protokolo 14 straipsnio 3 dalį, nacionaliniai centriniai bankai yra sudedamoji ECBS dalis ir veikia pagal ECB gaires bei nurodymus, o pagal 10 straipsnio 1 dalį, nacionalinių centrinių bankų valdytojai yra ECB Valdandčiosios tarybos nariai.

Pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 128 straipsnį, ECB turi išimtinę teisę duoti leidimą, *inter alia*, nacionaliniams centriniams bankams išleisti eurų banknotų (1 d.). ECB patvirtinus emisijos dydį, valstybės narės gali išleisti euro monetų (2 d.). Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 130 straipsnyje ir Protokolo dėl Europos centrinių bankų sistemos ir Europos centrinio banko statuto 7 straipsnyje įtvirtintas ECB ir nacionalinių centrinių bankų nepriklausomumo principas, pagal kurį, *inter alia*, valstybės narės vyriausybė ar bet kuris kitas subjektas negali duoti nurodymų nacionaliniam centriniam bankui ar bet kuriam jo sprendimus priimančių organų nariui<sup>1607</sup>.

Konstitucijos 126 straipsnyje įtvirtinta, kad Lietuvos bankui vadovauja banko valdyba, kurią sudaro pirmininkas, jo pavaduotojai ir nariai. Lietuvos banko val-

<sup>1606</sup> Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 60-2412.

<sup>1607</sup> Konstitucinio Teismo 2014 sausio 24 d. nutarimas. TAR, 2014-01-24, Nr. 478.

dybos pirmininką penkeriems metams skiria ir atleidžia prieš terminą Seimas Respublikos Prezidento teikimu (Lietuvos banko įstatymo 10 str. 4 d.). Lietuvos banko valdybos pirmininko pavaduotojus ir valdybos narius šešeriams metams skiria ir atleidžia prieš terminą Respublikos Prezidentas Lietuvos banko valdybos pirmininko teikimu (Lietuvos banko įstatymo 10 str. 5 d.).

Kaip minėta, Lietuvos banko konstitucinis statusas apibūdinamas kaip Lietuvos Respublikos centrinio banko, kurio dalis kompetencijos yra patikėta ECB ir kuris yra sudedamoji ECBS dalis. Taigi Lietuvos bankui ir jo valdybos pirmininkui pagal Konstituciją atitinkamos nepriklausomumo garantijos taikytinos laikantis, *inter alia*, konstitucinio *pacta sunt servanda* principo<sup>1608</sup>. Konstitucijos 67 straipsnio 11 punkto, 84 straipsnio 13 punkto nuostatos įtvirtina tokią Lietuvos banko valdybos pirmininko skyrimo ir atleidimo tvarką, pagal kurią Lietuvos banko valdybos pirmininką skiria ir atleidžia Seimas Respublikos Prezidento teikimu<sup>1609</sup>.

Pirmininku, jo pavaduotojais ir valdybos nariais gali būti tik Lietuvos Respublikos piliečiai. Lietuvos banko valdybos pirmininkas į šias pareigas gali būti skiriamas neribojant kadencijų skaičiaus. Abu valdybos pirmininko pavaduotojai ir valdybos nariai į šias pareigas gali būti skiriami ne daugiau kaip dvi kadencijas iš eilės.

Pabrėžtina, kad įstatymų leidėjas, reguliuodamas Lietuvos banko veiklą, *inter alia*, Lietuvos banko organizavimo tvarką ir įgaliojimus, Lietuvos banko valdybos pirmininko statusą ir jo atleidimo pagrindus, yra saistomas Konstitucijos<sup>1610</sup>.

Įstatymų leidėjas, reguliuodamas Lietuvos banko veiklą, *inter alia*, nustatydamas jo valdybos pirmininko atleidimo pagrindus ir tvarką, turi paisyti Lietuvos banko, kaip sudedamosios Europos centrinių bankų sistemos dalies, konstitucinio statuso ir atitinkamų nepriklausomumo garantijų. Be kita ko, tai reiškia, kad negali būti nustatytas toks teisinis reguliavimas, kuriuo būtų sudarytos prielaidos įstatymų leidžiamajai ar vykdomajai valdžiai daryti įtaką Lietuvos bankui. Tarp kitų, būtų nustatyta jo valdybos pirmininko pareiga teikti savo funkcijų atlikimo ataskaitas, kurioms Seimas, Respublikos Prezidentas ar Vyriausybė turėtų pritarti. Konstitucinė nuostata, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, įtvirtina įstatymų leidėjo pareigą nustatyti tokį teisinį reguliavimą, pagal kurį Lietuvos banko valdybos pirmininkas būtų įpareigotas teikti visuomenei, Seimui, Respublikos Prezidentui ir Vyriausybei informaciją apie Lietuvos banko veiklą. Be to, negali būti įtvirtintas toks teisinis reguliavimas, kuriuo būtų nustatyti tokie Lietuvos banko valdybos pirmininko atleidimo nepasibaigus įstatymo nustatytam jo įgaliojimų laikui pagrindai, kurie nebūtų susiję su šioms pareigoms eiti įstatymo nustatytų reikalavimų neatitiktimi ar sunkaus nusižengimo padarymu<sup>1611</sup>.

Lietuvos bankas taip pat atlieka ir valstybės išdo agento funkcijas, pavyzdžiui, tvarko valstybės išdo sąskaitas, kuriose laikomi valstybės piniginiai ištekliai. Šių sąskaitų visuma vadinama valstybės *išdo bendraja sąskaita*. Lietuvos bankas yra Lietuvos Respublikos finansų ministerijos fiskalinis tarpininkas, vykdamas su valstybės

<sup>1608</sup> *Ibidem*.

<sup>1609</sup> Konstitucinio Teismo 2015 m. gruodžio 30 d. nutarimas. TAR, 2015-12-30, Nr. 21030.

<sup>1610</sup> Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarimas. TAR, 2014-01-24, Nr. 478.

<sup>1611</sup> Konstitucinio Teismo 2015 m. gruodžio 30 d. nutarimas. TAR, 2015-12-30, Nr. 21030.

iždo bendrosios sąskaitos tvarkymu susijusią veiklą. Pagal Valstybės iždo įstatymą<sup>1612</sup>, valstybės iždas – tai Lietuvos Respublikos finansų ministerijos valdoma sistema, kuri apima šios ministerijos valdomą valstybės iždo bendrąją sąskaitą Lietuvos banke ir sistemas, leidžiančias atlikti valstybės iždo funkcijas: kaupti valstybės iždo bendrojoje sąskaitoje valstybės piniginius išteklius ir juos išduoti, tvarkyti šių veiksmų apskaitą, atlikti kontrolę, rengti bei teikti atskaitomybę apie šiuos veiksmus, valdyti valstybės vardu priimtus įsipareigojimus išplatinus Lietuvos Respublikos Vyriausybės vertybinius popierius, pasirašius paskolų sutartis ir kitus įsipareigojamuosius skolos dokumentus, prognozuoti valstybės piniginių išteklių srautus, investuoti ar kitaip grąžintinai naudoti laikinai laisvus valstybės piniginius išteklius (Valstybės iždo įstatymo 2 str. 3 d.).

Lietuvos bankas turi teisę atidaryti ir tvarkyti Lietuvos Respublikos valstybės iždo sąskaitas, pagal sutartį su Finansų ministerija tvarkyti valstybės skolą, organizuoti Vyriausybės vertybinių popierių išleidimą, išpirkimą ir palūkanų už juos išmokėjimą (Lietuvos banko įstatymo 38, 39 ir 40 str.).

---

<sup>1612</sup> Valstybės iždo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 88-3289.





**XXIX** *skyrius*

---

**Valstybės kontrolė**

---

**KRISTINA KENSTAVIČIENĖ**

## XXIX SKYRIAUS TURINYS

1. Valstybės kontrolės samprata. Valstybės kontrolės sukūrimas, dabartinė valstybės kontrolės sistema .....	747
2. Valstybės kontrolės kompetencija. Valstybės kontrolieriaus įgaliojimai .....	751
3. Valstybės kontrolieriaus skyrimo tvarka, įgaliojimų pasibaigimas (atleidimas iš pareigų).....	753

## 1. Valstybės kontrolės samprata. Valstybės kontrolės sukūrimas, dabartinė valstybės kontrolės sistema

Kad galėtų atlikti būtinas ekonomines, socialines, kultūrinės ir politines funkcijas, kiekviena valstybė turi turėti sukaupusi tam tikrų lėšų ar kitokio turto. Įvairiais mokesčiais, privalomais mokėjimais, rinkliavomis, pajamomis iš valstybės turto ir kitų įplaukų specialios valstybės institucijos (pvz., Valstybinė mokesčių inspekcija prie Finansų ministerijos) surenka valstybės veiklai reikalingas lėšas, iš kurių sudaromas valstybės biudžetas kaip tam tikras konkretaus laikotarpio valstybės pajamų ir išlaidų planas.

Valstybę kuria tauta, suverenitetas priklauso tautai, todėl atitinkamai tauta ir yra tikroji valstybės finansinių išteklių bei kitokio turto savininkė, kuri turi teisę žinoti, kaip šis turtas valdomas ir naudojamas. Valstybė privalo spręsti ne tik lėšų suformavimo, paskirstymo ir panaudojimo klausimus. Labai svarbu turėti tikslų žinių, ar tikslingai, taupiai, veiksmingai naudojamos valstybės lėšos, turtas ir kiti materialiniai ištekliai, ar valdininkai nesavavaliauja, nepiktinaudžiauja jiems patikėtomis valstybės lėšomis, ar turtas nešvaistomas ir negrobstomas<sup>1613</sup>. Todėl susiduriama su valstybės viešosios finansų kontrolės būtinumo klausimu. Kontrolė objektyviai būtina, nes nuo jos, kaip teigia H. Kelzenas, nemažai priklauso šiuolaikinės demokratijos likimas<sup>1614</sup>.

Lietuvos valstybės aukščiausioji audito institucija (Valstybės kontrolė) buvo įsteigta 1919 m. sausio 16 d., o jau vasario 20 d. Valstybės Taryba priėmė „Įstatymą Lietuvos Respublikos valstybės kontrolei tvarkyti“<sup>1615</sup>. Šiame įstatyme valstybės kontrolė apibūdinama kaip institucija, kuri „daboja, kad būtų teisėtai ir teisingai dirbamas sprendžiamasis ir vykdomasis darbas pajamų, išlaidų ir valstybės finansų ir kitokio valstybės turto saugojimo srityje“<sup>1616</sup>. Kontroliuojamos turėjo būti visos valstybės ir savivaldybės įstaigos, taip pat įstaigos, gavusios pašalpas iš valstybės, ir bendrovės, kurios naudojosi valstybės kreditu ir garantijomis<sup>1617</sup>. Įstatymo 6 punkte Valstybės kontrolė įvardyta kaip savarankiška, „atskira valstybės valdymo dalis“, nepriklausoma nuo Ministrų kabineto, o 7 punkte nurodoma, kad „Valstybės kontrolierių parenka ir skiria Aukščiausiasis Valstybės Tarybos Prezidiumas“. Be to, jis „atsako už savo darbus prieš Valstybės Tarybą ir atsistatydina, Valstybės Tarybai išreiškus jam nepasitikėjimą“<sup>1618</sup>.

Pirmasis bandymas pereiti nuo ordinarinio reglamentavimo prie konstitucinio įvyko 1919 m. balandžio 4 d. Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos pamatiniuose dėsniuose apibrėžus Valstybės kontrolės vietą valstybės valdžios institucijų sistemoje (VIII sk., 34–32 p.). Esminių pokyčių, palyginti su minėtuoju įstatymu,

<sup>1613</sup> KATKUS, A. Valstybės kontrolė: teisinės padėties ypatumai. Vilnius: Justitia, 2004, p. 13.

<sup>1614</sup> Cit. pagal: KALINAUSKAS, G. Parlamentinė kontrolė. I dalis. Teorija. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2010, p. 10.

<sup>1615</sup> Valstybės Tarybos „Įstatymas Lietuvos Respublikos valstybės kontrolei tvarkyti“. *Laikinosios Vyriausybės žinios*, 1919 m. balandžio 4 d., Nr. 5.

<sup>1616</sup> *Ibid.*, 1 punktas.

<sup>1617</sup> LAKIS, V. Išorės audito užuomazgos tarpukario Lietuvoje. *Ekonomika*, 2007, Nr. 78, p. 66.

<sup>1618</sup> KATKUS, *op. cit.*, p. 18–20.

neatsirado. Panašios nuostatos išliko ir 1920 m. birželio 10 d. Laikinojoje Lietuvos Valstybės Konstitucijoje bei 1922 m. rugpjūčio 1 d. Lietuvos Valstybės Konstitucijoje.

1926 m. kovo 16 d. priimtas antrasis Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės įstatymas, kuriame kontrolės funkcija susiaurinta: Valstybės kontrolės funkcija susijusi tik su prižiūrimo objekto veiklos teisėtumu ir visiškai neapima „darbo teisingumo priežiūros funkcijos“<sup>1619</sup>. Įstatyme trūko nuostatų lėšų naudojimo tikslingumui, taupumui ir ūkiškumui įvertinti.

1928 m. gegužės 25 d. Lietuvos Valstybės Konstitucijoje valstybės kontrolieriaus konstitucinė padėtis pasikeitė. Konstitucijoje nebuvo numatyta, kokiomis sąlygomis Seimas gali pareikšti nepasitikėjimą valstybės kontrolieriui ir jį atstatydinti. Be to, Konstitucijos 49 straipsnyje buvo numatyta, kad valstybės kontrolierių Ministro Pirmininko teikimu skiria Prezidentas. Pagal 1938 m. vasario 11 d. Konstituciją, valstybės kontrolierių skyrė ir atleido iš pareigų Prezidentas vienasmeniškai, dėl to jis buvo priklausomas nuo valstybės vadovo. Be to, skirtingai nuo ankstesniųjų konstitucijų, buvo numatyta, kad valstybės kontrolierius biudžeto vykdymo apyskaitą pateikia tvirtinti Seimui, o kai Seimo nėra – Prezidentui (148 str.).

Okupavus Lietuvą 1940 m. buvo likviduota ir nepriklausomos Lietuvos valstybės aukščiausioji audito institucija – Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė. Vis dėlto 1990 m. kovo 11 d. atkūrus Lietuvos nepriklausomybę ir priėmus Laikinąjį Pagrindinį Įstatymą, buvo numatyta, kad Aukščiausioji Taryba valstybės kontrolės funkcijoms atlikti steigia kontrolės organus, kurių organizavimo ir veiklos tvarką nustato specialus įstatymas (92 str.). Todėl 1990 m. balandžio 5 d. priimtas įstatymas „Dėl Lietuvos Aukščiausiajai Tarybai atskaitingų valstybės organų įsteigimo“<sup>1620</sup>, kuriuo įsteigtas Valstybės kontrolės departamentas, o 1990 m. gegužės 31 d. – trečiasis valstybės kontrolieriaus veiklą reglamentuojantis įstatymas – „Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės departamento įstatymas“<sup>1621</sup>. Įstatymo 1 straipsnyje buvo įtvirtinta, kad Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės departamentas yra Lietuvos Respublikos Aukščiausiajai Tarybai atskaitingas valstybės finansinių ir materialinių išteklių naudojimo teisėtumą, tikslingumą ir efektyvumą, taip pat valstybės turto apsaugą tikrinantis kontrolės organas. Valstybės kontrolierių Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko teikimu septyneriems metams skyrė Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba (14 str.).

Kaip ir 1926 m. kovo 16 d. Valstybės kontrolės įstatyme, buvo numatyta, kad valstybės kontrolierius turi teisę dalyvauti patarimojo balso teise Lietuvos Respublikos Vyriausybės posėdžiuose. Nesutikdamas su Vyriausybės priimamu nutarimu, valstybės kontrolierius gali pareikšti atskirąją nuomonę, kuri turi būti įrašoma į Vyriausybės posėdžio protokolą, bet dėl to Vyriausybės nutarimo vykdymas nesustabdomas. Apie pareikštą atskirąją nuomonę valstybės kontrolierius praneša Aukščiausiajai Tarybai (15 str.). Kaip pagalbinė kolegiali Valstybės kontrolės departamento institucija buvo numatyta Valstybės kontrolės tarnyba, į kurią pagal pareigas įėjo valstybės kontrolierius, jo pavaduotojai ir vyriausieji kontrolieriai (18 str.).

<sup>1619</sup> *Ibid.*, p. 28.

<sup>1620</sup> Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl Lietuvos Aukščiausiajai Tarybai atskaitingų valstybės organų įsteigimo“. *Valstybės žinios*, 1990, Nr. 11-352.

<sup>1621</sup> Valstybės kontrolės departamento įstatymas. *Valstybės žinios*, 1990, Nr. 17-444.

Pastaruosius į pareigas skyrė ir iš jų atleido Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba valstybės kontrolieriaus teikimu (20 str.).

Valstybės kontrolės departamento sistemą sudarė centrinis aparatas ir apygardų valstybės kontrolės skyriai, kuriems vadovavo vyriausieji kontrolieriai (12 str.).

1992 m. spalio 18 d. Valstybės kontrolės departamentas priimtas visateisiu Tarp-tautinės aukščiausiųjų audito institucijų organizacijos INTOSAI nariu. 1977 metais Peru sostinėje Limoje vykusiame IX INTOSAI suvažiavime priimta vadinamoji Limos deklaracija „Dėl viešųjų finansų kontrolės svarbiausiųjų direktyvų“<sup>1622</sup>, kurioje kalbama apie būtinumą nacionalinėse konstitucijose reglamentuoti aukščiausiųjų audito institucijų teisinio statuso konstitucinius pagrindus.

Dabartinės Valstybės kontrolės susikūrimui bene didžiausią reikšmę turi 1992 m. spalio 25 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos priėmimas. Valstybės kontrolės konstituciniai pagrindai yra ne tik įtvirtinti Konstitucijos XII skirsnyje (133 ir 134 str.), bet ir patikslinti Konstitucijos 67 straipsnio 11 punkte, 61 straipsnio 1 ir 4 dalyse, 75 straipsnyje ir 84 straipsnio 13 punkte. Pastarosios nuostatos reglamentuoja tik šios institucijos vadovo – valstybės kontrolieriaus – teisinę padėtį.

1992 m. Konstitucija pakeitė Valstybės kontrolės departamento pavadinimą. Grįžta prie 1919 m. vasario 20 d. įstatyme įtvirtinto pavadinimo – Valstybės kontrolė. Konstitucijoje atsirado nauja nuostata, kurios Laikinajame Pagrindiniame Įstatyme nebuvo: „<...> valstybės kontrolierius, pradėdamas eiti pareigas, prisiekia.“ Be to, valstybės kontrolieriaus septynerių metų kadencija sutrumpinta iki penkerių.

Iki 1995 m. gegužės 30 d., priėmus ketvirtąją Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės įstatymą, buvo patikslintas ir patobulintas Valstybės kontrolės departamento teisinis statusas, kartu pabrėžta šios institucijos socialinė funkcija ir prestižas. Išplėtus šio departamento kontrolės objektų skaičių ir funkcijas, numatyta galimybė Valstybės kontrolei atlikti kvotą tiriant jos kompetencijai priskirtus nusikaltimus bylose dėl turtinių ir finansinių nusikaltimų, valstybės tarnybos ir ūkininkavimo tvarkos pažeidimo. Valstybės kontrolei taip pat suteikta teisė traukti administracinę atsakomybės asmenis, kurie neįleido Valstybės kontrolės pareigūnų tikrinti, nepateikė jiems dokumentų arba nuslėpė juos, suteikė klaidingas ar ne visas žinias, nevykdė teisėtų Valstybės kontrolės pareigūnų reikalavimų ir sprendimų.

1995 m. priėmus Valstybės kontrolės įstatymą, ne tik konstituciškai, bet ir ordinariniu lygmeniu įtvirtintas naujas aukščiausiosios audito institucijos pavadinimas – Valstybės kontrolė.

Siekiant narystės Europos Sąjungoje, vėlesnės įstatymo pataisos tęsė Valstybės kontrolės organizacinės struktūros tobulinimus, pereita prie naujų veiklos būdų, pagrįstų geriausia tarptautine praktika. 2001 m. gruodžio 13 d. Seimas priėmė naujos redakcijos Valstybės kontrolės įstatymą, kuris įsigaliojo 2002 m. kovo 1 dieną. Valstybės kontrolė pirmą kartą nacionalinėje teisėje buvo įvardyta kaip valstybinio audito institucija. Nauja Valstybės kontrolės įstatymo redakcija lėmė tai, kad Valstybės kontrolė, kaip audito institucija, neteko kvotos funkcijų ir baudžiamojo persekiojimo, bet buvo įpareigota sustiprinti prevencinę veiklą. Be to, buvo numatyta, kad Valstybės kontrolė savo veiklą grįs ne tik finansiniu auditu, bet atliks ir

<sup>1622</sup> KATKUS, A. Valstybės kontrolė: teisinės padėties ypatumai. Vilnius: Justitia, 2004, p. 48.

veiklos auditą, t. y. vertins audituojamos institucijos viešąjį ir vidaus administravimą bei administracinę veiklą, susijusią su iškeltų tikslų siekiu darbo, finansinių ir kitų išteklių ekonomiškumo, efektyvumo ir rezultatyvumo požiūriu<sup>1623</sup>.

2003 m. liepos 1 d. papildytas Valstybės kontrolės įstatymas. Valstybės kontrolei pavesta nuo Lietuvos tapimo Europos Sąjungos nare dienos Europos Sąjungos teisės aktų nustatyta tvarka atlikti Lietuvoje gaunamos ES finansinės paramos auditą. 2003 m. lapkričio 25 d. dar kartą papildžius Valstybės kontrolės įstatymą, Valstybės kontrolei pavesta audituoti savivaldybių biudžetams skiriamų valstybės biudžeto lėšų naudojimą. Be to, Valstybės kontrolei buvo patikėta vykdyti savivaldybių kontrolierių tarnybų atliekamo audito išorinę peržiūrą.

Valstybės kontrolė, kurios paskirtis ir veiklos ribos nustatytos Konstitucijos XII skirsnyje, yra ekonominės finansinės kontrolės institucija, prižiūrinti, ar teisėtai valdomas ir naudojamas valstybės turtas ir kaip vykdomas valstybės biudžetas. Ji yra tiesiogiai atskaitinga Seimui, kuris atlieka jos parlamentinę kontrolę<sup>1624</sup>.

Aktualios redakcijos (nuo 2010 m. birželio 10 d.) Valstybės kontrolės įstatyme Valstybės kontrolė apibrėžiama kaip Seimui atskaitinga aukščiausioji valstybinio audito institucija (3 str.). Be to, valstybės kontrolė yra viešųjų finansų išorės kontrolės svarbiausia institucija, kuriai Konstitucija, kaip minėta, paveda dvi funkcijas – prižiūrėti, ar teisėtai valdomas ir naudojamas valstybės turtas ir kaip vykdomas valstybės biudžetas. Mokslininkai šią kontrolę neretai vertina kaip „biudžetinę valdžią“<sup>1625</sup>, nes be jos parlamentas negalėtų iki galo atlikti savo kontrolės funkcijų Vyriausybės atžvilgiu, t. y. biudžetinės funkcijos, kai Seimas prižiūri, kaip vykdomas biudžetas<sup>1626</sup>.

Neįtvirtindama valstybės kontrolės sistemos, Konstitucija tik teikia blanketinę nuorodą, kad šį klausimą turi reglamentuoti Seimas įstatyme (Konstitucijos 133 str. 1 d.). Valstybės kontrolės įstatyme Valstybės kontrolės struktūra taip pat nėra išsamiai nustatyta. Apsiribojama lakoniškomis formuluotėmis nurodant, kad Valstybės kontrolės vadovas yra valstybės kontrolierius; Valstybės kontrolę sudaro departamentai, skyriai ir kitos tarnybos, būtinos valstybinio audito funkcijoms atlikti. Konkretius Valstybės kontrolės struktūros padalinių pavadinimus bei jų veiklos nuostatus nustato ir tvirtina valstybės kontrolierius (6 str.).

Kalbant apie Valstybės kontrolės organizacinę struktūrą, paminėtina ir Valstybės kontrolės taryba, kuri yra patariamoji valstybės kontrolieriaus institucija, svarstanti svarbiausius Valstybės kontrolės veiklos ir tarnybos Valstybės kontrolėje klausimus. Tarybos narių skaičių, jos sudėtį, kompetenciją ir darbo tvarką nustato valstybės kontrolierius (7 str. 1 ir 2 d.). Pagal nusistovėjusią praktiką, į Valstybės kontrolės

<sup>1623</sup> DAUJOTAITĖ, D. Finansų kontrolės sistemos reforma viešajame sektoriuje. *Viešoji politika ir administravimas*, 2002, Nr. 2, p. 74.

<sup>1624</sup> Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 101-2264.

<sup>1625</sup> KATKUS, A. Valstybės kontrolė: teisinės padėties ypatumai. Vilnius: Justitia, 2004, p. 47.

<sup>1626</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 81-2903; 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 105-3894.

tarybos sudėtį paprastai įeina tik vadovaujantieji institucijos darbuotojai, tiesiogiai pavaldūs ir atskaitingi valstybės kontrolieriui<sup>1627</sup>.

Valstybės kontrolierius taip pat nustato valstybės kontrolieriaus pavaduotojų ir audito padalinių vadovų kompetenciją (11 str. 1 d.). Kiekvienas departamentas ar skyrius turi konkrečiai apibrėžtas veiklos sritis ir funkcijas, kurios paskirstytos pagal finansinio audito sritis. Kiekvieno jų kompetencijai priskirti audituojami subjektai – institucijos, įstaigos, įmonės, organizacijos, kiti juridiniai asmenys, kuriuose Valstybės kontrolė atlieka valstybinį auditą.

## 2. Valstybės kontrolės kompetencija. Valstybės kontrolieriaus įgaliojimai

Valstybės kontrolės įstatymas apibrėžia Valstybės kontrolės veiklos ribas, t. y. konkrečiai reglamentuoja, kokiose institucijose ir koks auditas atliekamas.

Valstybės kontrolė, įgyvendindama savo funkcijas, atlieka valstybinį auditą, kuris yra dviejų rūšių – finansinis (teisėtumo) ir veiklos auditas. *Finansinis (teisėtumo) auditas* – audituojamo subjekto finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių, metinių konsoliduotųjų ataskaitų rinkinių, nacionalinio ataskaitų rinkinio ir (ar) kitų ataskaitų duomenų, taip pat valstybės lėšų ir turto valdymo, naudojimo, disponavimo jais teisėtumo ir jų naudojimo įstatymų nustatytiems tikslams vertinimas ir nepriklausomos nuomonės pareiškimas. *Veiklos auditas* – audituojamo subjekto viešojo ir vidaus administravimo veiklos įvertinimas ekonomiškumo, efektyvumo ir rezultatyvumo požiūriu (2 str. 2 ir 8 p.).

Valstybės kontrolė, prižiūradama, ar teisėtai bei efektyviai valdomas ir naudojamas valstybės turtas, taip pat kaip vykdomas valstybės biudžetas, audituoja: 1) valstybės biudžeto vykdymą; 2) valstybės piniginių išteklių naudojimą; 3) valstybės turto valdymą, naudojimą ir disponavimą juo; 4) Valstybinio socialinio draudimo fondo biudžeto vykdymą; 5) Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto vykdymą; 6) atitinkamas lėšų valdymo institucijas ir paramos gavėjus, kaip naudojamos Lietuvos Respublikoje gautos Europos Sąjungos lėšos ir kaip vykdomos programos, kuriose dalyvauja Lietuva (9 str. 1 d.). Valstybės kontrolė audituoja valstybės biudžeto lėšų, skiriamų savivaldybių biudžetams, naudojimą (9 str. 2 d.).

Valstybinio audito subjektai yra: 1) valstybės institucijos ir įstaigos; 2) savivaldybės; 3) visų rūšių įmonės, kuriose valstybei ar savivaldybei priklausančios akcijos suteikia ne mažiau kaip 1/2 balsų; 4) įmonės ir kiti juridiniai asmenys, kuriems valstybės ar savivaldybės institucija suteikė lėšų arba perdavė turto (14 str.).

Apibendrinant galima teigti, kad Valstybės kontrolė audituoja visus subjektus, kurie susiję su valstybės lėšų ar turto naudojimu arba disponavimu.

Auditas gali būti atliekamas: 1) pagal pačios Valstybės kontrolės nustatytą valstybinio audito programą, kurią tvirtina valstybės kontrolierius, įvertinęs Seimo Audito komiteto pateiktas rekomendacijas, ir 2) Seimo teikimu (bet ne Seimo nario, teisėsaugos institucijų, Vyriausybės arba savivaldybių pavedimu), t. y. Seimas nutarimu gali pavesti Valstybės kontrolei atlikti valstybinį auditą pagal jos kompetenciją.

Valstybės kontrolė kiekvienais metais teikia Seimui: 1) išvadą dėl valstybės finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių; 2) išvadą dėl nacionalinio atas-

<sup>1627</sup> KATKUS, A. Valstybės kontrolė: teisinės padėties ypatumai. Vilnius: Justitia, 2004, p. 71–72.



kaitų rinkinio; 3) išvadą dėl valstybės skolos, suteiktų paskolų iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų ir suteiktų valstybės garantijų ataskaitos; 4) išvadą dėl valstybei nuosavybės teise priklausančio turto ataskaitos; 5) Valstybės kontrolės veiklos ataskaitą (9 str. 3 d.).

Valstybės kontrolė, valstybinio audito metu nustačiusi nuolatinius, esminius ar visuomenės interesų pažeidimus, praneša Seimui, Vyriausybei, teisėsaugos institucijoms ir imasi kitų prevencinių priemonių, kad pažeidimai nepasikartotų (21 str. 1 d.).

Valstybės kontrolės įstatymo 10 straipsnyje detalai įtvirtinti valstybės kontrolieriaus įgaliojimai: 1) vadovauja Valstybės kontrolei; 2) atstovauja Valstybės kontrolei valstybės valdžios ir valdymo institucijose, teisme ir tarptautinėse organizacijose; 3) nustato ir tvirtina Valstybės kontrolės struktūrą, pareigybių sąrašą ir pareigybių aprašymus; 4) teisės aktų nustatyta tvarka skiria ir atleidžia iš tarnybos Valstybės kontrolės pareigūnus ir kitus valstybės tarnautojus; 5) teikia Respublikos Prezidentui valstybės kontrolieriaus pavaduotojų kandidatus bei siūlymus atleisti valstybės kontrolieriaus pavaduotojus iš pareigų; 6) teikia Seimui Valstybės kontrolės veiklos ataskaitą (paprastai iki kovo 1 d.) ir išvadas; 7) ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo valstybinio audito dokumentų įforminimo Seimo Audito komitetui teikia veiklos audito ataskaitas ir finansinio (teisėtumo) audito ataskaitas bei išvadas, kai Valstybės kontrolės pareigūnai dėl finansinių ataskaitų pareiškė sąlyginę ar neigiamą nuomonę arba atsisakė ją pareikšti; 8) turi teisę dalyvauti Seimo plenariniuose posėdžiuose ir pareikšti savo nuomonę, kai svarstomi su Valstybės kontrolės veikla susiję klausimai; 9) turi teisę teikti siūlymus Seimui, Respublikos Prezidentui arba Vyriausybei dėl teisės aktų tobulinimo; 10) dalyvauja Vyriausybės posėdžiuose; 11) turi teisę pareikšti atskirąją nuomonę dėl Vyriausybės nutarimų. Apie šią nuomonę jis per 3 darbo dienas po Vyriausybės posėdžio raštu praneša Seimui ir Vyriausybei. Be to, Valstybės kontrolierius pateikia savo išvadą dėl valstybės biudžeto projekto iki lapkričio 15 dienos Seimo Biudžeto ir finansų komitetui ir Audito komitetui (Seimo statuto 173 str. 1 d.).

Valstybės kontrolierius ar jo pavaduotojai, priimdami sprendimus pagal audito ataskaitas, turi teisę: 1) nurodyti audituotų subjektų vadovams reikšmingus teisės aktų pažeidimus ir įpareigoti juos pašalinti; 2) įpareigoti audituotų subjektų vadovus ar aukštesniųjų institucijų vadovus įstatymų nustatyta tvarka išieškoti valstybei, savivaldybei ar kitam juridiniam asmeniui padarytą žalą; 3) įpareigoti audituotų subjektų vadovus ar aukštesniųjų institucijų vadovus įstatymų nustatyta tvarka traukti asmenis tarnybos ar drausminėn atsakomybėn; 4) įpareigoti audituotų subjektų vadovus grąžinti į valstybės ar savivaldybių biudžetus arba atitinkamus valstybės pinigų fondus lėšas, skirtas ar panaudotas pažeidžiant įstatymus ar kitus teisės aktus; 5) nustačius pažeidimus, nagrinėtinus atitinkamų viešojo administravimo subjektų arba teisėsaugos institucijų, valstybinio audito dokumentus perduoti pagal kompetenciją; 6) teikti siūlymus valstybės ir savivaldybių kontrolės institucijoms bei viešojo administravimo subjektų vidaus audito tarnyboms atlikti tikrinimus jų kompetencijai priskirtais klausimais; 7) nustatyti sprendimo įvykdymo terminą; 8) siūlyti Seimo Audito komitetui svarstyti valstybinio audito ataskaitas ir audito išvadas (18 str.).

Kad visos Valstybės kontrolei pavestos funkcijos būtų atliekamos objektyviai, ši institucija turi būti savarankiška. Valstybės kontrolierius nėra susietas su Vyriausybe

### 3. Valstybės kontrolieriaus skyrimo tvarka, įgaliojimų pasibaigimas (atleidimas iš pareigų)

darbo ar pavaldumo santykiais. Atvirksčiai, jo savarankiškumą rodo jo paskyrimo tvarka, atskaitingumas Seimui<sup>1628</sup>. Taigi turi būti įgyvendinamas Valstybės kontrolės veiklos ir finansinis nepriklausomumas ne tik nuo audituojamų subjektų, bet ir nuo įstatymų leidžiamosios bei vykdomosios valdžios.

### 3. Valstybės kontrolieriaus skyrimo tvarka, įgaliojimų pasibaigimas (atleidimas iš pareigų)

Konstitucijos 133 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad Valstybės kontrolei vadovauja valstybės kontrolierius, kurį penkeriems metams Respublikos Prezidento teikimu skiria Seimas. Valstybės kontrolierius pradeda eiti pareigas tik po to, kai Seimo posėdyje prisiekia Lietuvos Respublikai.

Valstybės kontrolės įstatyme nurodyta, kad tas pats asmuo valstybės kontrolieriumi gali būti skiriamas ne daugiau kaip du kartus iš eilės. Valstybės kontrolieriumi gali būti skiriamas neprikaištingos reputacijos, ne vyresnis kaip 65 metų Lietuvos Respublikos pilietis, turintis aukštąjį universitetinį išsilavinimą.

Valstybės kontrolierius ir jo pavaduotojai yra valstybės pareigūnai, todėl jų statusą, *inter alia*, priėmimą į Valstybės kontrolės pareigūnų tarnybą, reglamentuoja ir Valstybės tarnybos įstatymas.

Atsižvelgiant į tai, kad valstybės kontrolierius turi įgaliojimus kontroliuoti ir prižiūrėti savivaldybių tarybų veiklą, jis negali tuo pat metu būti savivaldybės tarybos nariu. Jeigu pareigūnas, kuris pagal Konstituciją ir įstatymus turi įgaliojimus kontroliuoti ar prižiūrėti savivaldybių veiklą (valstybės kontrolierius – *aut. past.*), išrenkamas savivaldybės tarybos nariu, jis iki naujai išrinktai savivaldybės tarybai susirenkant į pirmąjį posėdį privalo apsispręsti, ar eiti savo ankstesnes pareigas, ar būti savivaldybės tarybos nariu<sup>1629</sup>.

Konstitucija XII skirsnyje neįvardija valstybės kontrolieriaus įgaliojimų pasibaigimo pagrindų. Jie įtvirtinti Valstybės kontrolės įstatymo 34 straipsnyje. Valstybės kontrolierius atleidžiamas: 1) jam atsistatydinus; 2) pasibaigus jo įgaliojimų laikui; 3) pareiškus jam nepasitikėjimą; 4) dėl sveikatos būklės (tačiau tik Respublikos Prezidento teikimu ir tik pagal sveikatos apsaugos ministro sudarytos gydytojų komisijos išvadą, kad dėl sveikatos būklės, taip pat dėl ligos trukmės valstybės kontrolierius negali atlikti savo pareigų); 5) įsiteisėjus apkaltinamajam teismo nuosprendžiui; 6) sulaukęs šešiasdešimt penkerių metų; 7) Pilietybės įstatymo nustatyta tvarka netekęs Lietuvos Respublikos pilietybės.

<sup>1628</sup> Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 101-264.

<sup>1629</sup> Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 53-2361.



**XXX** *skyrius*

---

**Lietuvos Respublikos užsienio politikos  
konstituciniai pagrindai**

---

prof. dr. DAINIUS ŽALIMAS

## XXX SKYRIAUS TURINYS

<b>1. Lietuvos Respublikos užsienio politikos tikslų ir principų konstitucinis įtvirtinimas .....</b>	<b>757</b>
<b>2. Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys, jų rūšys ir teisinė galia.....</b>	<b>765</b>
<b>3. Valstybės užsienio politikos institucijos ir jų tarpusavio santykiai .....</b>	<b>770</b>
<b>4. Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos konstituciniai pagrindai.....</b>	<b>777</b>

Lietuvos Respublikos užsienio politikos konstituciniai pagrindai įtvirtinti Konstitucijos XIII skirsnyje „Užsienio politika ir valstybės gynimas“. Iš Konstitucijos XIII skirsnio nuostatų, kurios išskirtinai ar daugiausia yra susijusios su užsienio politikos pagrindais, paminėtini trys straipsniai: 135 straipsnis, įtvirtinantis bendruosius Lietuvos Respublikos užsienio politikos tikslus ir principus, 136 straipsnis, įtvirtinantis konstitucinį Lietuvos Respublikos dalyvavimo tarptautinėse organizacijose pagrindą, ir 138 straipsnis, skirtas Lietuvos Respublikos tarptautinėms sutartims.

## 1. Lietuvos Respublikos užsienio politikos tikslų ir principų konstitucinis įtvirtinimas

Konstitucijos 135 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad „Lietuvos Respublika, įgyvendindama užsienio politiką, vadovaujasi visuotinai pripažintais tarptautinės teisės principais ir normomis, siekia užtikrinti šalies saugumą ir nepriklausomybę, piliečių gerovę ir pagrindines jų teises bei laisves, prisideda prie teise ir teisingumu pagrįstos tarptautinės tvarkos kūrimo“. Iš šių nuostatų matyti, kad konstituciniu lygiu yra įtvirtinti du svarbiausi Lietuvos Respublikos užsienio politikos tikslai:

1. **Šalies saugumo ir nepriklausomybės užtikrinimas.** Formuojant šį Lietuvos Respublikos užsienio politikos tikslą, pasirinkta šalies, o ne valstybės saugumo sąvoka. Šalies saugumo sąvoka iš tikrųjų yra platesnė ir apima ne tik valstybės, bet ir jos pagrindo – valstybinės bendruomenės arba pilietinės Tautos – saugumą. Ji suponuoja ir valstybei, kaip tarptautinės teisės subjektui, užtikrinamą svarbiausių objektų (valstybės nepriklausomybės ir teritorinio vientisumo) apsaugą, ir pilietinės Tautos, kaip valstybės suvereno, laisvos raidos sąlygų (konstitucinės santvarkos, žmogaus teisių, visuomenės gerovės) laidavimą. Šia prasme šalies saugumo sąvoka turėtų būti suprantama kaip tapati ordinarinėje teisėje vartojamai nacionalinio saugumo sąvokai.

Užsienio politikos kontekste siekis užtikrinti šalies nepriklausomybę aiškintinas kaip siekis užtikrinti valstybės, kaip tarptautinės teisės subjekto, nepriklausomybę, t. y. nepriklausomumą nuo kitų valstybių, tarptautinių organizacijų ir kitų tarptautinės teisės subjektų priimant pagrindinius su valstybės raida susijusius sprendimus.

2. **Piliečių gerovės ir pagrindinių jų teisių bei laisvių užtikrinimas.** Šis Lietuvos Respublikos užsienio politikos tikslas įtvirtina Lietuvos valstybės pareigą plėtoti tokį tarptautinį bendradarbiavimą, kuris padėtų užtikrinti konstitucines jos piliečių teises ir laisves, taip pat piliečių gerovę – šalies socialinį ir ekonominį stabilumą, ūkio ir gyvenimo lygio kilimą, kitas visuomenės gyvenimo kokybės gerinimo prielaidas.

Konstitucijoje įtvirtinti šie penki Lietuvos Respublikos užsienio politikos principai:

1. **Vadovavimasis visuotinai pripažintais tarptautinės teisės principais ir normomis.** Šis konstitucinis principas pirmiausia yra Lietuvos konstitucinės tradicijos – Lietuvos valstybės pagarbos tarptautinei teisei – išraiška. Be Konstitucijos 135 straipsnio 1 dalies, remdamasis dar ir 1990 m. kovo 11 d. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Aktu „Dėl Lietuvos Nepriklausomos Valstybės atstatymo“, 2006 m. kovo 14 d. nutarime<sup>1630</sup> Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad „sava valia

<sup>1630</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 30-1050.

prisiimtų tarptautinių įsipareigojimų laikymasis, pagarba visuotinai pripažintiems tarptautinės teisės principams (taip pat ir *pacta sunt servanda* principui) yra atkurtos nepriklausomos Lietuvos valstybės teisinė tradicija ir konstitucinis principas<sup>1631</sup>. Jį dar galima vadinti tiesiog pagarbos tarptautinei teisei principu, kuris laikytinas vienu iš konstitucinio teisinės valstybės principo elementų: 2014 m. sausio 24 d. nutarime<sup>1632</sup> Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad pagarba tarptautinei teisei yra neatskiriama konstitucinio teisinės valstybės principo, kurio esmė – teisės viešpatavimas, dalis.

Vadovavimosi visuotinai pripažintais tarptautinės teisės principais ir normomis principas įtvirtina Lietuvos valstybės pareigą laikytis bendrosios tarptautinės teisės, t. y. tarptautinės teisės normų, įpareigojančių visas valstybes ir kitus tarptautinės teisės subjektus<sup>1633</sup>. Nuoroda į tokių normų visuotiniį pripažinimą reiškia, kad Lietuvos Respublika turi laikytis ne vien tarptautinių sutarčių, kurių dalyvė ji yra, bet ir bendrosios paprotinės tarptautinės teisės normų nustatytų įsipareigojimų<sup>1634</sup>. Tai gi pagal Konstitucijos 135 straipsnio 1 dalį Lietuvos Respublika turi vadovautis ir tomis bendrosios paprotinės tarptautinės teisės normomis, kurios yra kodifikuotos tarptautinėmis sutartimis, kurių dalyvė nėra Lietuvos Respublika, taip pat tomis bendrosios paprotinės tarptautinės teisės normomis, kurios apskritai nėra kodifikuotos tarptautinėmis sutartimis.

Iš visuotinai pripažintų tarptautinės teisės principų, kuriais vadovautis turi Lietuvos Respublika, paminėtini pagrindiniai tarptautinės teisės principai, įtvirtinti, *inter alia*, 1970 m. spalio 24 d. JT Generalinės Asamblėjos rezoliucija Nr. 2625(XXV) patvirtintoje Deklaracijoje dėl tarptautinės teisės principų, susijusių su draugiškais valstybių santykiais ir jų bendradarbiavimu pagal Jungtinių Tautų Chartiją<sup>1635</sup>, ir 1975 m. rugpjūčio 1 d. Europos saugumo ir bendradarbiavimo konferencijos Helsinkio baigiamojo akto Deklaracijoje dėl valstybių dalyvių santykių principų<sup>1636</sup>: 1) jėgos ir grasinimo ja nenaudojimo principas; 2) taikaus tarptautinių ginčų sprendimo principas; 3) nesikišimo į kitų valstybių vidaus reikalus principas; 4) valstybių bendradarbiavimo principas; 5) tautų lygiateisiškumo ir apsisprendimo principas; 6) valstybių suverenios lygybės principas; 7) sąžiningo tarptautinių įsipareigojimų vykdymo principas; 8) valstybių sienų neliečiamumo principas; 9) valstybių teritorinio vientisumo principas; 10) pagarbos žmogaus teisėms ir pagrindinėms laisvėms principas.

<sup>1631</sup> Tai pakartota Konstitucinio Teismo 2012 m. rugsėjo 5 d. nutarime. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 105-5330.

<sup>1632</sup> Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarimas. TAR, 2014-01-24, Nr. 478.

<sup>1633</sup> VADAPALAS, V. *Tarptautinė teisė*. Vilnius: Eugrimas, 2006, p. 38.

<sup>1634</sup> 2014 m. sausio 24 d. nutarime (TAR, 2014-01-24, Nr. 478) Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad Konstitucijos 135 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas konstitucinis pagarbos tarptautinei teisei principas reiškia imperatyvą sąžiningai vykdyti pagal tarptautinę teisę, *inter alia*, tarptautines sutartis prisiimtus Lietuvos Respublikos įsipareigojimus; Konstitucinio Teismo 2014 m. kovo 18 d. nutarime (TAR, 2014-03-19, Nr. 3226) paaiškinta, kad tai reiškia imperatyvą sąžiningai vykdyti ir tarptautinius įsipareigojimus, kylančius iš visuotinai pripažintų tarptautinės teisės (bendrosios tarptautinės teisės) normų.

<sup>1635</sup> VADAPALAS, V. *Tarptautinė teisė: pagrindiniai dokumentai ir jurisprudencija*. Vilnius: Eugrimas, 2003, p. 41–51.

<sup>1636</sup> 1975 m. rugpjūčio 1 d. Europos saugumo ir bendradarbiavimo konferencijos Helsinkio baigiamasis aktas. Prieiga per internetą: <<http://www.osce.org/helsinki-final-act?download=true>>.

Pagrindinis vadovavimosi visuotinai pripažintais tarptautinės teisės principais ir normomis (pagarbos tarptautinei teisei) konstitucinio principo imperatyvas, su kuriuo šis principas tapatinamas<sup>1637</sup>, yra sąžiningas tarptautinės teisės normų nustatytų Lietuvos Respublikos tarptautinių įsipareigojimų vykdymas, t. y. *pacta sunt servanda* imperatyvas. Šis imperatyvas yra materialusis Konstitucijos pataisų konstitucingumo kriterijus, pagal kurį Konstitucijos pataisos turi būti suderinamos su Lietuvos Respublikos tarptautiniais įsipareigojimais<sup>1638</sup>. Priešingu atveju Konstitucijos pataisa prieštarautų konstituciniam *pacta sunt servanda* principui ir dėl to būtų nesuderinama su Konstitucijos kaip vientiso akto samprata, iš jos kylančiu Konstitucijos nuostatų bei jose įtvirtintų vertybių darnos imperatyvu. Konstitucinis *pacta sunt servanda* imperatyvas gali net lemti pareigą keisti Konstituciją, kad būtų pašalintas jos nuostatų ir Lietuvos Respublikos tarptautinių įsipareigojimų nesuderinamumas<sup>1639</sup>.

Kitas imperatyvas, kylantis iš pagarbos tarptautinei teisei konstitucinio principo, yra ne žemesnių kaip tarptautinių teisinių standartų taikymas valstybės vidaus gyvenimui, pirmiausia žmogaus teisių apsaugai. 1998 m. gruodžio 9 d. nutarime<sup>1640</sup>, *inter alia*, remdamasis Konstitucijos 135 straipsnio 1 dalies nuostatomis Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad „Lietuvos valstybė, pripažindama tarptautinės teisės principus ir normas, šalies gyventojams negali taikyti iš esmės kitokių standartų. Save laikydama lygiateise tarptautinės bendrijos nare, ji savo valia priima ir pripažįsta šiuos principus ir normas, jos papročius, dėsningai integruojasi į pasaulio kultūrą ir tampa natūralia jos dalimi“. Panašiai minėtajame 2014 m. kovo 18 d. nutarime Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad „pagarba tarptautinei teisei taip pat yra susijusi su konstitucinio teisinės valstybės principo išreiškiamu atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės siekiu, kuris suponuoja atvirumą universalioms demokratinėms vertybėms, integraciją į šiomis vertybėmis grindžiamą tarptautinę bendriją“<sup>1641</sup>. Kaip matyti iš šio nutarimo, tarptautiniai žmogaus teisių apsaugos standartai laikytini minimaliu būtinu konstituciniu standartu<sup>1642</sup>.

<sup>1637</sup> Kaip matyti iš minėtųjų Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. ir 2014 m. kovo 18 d. nutarimų, Konstitucijos 135 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas konstitucinis pagarbos tarptautinei teisei principas yra *pacta sunt servanda* principas.

<sup>1638</sup> Minėtajame 2014 m. sausio 24 d. nutarime Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad pagal Konstituciją negali būti daromos tokios Konstitucijos pataisos, kuriomis būtų paneigti Lietuvos Respublikos tarptautiniai įsipareigojimai ir kartu konstitucinis *pacta sunt servanda* principas, jeigu tų tarptautinių įsipareigojimų neatsisakoma vadovaujantis tarptautinės teisės normomis. Tas pat pakartota Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarime (TAR, 2014-07-11, Nr. 10117).

<sup>1639</sup> 2012 m. rugsėjo 5 d. nutarime (*Valstybės žinios*, 2012, Nr. 105-5330) Konstitucinis Teismas konstatavo, kad iš Konstitucijos 135 straipsnio 1 dalies Lietuvai kyla pareiga pašalinti Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (Europos žmogaus teisių konvencijos) Pirmojo protokolo nuostatų nesuderinamumą su Konstitucijos nuostatomis, o atsižvelgiant į Konstitucijos viršenybės principą, vienintelis būdas pašalinti šį nesuderinamumą yra priimti atitinkamą (-as) Konstitucijos pataisą (-as).

<sup>1640</sup> *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 109-3004.

<sup>1641</sup> Konstitucinio Teismo 2014 m. kovo 18 d. nutarimas. TAR, 2014-03-19, Nr. 3226.

<sup>1642</sup> Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad „pagal Konstitucijos 135 straipsnio 1 dalį sąžiningai vykdamas tarptautinius įsipareigojimus, kylančius iš visuotinai pripažintų tarptautinės teisės (bendrosios tarptautinės teisės) normų, *inter alia*, *ius cogens* normų, pagal kurias draudžiami tarptautiniai nusikaltimai, Lietuvos Respublikos baudžiamieji įstatymai, susiję su atsakomybe už tarptautinius nusikaltimus, *inter alia*, genocidą, negali nustatyti žemesnių standartų, negu nustatytieji pagal visuotinai pripažintą



2. **Prisidėjimas prie teise ir teisingumu pagrįstos tarptautinės tvarkos kūrimo** (Konstitucijos 135 str. 1 d.). Šis principas gali būti suvokiamas ir kaip Lietuvos Respublikos užsienio politikos tikslas siekti grindžiamos tarptautine teise ir teisingumu tarptautinių santykių sistemos. Jis suponuoja pareigą Lietuvos Respublikai vykdyti tokią užsienio politiką, kuria būtų siekiama įtvirtinti tarptautinės teisės viršenybę ir teisingumą tarptautiniuose santykiuose.

3. **Dalyvavimas tarptautinėse organizacijose, jeigu tai neprieštarauja valstybės interesams ir jos nepriklausomybei.** Ši principą nustato Konstitucijos 136 straipsnis: „Lietuvos Respublika dalyvauja tarptautinėse organizacijose, jeigu tai neprieštarauja Valstybės interesams ir jos nepriklausomybei.“

Tarptautinės organizacijos apibrėžimą suformulavo JT Tarptautinės teisės komisija 2011 m. Tarptautinių organizacijų atsakomybės straipsnių projekto<sup>1643</sup> 2 straipsnio a punkte: „tarptautinė organizacija“ reiškia „organizaciją, įsteigtą pagal tarptautinę sutartį ar kitą tarptautinės teisės reguliuojamą dokumentą ir turinčią savo tarptautinį teisinį subjektiškumą. Be valstybių, tarptautinių organizacijų nariais gali būti ir kiti dariniai“. Taigi iš šio apibrėžimo yra aiškūs tokie skiriamieji tarptautinės organizacijos požymiai: 1) tarptautinis teisinis organizacijos steigimo pagrindas – tarptautinė organizacija steigiama pagal tarptautinės teisės normas (paprastai valstybių sudaroma daugiašale tarptautine sutartimi); 2) tarptautinis teisinis subjektiškumas – organizacija yra tarptautinės teisės subjektas, atskiras nuo steigėjų (valstybių narių); 3) vyraujanti valstybių narystė – svarbiausieji ir dažnai vieninteliai organizacijos nariai yra valstybės.

Konstitucijos 136 straipsnio formuluotė „dalyvauja tarptautinėse organizacijose“ taip pat reiškia, kad šiame straipsnyje įtvirtintas konstitucinis principas (dalyvavimas tarptautinėse organizacijose, jeigu tai neprieštarauja valstybės interesams ir jos nepriklausomybei) taikomas visoms galimoms Lietuvos Respublikos dalyvavimo tarptautinių organizacijų veikloje formoms, t. y. ne tik visateisei (tikrajai) narystei ir su ja susijusiam dalyvavimui tarptautinės organizacijos ir jos institucijų veikloje, bet ir kitokiai valstybės narystei<sup>1644</sup> (asocijuotajai ar dalinei narystei), taip pat valstybės dalyvavimui tarptautinės organizacijos ar jos institucijų veikloje turint stebėtojo statusą, dalyvavimui tarptautinės organizacijos šaukiamose konferencijose ar kitose jos įsteigtose *ad hoc* pobūdžio institucijose.

Pagrindinis Konstitucijos 136 straipsnio nuostatos imperatyvas – draudžiamas toks Lietuvos Respublikos dalyvavimas tarptautinėse organizacijose, kuris prieštarauja valstybės interesams ar jos nepriklausomybei. Gyvybiniai Lietuvos Respublikos, kaip ir bet kurios kitos demokratinės valstybės, interesai yra susiję su jos gyvavimo ir laisvos bei pažangios raidos užtikrinimu: tai – valstybės nepriklausomybė ir teritorinis vientisumas, šalies saugumas, demokratinės konstitucinės santvarkos sta-

tarptautinės teisės normas. Tokio reikalavimo nepaisymas būtų nesuderinamas su Konstitucijos preambulėje įtvirtintais atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės, teisinės valstybės siekais, kuriuos išreiškia konstitucinis teisinės valstybės principas.“

<sup>1643</sup> Draft Articles on the Responsibility of International Organizations, 2011. Prieiga per internetą: <[http://legal.un.org/docs/?path=../ilc/texts/instruments/english/draft\\_articles/9\\_11\\_2011.pdf&lang=EF](http://legal.un.org/docs/?path=../ilc/texts/instruments/english/draft_articles/9_11_2011.pdf&lang=EF)>.

<sup>1644</sup> Plačiau apie valstybių narystės tarptautinėse organizacijose rūšis: ŽALIMAS, D.; ŽALTAUSKAITĖ-ŽALIMIENĖ, S.; PETRAUSKAS, Z.; SALADŽIUS, J. Tarptautinės organizacijos. Vilnius: Justitia, 2001, p. 190–194.

bilumas, piliečių gerovė, jų teisių ir laisvių apsauga. Valstybės nepriklausomybė Konstitucijos 136 straipsnyje pabrėžta kaip pats svarbiausias Lietuvos Respublikos gyvybinis interesas. Be gyvybinių, valstybė turi ir kitų svarbių interesų, kurių nesaugant galėtų kilti grėsmė gyvybiniams interesams (pavyzdžiui, tarptautinė taika ir saugumas, regioninis stabilumas, demokratiškos vertybių sklaida ir įsitvirtinimas gretimose valstybėse, ekologinių nelaimių prevencija, apsirūpinimas energijos ištekliais); šioms interesams taip pat neturėtų prieštarauti Lietuvos Respublikos dalyvavimas tarptautinėse organizacijose.

Konstitucijoje įvardyta viena tokių tarptautinių organizacijų, dalyvavimas kuriose prieštarautų Lietuvos valstybės interesams ir nepriklausomybei, grupė: 1992 m. birželio 8 d. Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“, kuris pagal Konstitucijos 150 straipsnį yra sudedamoji Konstitucijos dalis, 1 straipsnyje nustatyta, kad Lietuvos Respublika niekada ir jokia pavidalu negali jungtis į „jokias buvusios SSRS pagrindu kuriamas naujas politines, karines, ekonomines ar kitokias valstybių sąjungas bei sandraugas“. Ši nuostata reiškia absoliutų draudimą Lietuvai dalyvauti, *inter alia*, tarptautinių organizacijų, įsteigtų buvusios SSRS pagrindu, veikloje. Kaip matyti iš Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“ teksto, tokiomis tarptautinėmis organizacijomis laikytina Nepriklausomų Valstybių Sandrauga (NVS) ir visos kitos Rusijos dominuojamos posovietinės organizacijos, kurių steigėjos ir narės yra išskirtinai buvusios sovietinės respublikos ir kurių tikslas išsaugoti buvusioje Sovietų Sąjungoje susiformavusius šių šalių politinius, karinius, ekonominius, kultūrinius ir kitokius glaudžius priklausomybės ryšius (pvz., Kolektyvinio saugumo sutarties organizacija, Eurazijos ekonominė sąjunga).

Konstitucijoje taip pat eksplicitiškai patvirtinta Lietuvos Respublikos narystė Europos Sąjungoje, kaip neprieštaraujanti Valstybės nepriklausomybei ir atitinkanti jos interesus: 2004 m. liepos 13 d. buvo priimtas Konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“, kuris, pagal Konstitucijos 150 straipsnį, yra sudedamoji Konstitucijos dalis. Konstitucinis Teismas 2014 m. sausio 24 d. nutarime<sup>1645</sup> pabrėžė, kad visateisis Lietuvos Respublikos, kaip Europos Sąjungos narės, dalyvavimas joje yra Tautos suverenios valios pareiškimu grindžiamas konstitucinis imperatyvas, o Lietuvos Respublikos visateisė narystė Europos Sąjungoje yra konstitucinė vertybė<sup>1646</sup>.

Be to, konstitucinis Lietuvos valstybės geopolitinės orientacijos principas įtvirtina, kad ir Lietuvos Respublikos narystė Šiaurės Atlanto Sutarties Organizacijoje (NATO) atitinka iš Konstitucijos 136 straipsnio ir 135 straipsnio 1 dalies kylančius imperatyvus.

4. **Karo propagandos draudimas.** Konstitucijos 135 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad „Lietuvos Respublikoje karo propaganda draudžiama“. Ši nuostata

<sup>1645</sup> Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarimas. TAR, 2014-01-24, Nr. 478.

<sup>1646</sup> Šiame nutarime Konstitucinis Teismas taip pat pabrėžė, kad Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 1 ir 2 straipsniuose nustatyti konstituciniai Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje pagrindai, kurių neįtvirtinus Konstitucijoje Lietuvos Respublika negalėtų būti visateise Europos Sąjungos nare: 1) Lietuvos Respublikos valstybės institucijų kompetencijos dalijimasis ir patikėjimas ES tose srityse, kurios numatytos ES sutartyse; 2) ES teisės normų inkorporavimas į Lietuvos Respublikos teisinę sistemą.

reiškia Lietuvos Respublikos įsipareigojimą neskleisti, neskatinti ir nepalaikyti karo propagandos tarptautiniuose santykiuose, taip pat skatinti taiką ir siekti draugiškų santykių su kitomis valstybėmis plėtos.

5. **Lietuvos valstybės geopolitinės orientacijos principas.** Šis konstitucinis užsienio politikos principas, kitaip nei kiti, nėra eksplacitiškai įtvirtintas Konstitucijos XIII skirsnyje, bet kyla iš visuminio konstitucinio teisinio reguliavimo ir Lietuvos valstybės geopolitinės orientacijos konstitucinės tradicijos.

Lietuvos valstybės geopolitinės orientacijos konstitucinė tradicija yra konstituciškai įtvirtinta Lietuvos Respublikos orientacija į euroatlantinę (Europos ir transatlantinę) demokratiškas valstybių bendriją, pagrįsta pripažįstamų, puoselėjamų ir saugomų demokratiškas vertybių bendrumu<sup>1647</sup>, taip pat reiškianti siekį užsitikrinti šalies saugumą ir gerovę integruojantis į šią bendriją<sup>1648</sup>, *inter alia*, tampant visateise jos svarbiausių organizacijų nare, išnaudojant tokios narystės privalumus ir solidariai dalijantis iš jos kylančią bendrąją atsakomybę. Šios konstitucinės tradicijos užuomazga – daugiau kaip prieš 60 metų kovos prieš antrąją SSRS okupaciją sąlygomis priimta Lietuvos valstybės tęstinumą ir jos nepriklausomybės atkūrimo principus įtvirtinusi 1949 m. vasario 16 d. Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio (LLKS) Tarybos deklaracija<sup>1649</sup>, kurios 22 punkte buvo pareikšta apie Lietuvos valstybės prisidėjimą prie „tikrosios demokratijos principų, išplaukiančių iš krikščioniškosios moralės supratimo ir paskelbtų Atlanto Chartijoje, Keturiuose Laisvėse, 12-je Prezidento Trumeno Punktų, Žmogaus teisių Deklaracijoje ir kitose teisingumo ir laisvės Deklaracijose“, taip pat paprašyta viso demokratinio pasaulio pagalbos Lietuvos laisvės kovai. Tai buvo pirmasis Lietuvos valstybės istorijoje pareiškimas, aiškiai išreiškiantis jos geopolitinę orientaciją būtent į Vakarų demokratinį pasaulį ir žymintis posūkį demokratiškas vertybių puoselėjimo link.

Lietuvos valstybės geopolitinės orientacijos principas 1992 m. Konstitucijoje įtvirtintas negatyviuoju ir pozityviuoju aspektais<sup>1650</sup>; pozityvusis aspektas dabar iš dalies yra implicitinis. Negatyviąją prasmę Lietuvos valstybės geopolitinės orientacijos principas reiškia ribas, kurių Lietuvos Respublika, dalyvaudama pasaulinės ar regioninės tarptautinės integracijos procesuose, negali peržengti, o pozityviąją prasmę – valstybės geopolitinės integracijos krypties nustatymą ir aktyvios veiklos šia linkme skatinimą. Negatyvia forma Lietuvos valstybės geopolitinės orientacijos

<sup>1647</sup> Minėtajame 2014 m. sausio 24 d. nutarime Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad Lietuvos valstybės geopolitinė orientacija grindžiama pripažįstamomis ir saugomomis universaliomis demokratinėmis konstitucinėmis vertybėmis, kurios yra bendros su kitų Europos ir Šiaurės Amerikos valstybių vertybėmis.

<sup>1648</sup> Tame pačiame Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarime nurodyta, kad Konstitucijoje įtvirtinta Lietuvos valstybės geopolitinė orientacija, suponuojanti Lietuvos Respublikos pasirinktą europinę ir transatlantinę integraciją, yra glaudžiai susijusi su Konstitucijos 1 straipsnyje įtvirtintomis pamatinėmis konstitucinėmis vertybėmis: valstybės nepriklausomybe, demokratija ir respublika.

<sup>1649</sup> Žr. Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Tarybos 1949 m. vasario 16 d. Deklaracijos“ 1 priedėlių. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 11–241.

<sup>1650</sup> BIRMONTIENĖ, T.; JARAŠIUNAS, E.; KURIS, E.; MAKSIMAITIS, M.; MESONIS, G.; NORMANTAS, A.; PUMPUTIS, A.; VAITIEKIENĖ, E.; VIDRINSKAITĖ, S.; ŽILYS, J. Lietuvos konstitucinė teisė. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2001, p. 271–272. 2014 m. sausio 24 d. nutarime (TAR, 2014-01-24, Nr. 478) Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad „Konstitucijos tekste Lietuvos valstybės geopolitinė orientacija išreikšta negatyviuoju ir pozityviuoju aspektais“.

principas eksplicitiškai išreikštas Konstituciniu aktu „Dėl Lietuvos Respublikos nesusijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“, *inter alia*, įtvirtinančiu draudimą Lietuvos valstybei jungtis į posovietines (buvusios SSRS pagrindu sukurtas) valstybių sąjungas, įskaitant tarptautines organizacijas. Pozityvia forma Lietuvos valstybės geopolitinės orientacijos principas dabar eksplicitiškai yra išreikštas tik iš dalies: Konstituciniu aktu „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ patvirtinta šalies narystė Europos Sąjungoje. Pozityvusis šio principo aspektas buvo labiau eksplicitiškai atspindėtas nuo 1996 m. liepos 21 d. iki 2003 m. vasario 23 d. galiojusioje Konstitucijos 47 straipsnio redakcijoje<sup>1651</sup>, kurioje buvo įtvirtinta Lietuvos Respublikos pasirinktos europinės ir transatlantinės integracijos kriterijų kategorija. Dabar tokių kriterijų kategorija tebėra įtvirtinta Lietuvos Respublikos Konstitucijos 47 straipsnio 3 dalies įgyvendinimo konstitucinio įstatymo<sup>1652</sup> 3 straipsnyje.

Vis dėlto nors Konstitucijoje nebėra eksplicitiškai įtvirtinta Lietuvos Respublikos euroatlantinės (transatlantinės) integracijos kryptis, suponuojanti pirmiausia narystę NATO, tokią kryptį implikuoja visuminis konstitucinis teisinis reguliavimas ir Lietuvos valstybės geopolitinės orientacijos konstitucinė tradicija. Iš Lietuvos valstybės, kaip bendrojo ir aukščiausiojo visuomenės gėrio, konstitucinės koncepcijos<sup>1653</sup>, *inter alia*, kyla konstitucinis imperatyvas veiksmingai užtikrinti Konstitucijos 1 straipsnyje ir 135 straipsnio 1 dalyje įtvirtintų konstitucinių vertybių (Lietuvos valstybės nepriklausomybės, demokratinės konstitucinės santvarkos, šalies saugumo, piliečių gerovės, jų pagrindinių teisių ir laisvių) apsaugą, *inter alia*, panaudoti visas valstybei prieinamas ir teisėtas priemones šioms vertybėms saugoti nuo išorės grėsmių. Be tokio imperatyvo Konstitucija, kaip visuomenės sutartis, būtų beprasmiškas, o valstybė negalėtų būti laikoma bendruoju visos visuomenės gėriu<sup>1654</sup>. Todėl Konstitucija negali būti aiškinama taip, kad joje nebesant eksplicitinės nuostatos, įtvirtinančios europinės ir transatlantinės integracijos kriterijų kategoriją, ir eksplicitiškai patvirtinus tik Lietuvos Respublikos narystę Europos Sąjungoje (europinę integracijos kryptį), konstitucinis Lietuvos valstybės geopolitinės orientacijos principas kartu neimplikuoja transatlantinės integracijos krypties – šalies dalyvavimo NATO, kuris teikia didžiausias galimas ir nepakeičiamas saugumo garantijas. Taigi

<sup>1651</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucijos 47 straipsnio papildymo įstatymas. *Valstybės žinios*, Nr. 64-1501; Lietuvos Respublikos Konstitucijos 47 straipsnio pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 14-540.

<sup>1652</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucijos 47 straipsnio 3 dalies įgyvendinimo konstitucinis įstatymas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 34-1418.

<sup>1653</sup> Šią koncepciją suformavo Konstitucinis Teismas 2004 m. gegužės 25 d., 2006 m. rugpjūčio 19 d. ir 2006 m. lapkričio 13 d. nutarimuose (*Valstybės žinios*, 2004, Nr. 85-3094; 2006, Nr. 90-3529, Nr. 123-4650). Juose Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad referendumu priėmusi Konstituciją, kaip aukščiausiosios teisinės galios aktą, Lietuvos Tauta (kitaiip tariant, Lietuvos pilietinė Tauta) padėjo savo, kaip valstybinės bendruomenės, bendro gyvenimo norminį pagrindą ir įtvirtino valstybę, kaip bendrąjį visos visuomenės gėrį. Be to, iš Konstitucijos preambulės aišku, kad nepriklausoma Lietuvos valstybė, kaip bendrasis visos visuomenės gėris, privalo laiduoti prigimtinės žmogaus ir Tautos teisės laisvai gyventi ir kurti savo tėvų ir protėvių žemėje įgyvendinimą.

<sup>1654</sup> 2006 m. rugpjūčio 19 d. nutarime Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad „teise ir teisingumu grindžiamos demokratinės valstybės viena svarbiausių priedermių – saugoti tas vertybes <...> kuriomis grindžiama pati Tautos priimta Konstitucija ir kurių realus įtvirtinimas, gynimas ir apsauga yra pačios valstybės *raison d'être*; priešingu atveju valstybė negalėtų būti laikoma bendru visos visuomenės gėriu“ (*Valstybės žinios*, 2006, Nr. 123-4650).

Lietuvos Respublikos visateisė narystė NATO, kaip ir narystė Europos Sąjungoje, yra konstitucinis imperatyvas ir konstitucinė vertybė.

Atsižvelgiant į tai galima apibendrinti, kad Lietuvos valstybės principas įtvirtina konstitucinį imperatyvą Lietuvai būti visateise ES ir NATO nare bei deramai vykdyti šios narystės įsipareigojimus. Be to, kaip pabrėžiama Konstitucinio Teismo 2016 m. gegužės 16 d. sprendime<sup>1655</sup>, atsižvelgiant į Lietuvos Respublikos geopolitinę orientaciją suponuojama ir tokia Lietuvos valstybės, jos institucijų ir jose dirbančių asmenų veikla, kuria siekiama prisidėti prie kitų valstybių partnerystės su ES ar NATO arba jų integracijos į šias organizacijas skatinant universalių, demokratinių valstybių vertybių ir ES teisės principų sklaidą.

Lietuvos valstybės geopolitinės orientacijos negatyvusis ir pozityvusis aspektai yra materialieji Konstitucijos pataisų konstitucingumo kriterijai: Konstitucijos pataisomis negali būti paneigta Konstitucijoje įtvirtinta Lietuvos valstybės geopolitinė orientacija, nebent kartu Konstitucijoje nustatyta tvarka būtų keičiamos šią orientaciją tvirtinančios Konstitucijos nuostatos<sup>1656</sup>. Lietuvos valstybės geopolitinę orientaciją negatyviuoju aspektu įtvirtinančios Konstitucijos nuostatos gali būti keičiamos tik tokia pačia tvarka, kaip konstitucinė nuostata „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“ (ne mažesne kaip 3/4 visų aktyviają rinkimų teisę turinčių Lietuvos piliečių balsų dauguma)<sup>1657</sup>, todėl iš esmės pakeisti Lietuvos valstybės geopolitinės orientacijos neįmanoma.

<sup>1655</sup> Konstitucinio Teismo 2016 m. gegužės 16 d. sprendimas. TAR, 2016-05-16, Nr. 12865.

<sup>1656</sup> Minėtajame 2014 m. sausio 24 d. nutarime Konstitucinis Teismas atskleidė šiuos su Lietuvos valstybės geopolitine orientacija susijusius materialiuosius Konstitucijos keitimo apribojimus: 1) pagal Konstituciją, negali būti daromos tokios Konstitucijos pataisos, kuriomis būtų paneigtos Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“ nuostatos, išskyrus atvejį, kai atitinkamos šio konstitucinio akto nuostatos būtų keičiamos tokia pat tvarka, kokia nustatyta konstitucinio įstatymo „Dėl Lietuvos valstybės“ 2 straipsnyje; 2) pagal Konstituciją, referendumu nepanaikinus konstitucinių Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje pagrindų, įtvirtintų Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 1, 2 straipsniuose, negali būti daromos tokios Konstitucijos pataisos, kuriomis būtų paneigti Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje įsipareigojimai; 3) pagal Konstituciją, negali būti daromos tokios Konstitucijos pataisos, kuriomis būtų paneigti Lietuvos valstybės geopolitinės orientacijos suponuojamos Lietuvos Respublikos narystės NATO įsipareigojimai ir kartu – konstitucinis *pacta sunt servanda* principas, jeigu šių tarptautinių įsipareigojimų neatsisakoma vadovaujantis tarptautinės teisės normomis.

<sup>1657</sup> Tame pačiame 2014 m. sausio 24 d. nutarime Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad iš Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“ preambulės matyti, jog jį priimant vadovautasi „1918 m. vasario 16 d. ir 1990 m. kovo 11 d. aktais dėl Lietuvos nepriklausomos valstybės atkūrimo ir 1991 m. vasario 9 d. visos tautos pareikšta valia“; todėl šio Konstitucinio akto nuostatų pagrindas yra tas pats Tautos suverenios valios pareiškimo grindžiamas pamatinis valstybės principas, kuris įtvirtintas Konstitucinio įstatymo „Dėl Lietuvos valstybės“ 1 straipsnyje – Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika. Atsižvelgiant į tai, pagal Konstituciją Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“ nuostatoms taikytina tokia pati apsauga, kaip ir Konstitucijos 1 straipsnyje bei Konstitucinio įstatymo „Dėl Lietuvos valstybės“ 1 straipsnyje įtvirtintai nuostatai „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“.

## 2. Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys, jų rūšys ir teisinė galia

**Lietuvos Respublikos tarptautinės sutarties sąvoka.** Atsižvelgiant į tarptautinių sutarčių sąvoką pagal tarptautinę teisę<sup>1658</sup>, Lietuvos Respublikos tarptautinės sutarties sąvoką galima suformuluoti taip: tai – tarptautinės teisės normų reguliuojamas Lietuvos Respublikos raštu su kita valstybe (valstybėmis), tarptautine organizacija (organizacijomis) ar kitu tarptautinės teisės subjektu sudarytas tarptautinis susitarimas, nesvarbu, kiek tarpusavyje susijusių dokumentų jį sudaro ir koks jo pavadinimas. Pabrėžtina, kad Konstitucijoje vartojama Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių sąvoka apima ne tik jau įsigaliojusias, bet ir dar neįsigaliojusias Lietuvos Respublikai tarptautines sutartis, dėl kurių Lietuva tik ketina išreikšti sutikimą laikyti sutartį įpareigojančia (paprastai – ratifikuoti).

Tarptautines sutartis būtina skirti nuo panašaus pobūdžio susitarimų – tarptautinių tarpžinybinių susitarimų. Jie yra nereguliuojami tarptautinės teisės ir paprastai sudaromi ne valstybės vardu, t. y. valstybės institucijų sudaromi susitarimai dėl bendradarbiavimo su atitinkamomis kitų valstybių ar tarptautinių organizacijų institucijomis, kurie nėra privalomi valstybei ir sukuria tik politinio ar moralinio pobūdžio įsipareigojimus susitarimą sudariusiai institucijai. 1995 m. spalio 17 d. nutarime<sup>1659</sup> Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad ministerijų ir Vyriausybės įstaigų susitarimai dėl bendradarbiavimo su atitinkamomis užsienio valstybių įstaigomis „nesukuria Lietuvos Respublikai tarptautinių įsipareigojimų ir todėl nėra tarptautinės sutartys Vienos konvencijos 2 straipsnio 1a punkto prasme“, „minėtiems susitarimams nereikia specialių įgaliojimų, taigi jie neturi teisės šaltinio galios nei tarptautinės teisės, nei Lietuvos Respublikos teisės požiūriu“.

**Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių rūšys.** Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys gali būti skirstomos įvairiai<sup>1660</sup>. Konstituciškai svarbiausia yra Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių klasifikacija pagal sutikimo laikyti sutartį įpareigojančia išreiškimo būdą, t. y. Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių skirstymas į ratifikuotinas (ratifikuotas) ir neratifikuotinas (neratifikuotas) sutartis.

*Ratifikuotinos tarptautinės sutartys* yra tos Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys, kurias pagal Konstitucijos 138 straipsnio 1 dalį (joje išvardytos konkrečios ratifikuotinių sutarčių rūšys) arba šio straipsnio 2 dalyje numatytais atvejais (tais atvejais, kai tarptautinės sutarties ratifikavimą numato įstatymai arba pati tarptautinė sutartis) turi ratifikuoti Seimas.

Išskirtinos šios ratifikuotinių Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių rūšys:

1. **Valstybės sienų sutartys.** Konstitucijos 138 straipsnio 1 dalies 1 punkte nustatyta, kad turi būti ratifikuojamos Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys dėl „valstybės sienų pakeitimo“. Pabrėžtina, kad atsižvelgiant į ypatingą valstybės teritorijos ir ją ribojančių valstybės sienų reikšmę, taip pat į tarptautinės teisės normų,

<sup>1658</sup> Plačiau apie tarptautinių sutarčių sąvoką ir jų bruožus: VADAPALAS, V. Tarptautinė teisė. Vilnius: Eugrimas, 2006, p. 131–138; JAKULEVIČIENĖ, L. Tarptautinių sutarčių teisė. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2011, p. 60–72.

<sup>1659</sup> Konstitucinio Teismo 1995 m. spalio 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 86–1949.

<sup>1660</sup> Plačiau apie tarptautinių sutarčių klasifikaciją ir rūšis: VADAPALAS, V. Tarptautinė teisė. Vilnius: Eugrimas, 2006, p. 138–141; JAKULEVIČIENĖ, L. Tarptautinių sutarčių teisė. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2011, p. 92–101.

nustatančių teritorijos ir jūros erdvių teisinį režimą, raidą, Konstitucijos 138 straipsnio 1 dalies 1 punkto nuostata negali būti suvokiama pažodžiui ir aiškintina ją išplečiant, t. y. kaip apimančią ne tik tarptautines sutartis dėl valstybės sienų pakeitimo. Pirma, ji turi apimti ir Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis dėl valstybės sienų nustatymo. Antra, pagal Konstitucijos 138 straipsnio 1 dalies 1 punktą, taip pat turėtų būti ratifikuojamos Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys dėl išskirtinės ekonominės zonos ir kontinentinio šelfo delimitavimo (ir ribų pakeitimo). Nors išskirtinė ekonominė zona ir kontinentinis šelfas nėra valstybės teritorijos dalis, vis dėlto derėtų atsižvelgti į tarptautinės teisės normas, pagal kurias šiose jūros ir jos dugno erdvėse pakrantės valstybė turi tam tikras išskirtines suverenias teises, susijusias su gamtos išteklių eksploatavimu, tyrimais, dirbtinių salų ir kitų įrenginių statyba, aplinkos apsauga<sup>1661</sup>; taigi iš esmės išskirtinės ekonominės zonos ir kontinentinio šelfo delimitavimo linijos atlieka tą pačią funkciją, kaip valstybės sienos, – atriboja erdves, kuriose kaimyninės valstybės naudojasi išskirtinėmis suvereniomis teisėmis.

**2. Politinės ir gynybinės sutartys.** Konstitucijos 138 straipsnio 1 dalies 2 punkte nustatyta, kad turi būti ratifikuojamos Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys dėl politinio bendradarbiavimo su užsienio valstybėmis, tarpusavio pagalbos, taip pat su valstybės gynyba susijusios gynybinio pobūdžio sutartys.

Taigi galima skirti tokias pagal šį punktą ratifikuotinas tarptautines sutartis: 1) politinio bendradarbiavimo su kitomis valstybėmis sutartys; 2) tarpusavio pagalbos sutartys – pirmiausia tokios sutartys, kurios nustato šalių tarpusavio pagalbos įsipareigojimus bet kurios iš jų ginkluotojo užpuolimo atveju. Pabrėžtina, kad Lietuvos Respublikos praktikoje kaip tarpusavio pagalbos sutartys ratifikuojamos ir sutartys dėl teisinės pagalbos bei ekstradicijos, taip pat keitimosi įslaptinta informacija ir jos apsaugos, saugumui užtikrinti būtinų duomenų perdavimo, t. y. vadovaujama labai plačia ir neapribota politiniu bei gynybiniu (kariniu) bendradarbiavimu tarpusavio pagalbos samprata; 3) kitos su valstybės gynyba susijusios sutartys – nepatenkančios į tarpusavio pagalbos sutarčių kategoriją sutartys dėl bendradarbiavimo gynybos ir karinėje srityje.

**3. Sutartys dėl atsakymo naudoti jėgą ir grasinti ja bei taikos sutartys** (Konstitucijos 138 str. 1 d. 3 p.).

**4. Sutartys dėl Lietuvos Respublikos ginkluotųjų pajėgų buvimo ir jų statuso užsienio valstybių teritorijose** (Konstitucijos 138 str. 1 d. 4 p.).

**5. Sutartys dėl Lietuvos Respublikos dalyvavimo universaliose ir regioninėse tarptautinėse organizacijose** (Konstitucijos 138 str. 1 d. 5 p.). Ši nuostata pirmiausia apima narystės tarptautinėse organizacijose sutartis, t. y. daugiašales steigiamąsias tarptautinių organizacijų sutartis, kurių dalyvėmis valstybės tampa įstodamos į atitinkamas tarptautines organizacijas; antra, pagal Konstitucijos 138 straipsnio 1 dalies 5 punktą, turi būti ratifikuojamos ir tarptautinių organizacijų steigiamąsias sutartis keičiančios sutartys; trečia, pagal jį taip pat turi būti ratifikuojamos tarptautinės sutartys dėl kitokio dalyvavimo (pavyzdžiui, asociacijos ar stebėtojo statuso) tarptautinėje organizacijoje.

<sup>1661</sup> Žr. 1982 metų Jungtinių Tautų jūrų teisės konvencijos 56 ir 77 straipsnius. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 107-4786.

**6. Daugiašalės ir ilgalaikės ekonominės sutartys.** Konstitucijos 138 straipsnio 1 dalies 6 punkte nustatyta, kad Seimas ratifikuoja „daugiašales arba ilgalaikes ekonomines sutartis“. Iš tikrųjų pagal Konstitucijos 138 straipsnio 1 dalies 6 punktą ratifikuojamos ne tik daugiašalės ekonominės, bet ir visos kitos daugiašalės sutartys, kurių nepavyksta priskirti prie kituose šios dalies punktuose nurodytų ratifikuotinių tarptautinių sutarčių rūšių. Tai yra labai įvairios pagal reguliavimo dalyką tarptautinės sutartys: žmogaus teisių apsaugos, tarptautinės humanitarinės teisės, aplinkos apsaugos, ginkluotės kontrolės, įslaptintos informacijos apsaugos, tarptautinės prievartinės teisės, antiteroristinės ir kitos sutartys.

Pagal Konstitucijos 138 straipsnio 1 dalies 6 punktą, taip pat ratifikuojamos dvišalės ilgalaikės ekonominės tarptautinės sutartys. Ilgalaikėmis laikomos ekonominės sutartys, sudaromos ilgesniam nei 5 metų laikotarpiui, jeigu jose nenumatyta vienašalio nutraukimo galimybė arba jose numatytas minimalus įspėjimo dėl tokio nutraukimo laikotarpis yra ilgesnis negu vieni metai (Tarptautinių sutarčių įstatymo<sup>1662</sup> 7 str. 1 d. 9 p.). Ekonominės sutartys pagal reguliavimo dalyką apima sutartis dėl prekybos ir muitų (dabar šie klausimai priklauso išskirtinei ES kompetencijai), investicijų skatinimo ir apsaugos, dvigubo apmokestinimo išvengimo, susisiekiimo įvairiomis transporto rūšimis ir pan.

**7. Tarptautinių sutarčių įstatymo nustatytos papildomos ratifikuotinių Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių rūšys.** Be minėtųjų Konstitucijos 138 straipsnio 1 dalyje nustatytųjų, Tarptautinių sutarčių įstatymo<sup>1663</sup> 7 straipsnio 1 dalies 7, 8, 10 ir 11 punktuose dar yra nurodytos šios ratifikuotinių tarptautinių sutarčių rūšys: 1) tarptautinės sutartys dėl užsienio valstybių kariuomenės vienetų buvimo ir jų statuso Lietuvos Respublikos teritorijoje; 2) tarptautinės sutartys, nustatančios kitokias teisės normas, negu galiojantys Lietuvos Respublikos įstatymai. Ši ratifikuotinių tarptautinių sutarčių kategorija numatyta siekiant sudaryti tinkamas teises prielaidas joms įgyvendinti šalies teisinėje sistemoje: t. y. ratifikuojant tarptautines sutartis, nustatančias kitokias teisės normas nei Lietuvos Respublikos įstatymai, kartu joms suteikiama taikymo pirmenybė prieš joms prieštaraujančius įstatymus ir išvengiama tokių situacijų, kai jų būtų negalima taikyti, jeigu jos nebūtų ratifikuotos ir turėtų žemesnę nei įstatymai galią; 3) tarptautinės mišriosios sutartys, t. y. Europos Sąjungos ir jos valstybių narių, sudarančių vieną sutarties šalį, ir kitos valstybės ar tarptautinės organizacijos, esančios kita sutarties šalimi, sutartys (dėl asociacijos, vystomojo ar kitokio bendradarbiavimo); 4) Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo pakeitimai, priimami Europos Sąjungos sutarties 48 straipsnio 6 dalyje nustatyta tvarka, t. y. Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo<sup>1664</sup> trečiosios dalies „Sąjungos politikos sritys ir vidaus veiksmai“ nuostatų pakeitimai, kurie gali būti priimti Europos Vadovų Tarybos sprendimu supaprastintos peržiūros procedūros tvarka.

Visos kitos tarptautinės sutartys, t. y. tos, kurios nepatenka į ratifikuotinių sutarčių kategoriją, yra *neratifikuotinos*. Jos savo ruožtu pagal sutikimo laikyti sutartį įpareigojančia išraiškos būdą gali būti skirstomos į tvirtinamas ir netvirtinamas

<sup>1662</sup> Tarptautinių sutarčių įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 60-1948; 2005, Nr. 88-3295; 2012, Nr. 36-1770; TAR, 2014-12-22, Nr. 20434.

<sup>1663</sup> *Ibidem*.

<sup>1664</sup> *Europos Sąjungos oficialusis leidinys*, C 83, p. 47–199.



sutartis. Tvirtinamos yra tos tarptautinės sutartys, kurias tvirtina vykdomoji valdžia žemesnės nei Seimo ratifikavimo aktas (įstatymas) galios teisės aktu, t. y. Vyriausybės nutarimu tvirtinamos Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys. Vyriausybė tvirtina jos su kitų valstybių vyriausybėmis ar tarptautinėmis organizacijomis sudaromas tarptautines sutartis, kurios nepriskiriamos ratifikuotųjų tarptautinių sutarčių kategorijai ir dėl kurių nesutarinama, kad jos įsigalios nuo pasirašymo arba nuo apsiikeitimo sutartį sudarančiais dokumentais (diplomatiniemis notomis ar oficialiais laiškais) dienos. Netvirtinamos neratifikuotinos tarptautinės sutartys yra tokios mažesnės reikšmės sutartys, kurias sudarant susitariama, kad jos įsigaliotų nuo pasirašymo arba apsiikeitimo sutartį sudarančiais dokumentais (diplomatiniemis notomis ar oficialiais laiškais) dienos.

**Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių vieta ir galia nacionalinėje teisinėje sistemoje.** Konstitucijos 138 straipsnio 3 dalyje skelbiama, kad „Tarptautinės sutartys, kurias ratifikavo Lietuvos Respublikos Seimas, yra sudedamoji Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalis“. Šios nuostatos turinys atskleidžiamas Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje.

Pirma, kadangi ratifikuotos tarptautinės sutartys yra inkorporuojamos į Lietuvos Respublikos teisinę sistemą ir tampa sudėtine jos dalimi, joms, kaip ir bet kokiems kitiems Lietuvos Respublikos teisės aktams, taikytinas Konstitucijos viršenybės principas, t. y. ratifikuotos Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys negali prieštarauti Konstitucijai. Konstitucinis Teismas 1995 m. spalio 17 d. nutarime<sup>1665</sup> pabrėžė, jog Lietuvos Respublikos teisinė sistema grindžiama tuo, kad Konstitucijai neturi prieštarauti joks įstatymas ar kitas teisės aktas, taip pat ir Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys, nes Konstitucijos 7 straipsnio pirmojoje dalyje nustatyta: „Negalioja joks įstatymas ar kitas aktas, priešingas Konstitucijai.“

Antra, ratifikuotos ir įsigaliojusios Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys turi įstatymo galią ir gali būti tiesiogiai taikomos kaip Lietuvos Respublikos įstatymai. Tai, kad tik ratifikuotos Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys turi įstatymo galią, grindžiama Seimui pagal Konstituciją suteiktais išskirtiniais įstatymų leidybos įgaliojimais. Konstitucinis Teismas 1995 m. spalio 17 d. nutarime konstatavo, kad „pagal Konstituciją tik įstatymų leidėjas ratifikavimo būdu gali spręsti, kuris tarptautinės teisės aktas yra Lietuvos Respublikos teisinės sistemos sudedamoji dalis, turinti įstatymo galią. Seimas turi įstatymų leidybos teisę, jokiai kitai valstybės valdžios institucijai įstatymų leidyba nėra deleguojama. Pripažinus, kad ir neratifikuotos tarptautinės sutartys turi įstatymo galią, būtų paneigiama Seimo prerogatyva leisti įstatymus“.

Trečia, nors ir turi įstatymo galią, ratifikuotos Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys turi taikymo pirmenybę visų kitų žemesnės nei Konstitucija galios nacionalinės teisės aktų atžvilgiu, t. y. konstitucinis teisinis reguliavimas suponuoja specialią kolizijų sprendimo taisyklę, pagal kurią įsigaliojusios ratifikuotos tarptautinės sutartys visada turi taikymo pirmenybę prieš kitus įstatymo galią turinčius (konstitucinius ir paprastuosius įstatymus) ir poįstatyminius teisės aktus. Įsigaliojusią ratifikuotą tarptautinių sutarčių taikymo pirmenybę prieš nacionalinius įstatymus konstituciškai pagrįdžiama remiantis Konstitucijos 135 straipsnio 1 dalyje

<sup>1665</sup> Konstitucinio Teismo 1995 m. spalio 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 86-1949.

įtvirtintu vadovavimosi visuotinai pripažintais tarptautinės teisės principais ir normomis principu bei juo išreiškiamą Lietuvos valstybės pagarbos tarptautinei teisei konstitucine tradicija. Konstitucinis Teismas 2006 m. kovo 14 d. nutarime pabrėžė, jog doktrininė nuostata, kad Seimo ratifikuotos tarptautinės sutartys įgyja įstatymo galią, „negali būti aiškinama kaip reiškianti, esą Lietuvos Respublika gali nesilaikyti savo tarptautinių sutarčių, jeigu jos įstatymuose ar konstituciniuose įstatymuose yra nustatytas kitoks teisinis reguliavimas negu nustatytasis tarptautinėmis sutartimis. Priešingai, Konstitucijoje įtvirtintas principas, kad Lietuvos Respublika laikosi sava valia priimtų tarptautinių įsipareigojimų, gerbia visuotinai pripažintus tarptautinės teisės principus, suponuoja tai, kad tais atvejais, kai nacionalinės teisės aktuose (*inter alia*, įstatymuose ar konstituciniuose įstatymuose) nustatomas toks teisinis reguliavimas, kuris konkuruoja su nustatytuoju tarptautinėje sutartyje, turi būti taikoma tarptautinė sutartis“. Iš tikrųjų visuotinai pripažintas tarptautinės teisės principas *pacta sunt servanda* suponuoja visuotinai pripažintą tarptautinės teisės normą, draudžiančią valstybėms remtis savo nacionalinės teisės nuostatomis, siekiant nesilaikyti tarptautinių įsipareigojimų<sup>1666</sup>.

Taigi apibendrinant apie ratifikuotas Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis pasakytina, kad nors jos turi įstatymo galią, Lietuvos teisės šaltinių hierarchijoje faktinė jų vieta yra tarp Konstitucijos ir konstitucinių įstatymų, t. y. jos negali prieštarauti tik Konstitucijai, gali būti tiesiogiai taikomos ir turi taikymo pirmenybę prieš visus kitus nacionalinės teisės aktus. Tais atvejais, kai Seimo ratifikuotoje įsigaliojusioje tarptautinėje sutartyje įtvirtintas teisinis reguliavimas konkuruoja su nustatytuoju Konstitucijoje, tokios tarptautinės sutarties nuostatos taikymo atžvilgiu neturi pirmumo<sup>1667</sup>.

Vis dėlto neapakanka Konstitucijos ir Seimo ratifikuotos tarptautinės sutarties kolizijai išspręsti. Juk Konstitucijos viršenybės principas savaime negali atleisti Lietuvos Respublikos nuo įsipareigojimų pagal Konstitucijai prieštaraujančią tarptautinę sutartį ir nepadaro tokios sutarties negaliojančios, o Konstitucijos 135 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas *pacta sunt servanda* principas reiškia imperatyvą sąžiningai vykdyti visus tarptautinius įsipareigojimus<sup>1668</sup>. Todėl Konstitucinis Teismas 2014 m. kovo 18 d. nutarime<sup>1669</sup> pabrėžė, kad esant Lietuvos Respublikos tarptautinės sutarties ir Konstitucijos nuostatų nesuderinamumui, iš Konstitucijos 135 straipsnio 1 dalies Lietuvos Respublikai atsiranda pareiga tokį nesuderinamumą pašalinti, *inter alia*, atsisakant atitinkamų tarptautinėje sutartyje nustatytų tarptautinių įsipareigojimų vadovaujantis tarptautinės teisės normomis arba darant atitinkamas Konstitucijos pataisas. Iš 2012 m. rugsėjo 5 d. Konstitucinio Teismo nutarimo<sup>1670</sup> matyti,

<sup>1666</sup> Šis principas ir norma įtvirtinti 1969 m. Vienos konvencijos dėl tarptautinių sutarčių (*Valstybės žinios*, 2002, Nr. 13–480) 26 ir 27 straipsniuose: 26 straipsnyje apibrėžtas *pacta sunt servanda* principas („kiekviena įsigaliojusi sutartis jos šalims yra privaloma, ir šalys privalo sąžiningai ją vykdyti“), o 27 straipsnyje nustatyta, kad „šalis negali pasitelkti savo vidaus teisės nuostatų, kad pasiteisintų dėl sutarties nesilaikymo“.

<sup>1667</sup> Konstitucinio Teismo 2012 m. rugsėjo 5 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 105–5330.

<sup>1668</sup> Žr. šio skyriaus 1 dalį apie vadovavimosi visuotinai pripažintais tarptautinės teisės principais ir normomis (pagarbos tarptautinei teisei) principą.

<sup>1669</sup> Konstitucinio Teismo 2014 m. kovo 18 d. nutarimas. TAR, 2014-03-19, Nr. 3226.

<sup>1670</sup> Konstitucinio Teismo 2012 m. rugsėjo 5 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 105–5330.

kad kai su Konstitucija nesuderinama tarptautinės žmogaus teisių apsaugos sutarties (Europos žmogaus teisių konvencijos) nuostata, vienintelė galimybė yra atitinkamai keisti Konstituciją. Kitoks požiūris, kai Konstitucija suprantama kaip įgalinanti denuosuoti tokias tarptautines sutartis, kaip Europos žmogaus teisių konvencija, būtų nesuderinamas su konstituciniais teisinės valstybės, atviros pilietinės visuomenės ir Lietuvos valstybės geopolitinės orientacijos principais.

Neratifikuotos tarptautinės sutartys Konstitucijoje *expressis verbis* nėra minimos. Tai nereiškia, kad jos nėra sudėtinė nacionalinės teisinės sistemos dalis; jas privalu vykdyti pagal konstitucinį *pacta sunt servanda* principą ir jos gali būti tiesiogiai taikomos. Kaip konstatavo Konstitucinis Teismas 1995 m. spalio 17 d. nutarime, „neratifikuotų Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių teisinė galia nelieka nepabibrėžta <...> Jos turi kiekvienam teisės aktui būdingą teisinių santykių subjektams privalomąją galią“. Tačiau neratifikuotų tarptautinių sutarčių galia yra žemesnė nei ratifikuotų, t. y. neratifikuotos tarptautinės sutartys negali turėti įstatymo galios, nes jų netvirtina Seimas, kuris vienintelis turi įgaliojimus leisti įstatymo galios aktus. Atsižvelgdamas į tai, Konstitucinis Teismas 1995 m. spalio 17 d. nutarime taip pat pabrėžė, kad neratifikuotų tarptautinių sutarčių „juridinė galia nuo ratifikuotų sutarčių skiriasi tuo, kad jos neturi prieštarauti ne tik Konstitucijai, bet ir įstatymams“. Taigi iš esmės neratifikuotų Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių teisinė galia prilygsta poįstatyminiams teisės aktams.

### 3. Valstybės užsienio politikos institucijos ir jų tarpusavio santykiai

Valstybės užsienio politikos sritis yra specifinė tuo, kad joje svarbiausią funkciją atlieka vykdomoji valdžia<sup>1671</sup>, net jeigu valstybės valdymo forma yra parlamentinė respublika. Konstitucinį Lietuvos Respublikos užsienio politikos mechanizmą sudaro Respublikos Prezidentas, Vyriausybė ir Seimas.

**Respublikos Prezidento konstituciniai įgaliojimai užsienio politikos srityje.** Išskirtinį Respublikos Prezidento, kaip valstybės vadovo, konstitucinį statusą ir ypatingą funkciją pirmiausia rodo bendrojo pobūdžio konstitucinė kompetencija atstovauti Lietuvos valstybei: pagal Konstitucijos 77 straipsnio 2 dalį, Respublikos Prezidentas „atstovauja Lietuvos valstybei ir daro visa, kas jam pavesta Konstitucijos ir įstatymų“. Kartu aiškinant Konstitucijos 77 straipsnio 1 ir 2 dalių nuostatas matyti, kad Respublikos Prezidentas, kaip valstybės vadovas, yra aukščiausiasis jos atstovas tarptautiniuose santykiuose visais klausimais (t. y. naudojasi *ius representationis omimodae*)<sup>1672</sup>.

Konstitucijos 77 straipsnio 2 dalies nuostata, viena vertus, reiškia, kad Respublikos Prezidento, kaip valstybės vadovo, konstitucinė kompetencija atstovauti Lietuvos valstybei nėra apribota konkrečiais Konstitucijos 84 straipsnio 1–3 punktuose nurodytais įgaliojimais; kita vertus, ši kompetencija atstovauti Lietuvos valstybei nėra neribota, t. y. įstatymuose negali būti nustatyti tokie Respublikos Prezidento užsienio

<sup>1671</sup> VINKLERIS, P. Lietuvos Respublikos Prezidento statusas ir įgaliojimai. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2002, p. 94; NEKRAŠAS, E. Valstybės užsienio politika: parlamento vaidmuo. *Politologija*, 1998, Nr. 2, p. 70–71.

<sup>1672</sup> PETRAUSKAS, Z.; ŽALIMAS, D.; ŽALTAUSKAITĖ-ŽALIMIENĖ, S. Diplomatinė teisė. Vilnius: VĮ Teisinės informacijos centras, 2003, p. 37.

politikos srities įgaliojimai, kuriais būtų įsiskverbama į kitų valstybės užsienio politikos institucijų (Vyriausybės ir Seimo) konstitucinę kompetenciją; be to, šiuo požiūriu Konstitucijoje nubrėžiamos Respublikos Prezidentui, kaip valstybės vadovui, tarptautinės teisės nustatytų įgaliojimų atstovauti valstybei įgyvendinimo ribos<sup>1673</sup>.

Be to, iš visuminio konstitucinio teisinio reguliavimo kykla dar vienas konstitucinis Respublikos Prezidento įgaliojimų užsienio politikos srityje ribojimas – bendradarbiavimo su Vyriausybe reikalavimas, t. y. Respublikos Prezidentas paprastai neturi absoliučios diskrecijos įgyvendinti užsienio politikos srities įgaliojimų, o privalo šioje srityje artimai bendradarbiauti su Vyriausybe ir kartu spręsti tam tikrus klausimus, Vyriausybei dažnai atliekant parengiamąjį darbą. Pabrėžtina, kad pagal Konstitucijos 84 straipsnio 1–3 punktus ir 85 straipsnį daugumą įgaliojimų užsienio politikos srityje Respublikos Prezidentas gali įgyvendinti tik kartu su Vyriausybe.

Galima įvardyti tokius Respublikos Prezidento įgaliojimus užsienio politikos srityje:

1. **Reprezentaciniai įgaliojimai.** Įgyvendindamas bendrojo pobūdžio konstitucinę kompetenciją atstovauti Lietuvos valstybei, Respublikos Prezidentas gali: 1) daryti oficialius pareiškimus valstybės vardu; 2) pagal savo statusą ir konstitucinę kompetenciją atstovauti Lietuvos valstybei oficialiuose tarptautiniuose renginiuose (*inter alia*, aukščiausiojo lygio tarptautinių organizacijų institucijose, kuriose pagal atitinkamos organizacijos ar institucijos taisykles valstybėms atstovauja valstybių ir vyriausybių vadovai).

Pagal Konstitucijos 84 straipsnio 3 punktą, Respublikos Prezidentas, *inter alia*, „priima užsienio valstybių diplomatinių atstovų įgaliojamuosius ir atšaukiamuosius raštus“. Prie Respublikos Prezidento akredituojami ne visi užsienio valstybių diplomatiniai atstovai, o 1961 m. Vienos konvencijos dėl diplomatinių santykių<sup>1674</sup> 14 straipsnyje nustatytų pirmųjų dviejų klasių diplomatinių atstovybių vadovai – ambasadoriai ir nuncijai bei pasiuntiniai, ministrai ir internuncijai (paprastai užsienio valstybėms atstovauja ambasadorių klasės diplomatiniai atstovai, Šventajam Sostui – nuncijus).

2. **Sprendimų priėmimo įgaliojimai.** Pagal Konstitucijos 84 straipsnio 1 punktą, Respublikos Prezidentas „sprendžia pagrindinius užsienio politikos klausimus ir kartu su Vyriausybe vykdo užsienio politiką“. Nuostata, įgaliojanti Respublikos Prezidentą spręsti pagrindinius užsienio politikos klausimus, suponuoja didžiausius užsienio politikos srities įgaliojimus, nes priskiria Respublikos Prezidento kompetencijai svarbiausius užsienio politikos klausimus (išskyrus tuos, kuriuos pagal Konstituciją sprendžia Seimas, – Konstitucijos 138 straipsnio 1 ir 2 dalyse nurodytų Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių ratifikavimą ir denonsavimą).

Konstitucijoje ir įstatymuose nėra nustatyta jokie pagrindinių užsienio politikos klausimų sąrašo. Šiems klausimams pirmiausia priklauso strateginiai (konceptualūs) klausimai (pavyzdžiui, valstybės užsienio politikos strategijos nustatymas), taip pat svarbiausi praktiniai, t. y. pagrindiniai užsienio politikos įgyvendinimo taktikos,

<sup>1673</sup> VINKLERIS, P. Lietuvos Respublikos Prezidento statusas ir įgaliojimai. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2002, p. 88.

<sup>1674</sup> 1961 m. Vienos konvencija dėl diplomatinių santykių. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 83-2455.

klausimai (pavyzdžiui, kitų valstybių pripažinimas, Lietuvos valstybės bendra pozicija dėl veiksmų taktikos tam tikrų valstybių atžvilgiu ir tam tikrose tarptautinėse organizacijose). Pabrėžtina, kad Respublikos Prezidentas, atsižvelgdamas į tam tikro klausimo tarptautinį ir politinį kontekstą bei kitas reikšmingas aplinkybes, turi galimybę bet kurią kitą užsienio politikos klausimą laikyti pakankamai svarbiu, kad jis būtų priskiriamas pagrindinių užsienio politikos klausimų kategorijai.

3. **Tarptautinių sutarčių sudarymo įgaliojimai.** Pagal Konstitucijos 84 straipsnio 2 punktą, Respublikos Prezidentas „pasirašo Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis ir teikia jas Seimui ratifikuoti“. 1995 m. spalio 17 d. nutarime<sup>1675</sup> Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad Konstitucijos 84 straipsnio 2 punkte įtvirtintas ne vienas jungtinis, o du kokybiškai savarankiški įgaliojimai: 1) pasirašyti tarptautines sutartis ir 2) teikti Seimui ratifikuoti paties Respublikos Prezidento bei kitų įgaliotų valstybės pareigūnų pasirašytas tarptautines sutartis.

Respublikos Prezidento įgaliojimas pasirašyti Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis turi būti suprantamas taip, kad Respublikos Prezidentas pagal Konstituciją turi teisę atlikti ne visus, o tik tam tikrus veiksmus, susijusius su Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių sudarymu. Pirma, Respublikos Prezidentas negali pasirašyti ratifikuotinos tarptautinės sutarties išreikšdamas sutikimą laikyti sutartį įpareigojančia, t. y. jis gali pasirašyti ratifikuotinas tarptautines sutartis tik patvirtindamas jų teksto autentiškumą<sup>1676</sup>. Antra, Respublikos Prezidentas negali pasirašyti tokių Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių, kurios sudaromos Vyriausybės vardu (t. y. Lietuvos Respublikos Vyriausybė įvardijama kaip sutarties šalis) ir kurios yra neratifikuotinos. Trečia, Respublikos Prezidentas, kaip ir bet kuri kita Lietuvos valstybės institucija, negali pasirašyti tokių tarptautinių sutarčių, kurių sudarymą apskritai draudžia Konstitucija (pavyzdžiui, pagal Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“ 1 straipsnį, *inter alia*, draudžiama sudaryti tarptautines sutartis dėl Lietuvos valstybės jungimosi į tokias sąjungas).

Be to, Konstitucijos 84 straipsnio 2 punkto nuostata, pagal kurią Respublikos Prezidentas yra įgaliotas pasirašyti tarptautines sutartis, neturėtų būti suprantama kaip reikalavimas, kad būtinai pats Respublikos Prezidentas pasirašytų visas ratifikuotinas tarptautines sutartis. Ši konstitucinė nuostata suponuoja ir Respublikos Prezidento įgaliojimą suteikti kitiems valstybės pareigūnams, išskyrus Ministrą Pirmininką ir užsienio reikalų ministrą<sup>1677</sup>, įgaliojimus pasirašyti patvirtinant sutarties teksto autentiškumą ratifikuotinas Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis.

<sup>1675</sup> Konstitucinio Teismo 1995 m. spalio 17 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių“ 7 straipsnio ketvirtosios dalies ir 12 straipsnio atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 86–1949.

<sup>1676</sup> Pagal 1969 m. Vienos konvencijos dėl tarptautinių sutarčių teisės 10 straipsnio b punktą ir 12 straipsnį, tarptautinės sutarties pasirašymas gali būti jos teksto autentiškumo patvirtinimo būdas (t. y. taip užbaigiama pirmoji tarptautinės sutarties sudarymo stadija, dar neįsipareigojant pagal sutartį ir tik vėliau kitais būdais išreiškiant valstybės sutikimą laikyti sutartį įpareigojančia) arba valstybės sutikimo laikyti sutartį įpareigojančia išraiškos būdas (tokiu atveju paprastai tarptautinė sutartis įsigalioja nuo jos pasirašymo).

<sup>1677</sup> Pagal 1969 m. Vienos konvencijos dėl tarptautinių sutarčių teisės 7 straipsnio 2 dalies a punktą, su tarptautinės sutarties sudarymu susijusius veiksmus *ex officio* atstovaujant valstybei gali atlikti ne tik valstybės vadovas, bet ir vyriausybės vadovas bei užsienio reikalų ministras.

Aiškinant kitą Konstitucijos 84 straipsnio 2 punkte nustatytą Respublikos Prezidento įgaliojimą teikti Seimui ratifikuoti Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis, pabrėžtina, kad jis priklauso išskirtinai Respublikos Prezidentui. 1995 m. spalio 17 d. nutarime Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad kitose Konstitucijos nuostatose, apibrėžiančiose valstybės valdžios institucijų kompetenciją, nenurodyta ir iš jų neišplaukia, kad Vyriausybė ar kokie nors kiti valdžios subjektai turi teisę teikti Seimui ratifikuoti tarptautines sutartis; „ši teisė pagal Konstituciją, kaip vieningą aktą, yra Respublikos Prezidento prerogatyva“. Be to, atsižvelgiant į tai, kad Konstitucijos 138 straipsnio 1 dalyje nustatyta, jog Seimas ne tik ratifikuoja, bet ir denonsuoja šioje dalyje nurodytas tarptautines sutartis, darytina išvada, kad tik Respublikos Prezidentas gali teikti Konstitucijos 138 straipsnio 1 ir 2 dalyse nurodytas Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis Seimui denonsuoti.

4. **Diplomatinės tarnybos formavimo įgaliojimai.** Konstitucijos 84 straipsnio 3 punkte yra nustatyti du su Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos formavimu susiję Respublikos Prezidento įgaliojimai: 1) Vyriausybės teikimu skirti ir atšaukti Lietuvos Respublikos diplomatinius atstovus užsienio valstybėse ir prie tarptautinių organizacijų; 2) teikti aukščiausiuosius diplomatinius rangus ir specialius vardus.

Atsižvelgdamas į 1961 m. Vienos konvencijos dėl diplomatinų santykių 14 straipsnio 1 dalį, Respublikos Prezidentas skiria ir atšaukia pirmųjų dviejų klasių Lietuvos Respublikos diplomatinius atstovus – ambasadorius bei pasiuntinius; aukščiausieji diplomatiniai rangai, kuriuos teikia Respublikos Prezidentas, yra tokie diplomatiniai rangai, kuriuos turint galima užimti ambasadoriaus arba pasiuntinio klasės diplomatinio atstovo pareigas, t. y. Lietuvos Respublikos nepaprastojo ir įgaliotojo ambasadoriaus rangas bei Lietuvos Respublikos nepaprastojo pasiuntinio ir įgaliotojo ministro rangas (Diplomatinės tarnybos įstatymo<sup>1678</sup> 41 str. 1 ir 2 p.).

5. **Kiti įgaliojimai.** Kaip valstybės vadovas, Respublikos Prezidentas aukščiausiuoju lygiu koordinuoja užsienio politikos klausimų sprendimą ir jos vykdymą. Toks koordinavimas gali vykti per Valstybės gynimo tarybą, tačiau ši institucija nei pagal konstitucinę kompetenciją, nei pagal sudėtį nėra tinkama kitiems, nei gynbos, nacionalinio saugumo ir užsienio politikos, klausimams svarstyti.

Be to, pagal Konstitucijos 84 straipsnio 18 punktą, Respublikos Prezidentas Seime daro metinius pranešimus apie padėtį Lietuvoje, Lietuvos Respublikos vidaus ir užsienio politiką; pagal Konstitucijos 106 straipsnio 5 dalį, Respublikos Prezidentas gali kreiptis į Konstitucinį Teismą prašydamas išvados, ar Lietuvos Respublikos tarptautinė sutartis neprieštaruja Konstitucijai.

**Vyriausybės konstituciniai įgaliojimai užsienio politikos srityje.** Vyriausybės konstitucinių įgaliojimų užsienio politikos srityje pagrindas yra Konstitucijos 84 straipsnio 1 punkto nuostata, kad Respublikos Prezidentas kartu su Vyriausybe vykdo užsienio politiką, taip pat Konstitucijos 94 straipsnio 6 punkto nuostata,

<sup>1678</sup> Diplomatinės tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 7-140; 2000, Nr. 28-764; 2003, Nr. 38-1676, Nr. 123-5581; 2004, Nr. 44-1439, Nr. 170-6236, Nr. 171-6296; 2005, Nr. 121-4330, Nr. 143-5185, Nr. 144-5235; 2006, Nr. 77-2959, Nr. 87-3405; 2009, Nr. 29-1141, Nr. 85-3580; 2010, Nr. 71-3548; 2011, Nr. 78-3793, Nr. 91-4331; 2012, Nr. 44-2141; 2013, Nr. 11-501, Nr. 46-2249; TAR, 2014-10-03, Nr. 13605; TAR, 2015-11-25, Nr. 18706; TAR, 2016-07-05, Nr. 18822; TAR, 2016-12-29, Nr. 29847.

įtvirtinanti savarankišką Vyriausybės įgaliojimą užmegzti diplomatinis santykius ir palaikyti ryšius su užsienio valstybėmis bei tarptautinėmis organizacijomis.

Akivaizdu, kad Vyriausybė, kaip kolegiali institucija, negalėtų pati viena įgyvendinti tokių įgaliojimų, t. y. Vyriausybei būtinas specialus administracinis aparatas valstybės užsienio reikalų valdymo reikalams. Taigi galima teigti, kad Konstitucijos 84 straipsnio 1 punkto ir 94 straipsnio 6 punkto nuostatos implikuoja specialios už šią valdymo sritį atsakingos (Užsienio reikalų) ministerijos buvimą Vyriausybės struktūroje, taip pat šiai ministerijai priklausančios Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos buvimą.

Nurodytini šie Vyriausybės, kaip kolegialios institucijos, taip pat Ministro Pirmininko<sup>1679</sup> ir užsienio reikalų ministro<sup>1680</sup> įgaliojimai:

1. **Reprezentaciniai įgaliojimai.** Galima paminėti šiuos Vyriausybės, Ministro Pirmininko ir užsienio reikalų ministro reprezentacinius įgaliojimus: 1) daryti oficialius pareiškimus įvairiais užsienio politikos klausimais, kurie nelaikomi tiek svarbiais, kad pareiškimą darytų Respublikos Prezidentas; 2) Ministras Pirmininkas ir užsienio reikalų ministras pagal savo statusą ir konstitucinę kompetenciją atstovauja Lietuvos valstybei oficialiuose tarptautiniuose renginiuose (*inter alia*, aukščiausiosiose tarptautinių organizacijų institucijose, kuriose pagal atitinkamos organizacijos ar institucijos taisykles valstybėms atstovauja valstybių ir vyriausybių vadovai ar užsienio reikalų ministrai).

2. **Sprendimų priėmimo įgaliojimai.** Vyriausybė (*inter alia*, Ministras Pirmininkas ir užsienio reikalų ministras) gali priimti sprendimus dėl tokių užsienio politikos klausimų, kurie nelaikytini pagrindiniais.

Konstitucijoje taip pat eksplacitiškai nustatyti Vyriausybės įgaliojimai spręsti tam tikrus užsienio politikos klausimus. Pirma, Konstitucijos 94 straipsnio 6 punkte, *inter alia*, nustatytas Vyriausybės įgaliojimas užmegzti diplomatinis santykius su kitomis valstybėmis. Antra, Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 3 ir 4 straipsniuose yra nustatyti Vyriausybės įgaliojimai primant ES teisės aktus nagrinėti pasiūlymus priimti ES teisės aktus ir nustatyti Lietuvos Respublikos poziciją dėl šių pasiūlymų priimant sprendimus bei rezoliucijas.

3. **Tarptautinių sutarčių sudarymo įgaliojimai.** Pagal Konstituciją, Vyriausybė turi teisę sudaryti tarptautines sutartis, o jas sudarant teisę pasirašyti turi Ministras Pirmininkas. Šiuos Vyriausybės ir Ministro Pirmininko įgaliojimus 1995 m. spalio 17 d. nutarime Konstitucinis Teismas pagrindė Konstitucijos 84 straipsnio 1 punkto nuostata, kad Respublikos Prezidentas kartu su Vyriausybe vykdo užsienio politiką (ji, *inter alia*, suponuoja ir Vyriausybės įgaliojimus sudaryti tarptautines sutartis, nes neturint jų neįmanoma vykdyti užsienio politikos), Konstitucijos 94 straipsnio 6 punkto nuostata, kad Vyriausybė užmezga diplomatinis santykius ir palaiko ryšius su užsienio valstybėmis bei tarptautinėmis organizacijomis (tokie santykiai ir ryšiai taip pat nustatomi ir įtvirtinami tarptautinėse sutartyse), taip pat Konstitucijos 97 straipsnio 1 dalies nuostata, kad Ministras Pirmininkas atstovauja Vyriausybei. Pabrėžtina, kad teisę pasirašyti tarptautines sutartis atstovau-

<sup>1679</sup> Pagal Konstitucijos 97 straipsnio 1 dalį, Ministras Pirmininkas įgaliotas atstovauti Vyriausybei.

<sup>1680</sup> Pagal Konstitucijos 98 straipsnio 1 dalį, užsienio reikalų ministras įgaliotas spręsti jo vadovaujamos ministerijos kompetencijai priklausančius klausimus.

damas Vyriausybei bei jos vardu turi ir užsienio reikalų ministras. Ši teisė gali būti pagrįsta Konstitucijos 96 straipsnio 2 dalies ir 98 straipsnio 1 dalies nuostatomis, pagal kurias ministrai vadovauja jiems pavestoms valdymo sritims ir atitinkamoms ministerijoms, taip pat sprendžia jų vadovaujamų ministerijų kompetencijai priklausančius klausimus.

Konkrečiau Vyriausybės konstitucinė teisė sudaryti tarptautines sutartis reiškia jos teisę sudaryti tas tarptautines sutartis, kurių pagal Konstitucijos 138 straipsnio 1 ir 2 dalį neturi ratifikuoti Seimas ir kurių pagal savo kompetenciją nesudaro Respublikos Prezidentas, t. y. neratifikuotinas tarptautines sutartis, sudaromas Vyriausybės vardu. Tokias sutartis Vyriausybė sudaro išreikšdama valstybės sutikimą laikyti sutartį įpareigojančia šiais būdais: 1) Vyriausybei tvirtinant tarptautinę sutartį nutarimu (Tarptautinių sutarčių įstatymo<sup>1681</sup> 9 str.); 2) Vyriausybės atstovui tarptautinę sutartį pasirašant arba pasikeičiant sutartį sudarančiais dokumentais (diplomatinėmis notomis ar oficialiais laiškais). Šiais atvejais Vyriausybė nutarimu suteikia įgaliojimus tarptautinę sutartį pasirašyti arba pasikeisti ją sudarančiais dokumentais (Tarptautinių sutarčių įstatymo 6 str. 3 ir 4 d.). Tokių įgaliojimų nereikia *ex officio* valstybę ir Vyriausybę atstovaujantiems Ministrui Pirmininkui ir užsienio reikalų ministrui.

4. **Tarptautinių santykių palaikymo įgaliojimai.** Vyriausybė palaiko diplomatinčius ir konsulinius santykius per Užsienio reikalų ministerijai pavaldžias Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos institucijas.

**Seimo konstituciniai įgaliojimai užsienio politikos srityje.** Seimo įgaliojimus išdėstančiame Konstitucijos 67 straipsnyje konstituciniams jo įgaliojimams užsienio politikos srityje skirtas tik vienas 16 punktas, pagal kurį Seimas „ratifikuoja ir denonsuoja Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis, svarsto kitus užsienio politikos klausimus“. Tačiau Seimas gali daryti įtaką sprendimams dėl užsienio politikos klausimų ir net kai kuriuos iš jų priimti vykdydamas bendruosius konstitucinius įstatymų leidybos, Vyriausybės formavimo ir parlamentinės jos kontrolės įgaliojimus.

Nagrinėjant Seimo konstitucinius įgaliojimus užsienio politikos srityje, paminėtini du su šia sritimi ypač susiję Seimo struktūriniai padaliniai, *expressis verbis* nurodyti Konstitucijoje (Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 3 str.), – Seimo Užsienio reikalų ir Europos reikalų komitetai.

Galima skirti šiuos Seimo, taip pat su užsienio politika susijusių jo struktūrinių padalinių įgaliojimus:

1. **Tarptautinių sutarčių sudarymo įgaliojimai.** Seimas ratifikuoja ir denonsuoja Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis, kurios nurodytos Konstitucijos 138 straipsnio 1 ir 2 dalyse. Pagal Konstitucijos 10 straipsnio 2 dalį, nustatyta itin kvalifikuota 4/5 visų Seimo narių (t. y. 113 Seimo narių) dauguma valstybės sienų (*inter alia*, išskirtinės ekonominės zonos ir kontinentinio šelfo delimitavimo) tarptautinėms sutartims ratifikuoti. Kitoms tarptautinėms sutartims ratifikuoti pakanka paprastos posėdyje dalyvaujančių Seimo narių balsų daugumos, kuri pagal Seimo statuto 181 straipsnio 1 dalį<sup>1682</sup> turi būti ne mažesnė kaip 2/5 visų Seimo narių (t. y. 57 Seimo nariai). Įstatymui dėl tarptautinės sutarties denonsavimo priimti Seimo

<sup>1681</sup> Tarptautinių sutarčių įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 60-1948; 2005, Nr. 88-3295; 2012, Nr. 36-1770; TAR, 2014-12-22, Nr. 20434.

<sup>1682</sup> Seimo statutas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 5-97.



statuto 181 straipsnio 2 dalyje nustatytas ne mažesnės kaip 3/5 Seimo narių (t. y. 85 Seimo narių) daugumos reikalavimas.

2. **Sprendimų priėmimo įgaliojimai.** Be tarptautinių sutarčių ratifikavimo ir denonsavimo, Seimas yra įgaliotas svarstyti kitus užsienio politikos klausimus jo nuožiūra. Palyginus Konstitucijos 67 straipsnio 16 punktą su 84 straipsnio 1 punktu, pagal kurį Respublikos Prezidentas yra įgaliotas spręsti pagrindinius užsienio politikos klausimus ir kartu su Vyriausybe vykdyti užsienio politiką, galima daryti išvadą, kad Seimas turi įgaliojimus tik svarstyti, bet ne spręsti kitus, nei tarptautinių sutarčių ratifikavimas ir denonsavimas, užsienio politikos klausimus, t. y. Seimas gali dėl šių klausimų tik teikti rekomendacijas ir pasiūlymus vykdomajai valdžiai (Respublikos Prezidentui ir Vyriausybei).

Vis dėlto taisyklė, kad Seimas negali spręsti kitų, nei tarptautinių sutarčių ratifikavimas ir denonsavimas, užsienio politikos klausimų, nėra absoliuti. Pavyzdžiui, Seimas gali priimti vadinamuosius programinius įstatymus, nustatančius, *inter alia*, svarbiausius užsienio politikos strategijos elementus (tokio įstatymo pavyzdys yra Nacionalinio saugumo pagrindų įstatymas<sup>1683</sup>).

Taip pat paminėtini Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 3 straipsnyje nustatyti Seimo Europos reikalų ir Užsienio reikalų komitetų įgaliojimai dalyvauti priimant ES teisės aktus. Unikalu tai, kad šie Seimo komitetai yra įgaliojami veikti viso Seimo vardu: jie teikia Vyriausybei Seimo nuomonę dėl pasiūlymų priimti ES teisės aktus (Užsienio reikalų komitetas teikia nuomones dėl pasiūlymų priimti ES teisės aktus, susijusius su ES bendrosios užsienio ir saugumo politikos bei gynybos politikos reikalais (įskaitant ES plėtros klausimus ir ES išorės santykių aspektus, susijusius su bendrąja prekybos politika), o Europos reikalų komitetas – dėl visų kitų pasiūlymų priimti ES teisės aktus<sup>1684</sup>).

3. **Diplomatinės tarnybos formavimo įgaliojimai.** Seimas per Užsienio reikalų komitetą daro įtaką diplomatinės tarnybos formavimo procesui: šis komitetas užsienio reikalų ministro teikimu iš anksto svarsto Lietuvos Respublikos diplomatinė atstovybių ir konsulinių įstaigų steigimo bei likvidavimo, taip pat Lietuvos Respublikos diplomatinė atstovų skyrimo (iki agremano prašymo) ir atšaukimo klausimus<sup>1685</sup>. Užsienio reikalų komiteto išvados dėl šių klausimų yra rekomendacinio pobūdžio ir teisiškai užsienio reikalų ministro, Vyriausybės ir Respublikos Prezidento nesaisto.

4. **Reprezentaciniai ir tarptautinių santykių palaikymo įgaliojimai.** Seimas nėra valstybės atstovas tarptautiniuose santykiuose; Seimo Pirmininkas neturi įgaliojimų *ex officio* atstovauti valstybei. Vis dėlto Seimas gali dalyvauti palaikant valstybės tarptautinius santykius parlamentinių ryšių (parlamentų bendradarbiavimo) plėtros srityje. Pagal Seimo statuto 81 straipsnį<sup>1686</sup>, yra nustatytos dvi specifinės

<sup>1683</sup> Nacionalinio saugumo pagrindų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 2-16.

<sup>1684</sup> Seimo statuto 180<sup>2</sup> straipsnis. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 5-97; TAR, 2016-10-13, Nr. 25097.

<sup>1685</sup> Diplomatinės tarnybos įstatymo 8 straipsnio 1 dalis, 31 straipsnio 1 ir 2 dalys, 36 straipsnio 1 dalis; Konsulinio statuto 4 straipsnio 1 dalis (*Valstybės žinios*, 1995, Nr. 43-1047; 2006, Nr. 68-2492; 2009, Nr. 141-6190); Seimo statuto 68 straipsnio 8 ir 9 punktai.

<sup>1686</sup> Seimo statutas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 5-97; 2000, Nr. 86-2617; 2008, Nr. 146-5868.

tarptautinio parlamentinio bendradarbiavimo formos: Seimo parlamentinės delegacijos ir tarpparlamentinių ryšių grupės.

5. **Kiti įgaliojimai.** Pagal Konstitucijos 106 straipsnio 5 dalį, Seimas gali kreiptis į Konstitucinį Teismą prašydamas išvados, ar Lietuvos Respublikos tarptautinė sutartis neprieštarauja Konstitucijai.

#### 4. Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos konstituciniai pagrindai

Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos konstitucinio instituto pagrindai yra nustatyti Konstitucijos 84 straipsnio 3 punkte minint Lietuvos Respublikos diplomatinius atstovus užsienio valstybėse ir prie tarptautinių organizacijų, kuriuos skiria Respublikos Prezidentas Vyriausybės teikimu, taip pat nustatant Respublikos Prezidento įgaliojimą teikti aukščiausiuosius diplomatinius rangus ir specialius vardus. Be to, paminėtina Konstitucijos 84 straipsnio 1 punkto nuostata, įgaliojanti Respublikos Prezidentą kartu su Vyriausybe vykdyti užsienio politiką, ir Konstitucijos 94 straipsnio 6 punkto nuostata, kuri įgalioja Vyriausybę palaikyti ryšius su užsienio valstybėmis bei tarptautinėmis organizacijomis. Kaip minėta, šios nuostatos implikuoja, *inter alia*, užsienio politikai vykdyti bei ryšiams su kitomis valstybėmis ir tarptautinėmis organizacijomis (tarptautiniams santykiams) palaikyti skirtos Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos buvimą Vyriausybės, t. y. specialios (Užsienio reikalų) ministerijos, struktūroje.

Iš nurodytųjų Konstitucijos nuostatų matyti, kad diplomatinė tarnyba yra speciali valstybės tarnyba (ir jos institucijos), kurios paskirtis yra užtikrinti Lietuvos Respublikos diplomatinę atstovavimą kitose valstybėse bei tarptautinėse organizacijose, vykdyti užsienio politiką ir palaikyti tarptautinius santykius<sup>1687</sup>; iš jų taip pat matyti, kad diplomatinė tarnyba yra vadovaujama vieno iš ministrų (užsienio reikalų ministro), bet formuojant jos „viršūnę“ (skiriant aukščiausiuosius diplomatinius pareigūnus) didelę įtaką turi Respublikos Prezidentas.

Kaip matyti, Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos institutas Konstitucijoje įtvirtintas fragmentiškai, t. y. minint ar implikuojant svarbiausius jo elementus (diplomatinės tarnybos paskirtį, formavimo pagrindus ir vietą valstybės institucijų sistemoje).

Pirma, Konstitucijos 84 straipsnio 3 punkto nuostata suponuoja, kad, be Užsienio reikalų ministerijos, atliekančios Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos administravimo funkciją, turi veikti kitos, šiai ministerijai pavaldžios diplomatinės tarnybos institucijos: dviejų rūšių Lietuvos Respublikos diplomatinės atstovybės – užsienio valstybėse ir prie tarptautinių organizacijų.

Antra, Konstitucijos 84 straipsnio 3 punkte nustatyti Lietuvos Respublikos diplomatinė atstovų skyrimo pagrindai. Minėta, kad pagal šį punktą turi būti skiriami tik tokie Lietuvos Respublikos diplomatiniai atstovai, kuriuos privalo skirti valstybės

<sup>1687</sup> Lietuvos Respublikos diplomatinė tarnyba atlieka diplomatinės funkcijas (atstovavimas Lietuvos Respublikai, Lietuvos valstybės, jos fizinių ir juridinių asmenų teisių ir teisėtų interesų gynimas, derybės, informacijos rinkimas, draugiškų tarptautinių santykių plėtra, kt.), taip pat konsulines funkcijas (konsulinė gynyba ir pagalba, administracinės, notarinės ir registracinės funkcijos, kt.). Plačiau: PETRAUSKAS, Z.; ŽALIMAS, D.; ŽALTAUSKAITĖ-ŽALIMIENĖ; S. Diplomatinė teisė. Vilnius: VĮ Teisinės informacijos centras, 2003, p. 69–79, 252–254; PETRAUSKAS, Z. Konsulinė teisė. Vilnius: VĮ Teisinės informacijos centras, 2007, p. 174–279.

vadovas pagal tarptautinę teisę, t. y. 1961 m. Vienos konvencijos dėl diplomatinų santykių 14 straipsnio 1 dalyje nurodytų pirmųjų dviejų klasių diplomatinų atstovybių vadovai – ambasadoriai ir pasiuntiniai. Žemiausiosios – reikalų patikėtinio (pranc. *chargé d'affaires*) – klasės diplomatinis atstovas skiria užsienio reikalų ministrai (1961 m. Vienos konvencijos dėl diplomatinų santykių 14 str. 1 d. c p.). Užsienio reikalų ministras, pagal Konstituciją (jos 98 str. 1 d.), taip pat turi įgaliojimus skirti į pareigas kitus nei diplomatiniai atstovai diplomatus<sup>1688</sup>.

Trečia, iš Konstitucijos 84 straipsnio 3 punkto aišku, kad diplomatinei tarnybai yra būdingi diplomatiniai rangai, kurių aukščiausiuosius suteikia Respublikos Prezidentas. Diplomatiniai rangai yra suprantami kaip nacionalinės teisės nustatyti tarnybiniai laipsniai, kurie suteikiami diplomatinės tarnybos pareigūnams jų karjerai ir galėjimui eiti atitinkamas pareigas žymėti, taip pat akreditavimo užsienyje, diplomatinio etiketo ir protokolo tikslais<sup>1689</sup>. Lietuvos Respublikos diplomatiniai rangai atitinka valstybių praktikoje nusistovėjusią panašių diplomatinų rangų sistemą, – Diplomatinės tarnybos įstatymo<sup>1690</sup> 41 straipsnyje yra nustatyti šie Lietuvos Respublikos diplomatiniai rangai: 1) Lietuvos Respublikos nepaprastasis ir įgaliotasis ambasadorius; 2) Lietuvos Respublikos nepaprastasis pasiuntinys ir įgaliotasis ministras; 3) ministras patarėjas; 4) patarėjas; 5) pirmasis sekretorius; 6) antrasis sekretorius; 7) trečiasis sekretorius; 8) atašė. Kaip minėta, pirmieji du diplomatiniai rangai (Lietuvos Respublikos nepaprastojo ir įgaliotojo ambasadoriaus bei Lietuvos Respublikos nepaprastojo pasiuntinio ir įgaliotojo ministro) yra aukščiausi, tad juos pagal Konstitucijos 84 straipsnio 3 punktą suteikia Respublikos Prezidentas. Kitus diplomatinis rangus pagal Konstituciją yra įgaliotas teikti diplomatinės tarnybos vadovas – užsienio reikalų ministras.

<sup>1688</sup> 1999 m. lapkričio 23 d. nutarime Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad Konstitucijos 98 straipsnio 1 dalies nuostatos „ministras vadovauja ministerijai“ turinį, *inter alia*, sudaro ministro teisės įstatymų bei kitų teisės aktų nustatyta tvarka pasirinkti ministerijos darbuotojus ir priimti juos į darbą, taip pat atleisti iš darbo, organizuoti ministerijos darbuotojų darbą, duoti visiems ministerijos darbuotojams privalomus nurodymus. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 101-2916.

<sup>1689</sup> PETRAUSKAS, Z.; ŽALIMAS, D.; ŽALTAUSKAITĖ-ŽALIMIENĖ, S. Diplomatinė teisė. Vilnius: VĮ Teisinės informacijos centras, 2003, p. 66–67.

<sup>1690</sup> Diplomatinės tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 7-140; 2000, Nr. 28-764; 2003, Nr. 38-1676, Nr. 123-5581; 2004, Nr. 44-1439, Nr. 170-6236, Nr. 171-6296; 2005, Nr. 121-4330, Nr. 143-5185, Nr. 144-5235; 2006, Nr. 77-2959, Nr. 87-3405; 2009, Nr. 29-1141, Nr. 85-3580; 2010, Nr. 71-3548; 2011, Nr. 78-3793, Nr. 91-4331; 2012, Nr. 44-2141; 2013, Nr. 11-501, Nr. 46-2249; TAR, 2014-10-03, Nr. 13605; TAR, 2015-11-25, Nr. 18706; TAR, 2016-07-05, Nr. 18822; TAR, 2016-12-29, Nr. 29847.

**XXXI** skyrius

---

**Valstybės gynimo konstituciniai pagrindai**

---

prof. dr. DAINIUS ŽALIMAS

## XXXI SKYRIAUS TURINYS

1. Valstybės gynimo samprata ir konstituciniai principai .....	781
2. Valstybės gynybos tarptautiniai įsipareigojimai konstitucinių nuostatų kontekste .....	786
3. Valstybės gynimo institucijos ir jų įgaliojimai .....	788
4. Valstybės gynimo taryba .....	792
5. Karo padėtis, nepaprastoji padėtis, mobilizacija .....	794
6. Karo ir alternatyvioji krašto apsaugos tarnyba .....	796

Kaip ir Lietuvos Respublikos užsienio politikos, valstybės gynimo konstituciniai pagrindai įtvirtinti Konstitucijos XIII skirsnyje „Užsienio politika ir valstybės gynimas“. Paminėtini šie Konstitucijos straipsniai, įtvirtinantys valstybės gynimo pagrindus: 137 straipsnis (masinio naikinimo ginklų ir užsienio karinių bazių draudimo principai), 139 straipsnis (karo prievolės, karo ir alternatyviosios krašto apsaugos tarnybos bei krašto apsaugos organizavimo pagrindai), 140 straipsnis (valstybės gynimo institucijos), 141 straipsnis (karinėse ir sukarintose valstybės institucijose tarnaujančių asmenų veiklos ribojimai), 142 straipsnis (ginkluotųjų pajėgų panaudojimo, karo padėties ir mobilizacijos pagrindai), 144 straipsnis (nepaprastosios padėties pagrindai).

### 1. Valstybės gynimo samprata ir konstituciniai principai

Valstybės gynimas konstituciškai gali turėti dvi prasmes. Siaurąja prasme atsižvelgiant į Konstitucijos 139 straipsnio 1 dalį jis reiškia valstybės gynimą nuo užsienio ginkluoto užpuolimo, t. y. gynybos nuo išorės karinės grėsmės funkciją. Tačiau atsižvelgiant į visas Konstitucijos XIII skirsnio nuostatas, kurios nustato ir konstitucinės santvarkos bei visuomenės rimties apsaugos priemones, ir į Konstitucijos XIII skirsnio nuostatų pagrindus esantį jos 3 straipsnio 2 dalyje įtvirtintą principą, kad Tauta ir kiekvienas pilietis turi teisę priešintis bet kam, kas prievarta kėsina į Lietuvos valstybės nepriklausomybę, teritorijos vientisumą, konstitucinę santvarką, tikslesnė yra konstitucinė valstybės gynimo samprata plačiąja prasme, t. y. tapati valstybės apsaugos nuo išorės ir vidaus grėsmių funkcijai. Taigi *valstybės gynimas (apsauga)* yra prioritetinga valstybės valdžios ir visų piliečių priedermė, įpareigojanti užtikrinti prioritetingų konstitucinių vertybių – valstybės nepriklausomybės, teritorijos vientisumo, konstitucinės santvarkos – apsaugą, kuri garantuoja valstybės saugumą ir kuriai būtinos specialios konstitucinės priemonės bei atskira institucinė karinių ir sukarintų valstybės institucijų sistema (tokią konstitucinę valstybės gynimo (apsaugos) sampratą galima suformuluoti pagal Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimą<sup>1691</sup>).

Pabrėžtina, kad pagal Konstituciją valstybės gynimas siaurąja prasme gali būti vykdomas individualiai (tik Lietuvos valstybės savigyna) ir kolektyviai, t. y. kartu su kitomis valstybėmis – Lietuvos sąjungininkėmis įgyvendinant Jungtinių Tautų Chartijos<sup>1692</sup> 51 straipsnyje pripažįstamą individualios ir kolektyvinės savignyos teisę bei šio straipsnio nuostatomis grindžiamą kolektyvinės gynybos (tarpusavio pagalbos) sutarčių (pavyzdžiui, Šiaurės Atlanto Sutarties<sup>1693</sup> 5 str.) nustatytus bendros gynybos įsipareigojimus. Panašiai, atsižvelgdamas, *inter alia*, į Konstitucijos 138 straipsnio 1 dalies 2 punkte ir 142 straipsnio 1 dalyje nustatytus Seimo įgaliojimus ratifikuoti tarpusavio pagalbos sutartis ir priimti sprendimą dėl ginkluotųjų pajėgų panaudojimo, kai pririekia vykdyti Lietuvos valstybės įsipareigojimus pa-

<sup>1691</sup> Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 115-4888. Tokia valstybės apsaugos samprata suformuluota ir Konstitucinio Teismo 2015 m. lapkričio 4 d. nutarime (TAR, 2015-11-04, Nr. 17587).

<sup>1692</sup> Jungtinių Tautų Chartija. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 15-557.

<sup>1693</sup> Šiaurės Atlanto sutartis. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 40-1299.

gal Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis, Konstitucinis Teismas 2011 m. kovo 15 d. nutarime<sup>1694</sup> padarė išvadą, kad „valstybės nepriklausomybės ir saugumo užtikrinimas, *inter alia*, panaudojant ginkluotąsias pajėgas, pagal Konstituciją gali būti organizuojamas ir vykdomas tiek nacionaliniu, tiek tarptautiniu mastu (lygiu)“.

Išskirtini šie eksplcitiniai ir implicitiniai valstybės gynimo (apsaugos) konstituciniai principai:

1. **Visuotinės gynybos principas.** Valstybės gynimo visuotinumą suponuoja minėtoji Konstitucijos 3 straipsnio 2 dalies nuostata („Tauta ir kiekvienas pilietis turi teisę priešintis bet kam, kas prievarta kėsina į Lietuvos valstybės nepriklausomybę, teritorijos vientisumą, konstitucinę santvarką“), taip pat 139 straipsnio 1 dalis, kurioje numatyta ne tik kiekvieno Lietuvos Respublikos piliečio teisė, bet ir pareiga ginti Lietuvos valstybę nuo užsienio ginkluoto užpuolimo. Tokios konstitucinės formuluotės ir ypatingas valstybės gynimo (apsaugos) objektas (prioritetinės konstitucinės vertybės) taip pat suponuoja, kad valstybės gynimas yra imperatyvus ir besąlygiškas, t. y. draudžiama susaistyti teisėtą Lietuvos valstybės gynimą kokiomis nors papildomomis sąlygomis ir Lietuvos Respublikos piliečių besąlyginę teisę ginti savo valstybę visomis teisėtomis priemonėmis, *inter alia*, tais atvejais, kai valstybės institucijų veikla yra suvaržyta ir nėra atitinkamų jų sprendimų. Tokia samprata pagrįstas visuotinės ir besąlyginės gynybos principas yra įtvirtintas ir ordinarinėje teisėje<sup>1695</sup>.

2. **Masinio naikinimo ginklų draudimas.** Pagal Konstitucijos 137 straipsnį, Lietuvos Respublikos teritorijoje, *inter alia*, negali būti masinio naikinimo ginklų. Masinio naikinimo ginklai gali būti apibrėžti kaip tokie ginklai, kurie pagal savo pobūdį daro karine būtinybe nepateisinamą ir kur kas ją viršijančią ilgalaikę žalą žmonėms ir aplinkai, be atrankos naikindami karinius ir civilius objektus.

Pagal Konstitucijos 137 straipsnį, Lietuvos Respublikos teritorijoje negali būti visų rūšių masinio naikinimo ginklų: 1) biologinių (bakteriologinių) ginklų, t. y. ginklų, kuriais priešiškais tikslais panaudojamos mikrobinės ar kitos biologinės medžiagos arba toksinai<sup>1696</sup>; 2) cheminių ginklų, t. y. ginklų, kuriais priešiškais tikslais panaudojamos nuodingos cheminės medžiagos<sup>1697</sup>; 3) branduolinių ginklų, t. y. ginklų, kuriais priešiškais tikslais panaudojamos radioaktyviosios (skylančiosios) medžiagos<sup>1698</sup>.

<sup>1694</sup> Konstitucinio Teismo 2011 m. kovo 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 32-1503.

<sup>1695</sup> Žr. Nacionalinio saugumo pagrindų įstatymo priedėlio 7 skyrių (*Valstybės žinios*, 1997, Nr. 2-16; 2003, Nr. 42-1922), taip pat Ginkluotos gynybos ir pasipriešinimo agresijai įstatymo (*Valstybės žinios*, 2000, Nr. 64-1927, Nr. 92-2853; 2010, Nr. 63-3100; TAR, 2014-10-28, Nr. 15002; TAR, 2014-12-29, Nr. 20782) 6 straipsnį.

<sup>1696</sup> Tokie ginklai buvo visiškai uždrausti pagal 1972 metų Konvenciją dėl bakteriologinių ir toksinių ginklų kūrimo, gamybos ir saugojimo uždraudimo bei jų sunaikinimo (Biologinio ginklo konvenciją). *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 59-1370.

<sup>1697</sup> Cheminiai ginklai taip pat yra visiškai uždrausti pagal 1993 metų Konvenciją dėl cheminio ginklo kūrimo, gamybos, kaupimo ir panaudojimo bei jo sunaikinimo (Cheminio ginklo konvenciją). *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 35-935.

<sup>1698</sup> Kitaip nei biologiniai ir cheminiai, branduoliniai ginklai nėra visiškai uždrausti, bet yra ribojami, *inter alia*, nustatant jų neplatavimo režimą pagal 1968 m. Sutartį dėl branduolinio ginklo neplatavimo (*Valstybės žinios*, 2007, Nr. 137-5569).

Konstitucijos 137 straipsnyje nustatytas masinio naikinimo ginklų draudimas suponuoja draudimus Lietuvos valstybei įsigyti, gaminti, turėti ir naudoti tokius ginklus, taip pat draudimus leisti kitoms valstybėms įvežti, gaminti, laikyti ir naudoti tokius ginklus Lietuvos Respublikos teritorijoje.

3. **Užsienio valstybių karinių bazių draudimas.** Kita Konstitucijos 137 straipsnio nuostata yra užsienio valstybių karinių bazių draudimas Lietuvos Respublikos teritorijoje.

Karinės bazės sąvoka nėra atskleidžiama nei tarptautinės teisės, nei Lietuvos Respublikos teisės aktuose, nei Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad Konstitucijoje vartojamos dvi skirtingos – karinių bazių ir kariuomenės dalinių – sąvokos (pagal Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“ 3 straipsnį, Lietuvoje negali būti Rusijos, NVS ar į ją įeinančių valstybių karinių bazių ir kariuomenės dalinių). Tai leidžia teigti, kad pagal Konstituciją draudžiamas ne bet koks kitų valstybių (išskyrus NVS šalis) karinių vienetų buvimas Lietuvos Respublikos teritorijoje, o tik toks, kuris gali būti laikomas karine baze, t. y. turintis papildomų požymių. Užsienio valstybės karine baze, kurios buvimą Lietuvos Respublikos teritorijoje draudžia Konstitucija, galima laikyti karinę teritoriją, kuri pagal tarptautinę sutartį ar susitarimą neterminuotai arba ilgą laiką yra valdoma kitos valstybės ginkluotųjų pajėgų ir naudojama išskirtinai jų reikmėms (t. y. kitos valstybės ginkluotųjų pajėgų dislokavimą Lietuvos Respublikos teritorijos dalyje, turintį šiuos požymius: sutartinis pagrindas, užsienio valstybės karinė teritorija, karinė įranga ir infrastruktūra, nuolatinumas, eksteritorialumas)<sup>1699</sup>.

Taigi visų pirma pagal Konstitucijos 137 straipsnį nėra draudžiamas toks užsienio valstybių karinių vienetų (dalinių) buvimas Lietuvos Respublikos teritorijoje, kuris padeda užtikrinti Lietuvos valstybės gynybą – prioritetinių konstitucinių vertybių (valstybės nepriklausomybės, teritorijos vientisumo, konstitucinės santvarkos) apsaugą. 2011 m. kovo 15 d. nutarime Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad pagal Konstituciją „gali būti numatytos įvairios valstybės nepriklausomybės ir saugumo užtikrinimo tarptautiniu mastu (lygiu) priemonės, *inter alia*, kolektyvinė ir (ar) kitokia bendra tarptautinė ginkluota gynyba, tarptautinės taikos ir saugumo stiprinimas, kitoks tarptautinis karinio pobūdžio bendradarbiavimas, kurio pagrindas, tikslas, pobūdis yra aiškūs, konstituciškai pateisinami“<sup>1700</sup>.

Antra, istorinis ir teleologinis Konstitucijos 137 straipsnio aiškinimas<sup>1701</sup> lemia tai, kad užsienio valstybių karinių bazių draudimas nėra absoliutus. Viena vertus,

<sup>1699</sup> ŽALIMAS, D. Konstitucinio užsienio valstybių karinių bazių draudimo turinys. *Konstitucinė jurisprudencija*, 2008, Nr. 1, p. 343–346.

<sup>1700</sup> Išsamiau tokį tarptautinį bendradarbiavimą, *inter alia*, kitų valstybių karinių vienetų atvykimą į Lietuvos Respublikos teritoriją ir panaudojimą kolektyvinės gynybos bei kitų tarptautinių karinių operacijų tikslais, jų dalyvavimą tarptautinėse karinėse pratybose ir kituose karinio bendradarbiavimo renginiuose Lietuvos Respublikos teritorijoje reguliuoja Tarptautinių operacijų, pratybų ir kitų karinio bendradarbiavimo renginių įstatymas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 58–1133; 2002, Nr. 13–465; 2004, Nr. 25–762; 2005, Nr. 66–2351; 2009, Nr. 75–3067; 2011, Nr. 52–2506, Nr. 72–3467, Nr. 86–4155; TAR, 2015-07-07, Nr. 11104.

<sup>1701</sup> Tai yra, atsižvelgiant į tai, kad šiuo Konstitucijos straipsniu buvo siekta pirmiausia pabrėžti ne teisėtą buvusios SSRS (Rusijos Federacijos) kariuomenės buvimą Lietuvos Respublikos teritorijoje Konstitucijos priėmimo metu, o ne užkirsti kelią veiksmingiausioms prioritetinių konstitucinių vertybių gynybos priemonėms, *inter alia*, valstybių, Lietuvos sąjungininkių, karinių bazių steigimui.



pagal Konstitucijos 137 straipsnį, Lietuvos Respublikos teritorijoje draudžiama būti tokioms karinėms bazėms, kurias valdo ir kontroliuoja užsienio valstybės; kita vertus, toks draudimas nereiškia, kad Lietuvos Respublikos teritorijoje negali būti tokių karinių bazių, kurias pagal Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis, *inter alia*, Seimo ratifikuotą kolektyvinės gynybos sutartį, valdo ir kontroliuoja Lietuvos Respublika bendrai (kartu) su valstybėmis sąjungininkėmis (Konstitucinio Teismo 2011 m. kovo 15 d. nutarimas<sup>1702</sup>). Vadinasi, atsižvelgiant į Lietuvos valstybės geopolitinę orientaciją, Lietuvos Respublikos teritorijoje gali būti steigiamos Lietuvos ir bendroms NATO valstybių gynybos reikmėms skirtos kitų NATO šalių karinės bazės, jeigu jos atitiktų vieną sąlygą – būtų valdomos ir kontroliuojamos kartu su Lietuvos Respublika.

Trečia, atsižvelgiant į Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“ 3 straipsnį, pabrėžtina, kad Lietuvos Respublikos teritorijoje jokiomis sąlygomis negali būti steigiamos Rusijos Federacijos ir kitų NVS šalių karinės bazės. Be to, Lietuvos Respublikos teritorijoje negali būti šių valstybių kariuomenės dalinių, bet šis draudimas nėra absoliutus: Konstitucinis Teismas minėtajame 2011 m. kovo 15 d. nutarime pabrėžė, kad, viena vertus, Lietuvos Respublikos teritorijoje negali būti kariuomenės vienetų, kurių buvimą (dislokaciją, panaudojimą) valdo ir kontroliuoja Rusija ar kitos NVS šalys, o kita vertus, pagal Konstituciją galimas griežtai ribotų Rusijos ir kitų NVS šalių riboto dydžio kariuomenės vienetų trumpalaikis dalyvavimas Lietuvos Respublikos teritorijoje rengiamose kolektyvinės gynybos sutarties šalių ir kitų valstybių pratybose, kurias valdo ir kontroliuoja Lietuvos Respublika bendrai (kartu) su valstybėmis sąjungininkėmis, taip pat tokių kariuomenės vienetų pasitelkimas tarptautinėms katastrofų, epidemijų, gaivalinių ir kitų didelių nelaimių padarinių šalinimo priemonėms Lietuvos Respublikos teritorijoje vykdyti, kai tokio pasitelkimo pagrindas, tikslas, pobūdis yra aiškūs, konstituciškai pateisinami ir tas priemones valdo, kontroliuoja Lietuvos Respublika<sup>1703</sup>.

4. **Demokratinė civilinė karinių ir sukarintų valstybės institucijų kontrolė.** Šis principas išvedamas iš visuminio konstitucinio teisinio reguliavimo. Kaip ne kartą yra konstatavęs Konstitucinis Teismas<sup>1704</sup>, demokratinė civilinė karinių ir sukarintų valstybės institucijų (įskaitant ginkluotąsias pajėgas) kontrolė yra būtina pilietinio demokratinio valdymo, taigi ir teisinės valstybės, prielaida ir yra kildinama iš konstitucinio reikalavimo, kad Lietuvos valstybės valdžia būtų organizuota demokratiškai ir kad šalyje būtų demokratinis politinis režimas, konstitucinio atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės imperatyvo, konstitucinio atsakingo valdymo principo bei kitų Konstitucijos nuostatų; demokratinė civilinė karinių ir sukarintų valstybės institucijų kontrolė, *inter alia*, suponuoja tai, kad karinės ir sukarintos valstybės institucijos negali turėti prioriteto prieš civilines valstybės institucijas, karinių

<sup>1702</sup> Konstitucinio Teismo 2011 m. kovo 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 32-1503.

<sup>1703</sup> Šiuo požiūriu taip pat žr. minėtojo Tarptautinių operacijų, pratybų ir kitų karinio bendradarbiavimo renginių įstatymo 14 straipsnį.

<sup>1704</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708; 2011 m. kovo 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 32-1503; 2012 m. vasario 27 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 26-1200.

ir sukarintų valstybės institucijų bei jų pareigūnų sprendimai turi būti grindžiami civilinių valstybės institucijų sprendimais, karinės valstybės institucijos turi būti atskaitingos civilinėms valstybės institucijoms ir jų kontroliuojamos.

Demokratinės civilinės kontrolės objektas yra karinės ir sukarintos valstybės institucijos bei jų veikla. Iš 2012 m. vasario 27 d. Konstitucinio Teismo nutarimo aišku, kad karinės valstybės institucijos yra krašto apsaugos sistemos institucijos (pirmiausia kariuomenė), kuriose atliekama karo tarnyba ir kurios yra skirtos valstybei ginti nuo agresijos ir gynybos srities tarptautiniams įsipareigojimams vykdyti; sukarintos valstybės institucijos yra statutinės valstybės institucijos, nepriskirtinos krašto apsaugos sistemai, kurių paskirtis yra susijusi su kitomis valstybės ir visuomenės saugumui svarbiomis sritimis (valstybės sienos apsauga ir kontrole, viešosios tvarkos užtikrinimu, nusikaltimų tyrimu, valstybės paslapčių apsauga ir pan.) ir kuriose atliekama statutinė valstybės tarnyba (statutinėms valstybės institucijoms priskirtinos Konstitucijos 141 straipsnyje minimos policijos, vidaus tarnybos ir saugumo tarnybos įstaigos, taip pat kitos valstybės institucijos, kurių veikla atsižvelgiant į jų paskirtį ir funkcijas turi būti organizuojama remiantis statutiniais santykiais)<sup>1705</sup>.

Demokratinės civilinės karinių ir sukarintų valstybės institucijų kontrolės principas yra išreikštas, *inter alia*, šiose Konstitucijos XIII skirsnio nuostatose: 1) Konstitucijos 140 straipsnio 1 dalyje, pagal kurią svarbiausius valstybės gynybos klausimus svarsto ir koordinuoja Valstybės gynyimo taryba; 2) Konstitucijos 140 straipsnio 2 dalyje, pagal kurią vyriausiasis valstybės ginkluotųjų pajėgų vadas yra Respublikos Prezidentas; 3) Konstitucijos 140 straipsnio 3 dalies nuostatoje, pagal kurią už valstybės ginkluotųjų pajėgų tvarkymą ir vadovavimą joms Seimui yra atsakingi Vyriausybė, krašto apsaugos ministras, kariuomenės vadas; 4) Konstitucijos 140 straipsnio 3 dalies nuostatoje, pagal kurią krašto apsaugos ministru negali būti neišėjęs į atsargą karys (t. y. krašto apsaugos ministru gali būti tik civilis); 5) Konstitucijos 141 straipsnyje, kuriame nustatytas karinių ir sukarintų (statutinių) valstybės institucijų depolitizavimo reikalavimas<sup>1706</sup>, t. y. draudimai krašto apsaugos sistemos kariams ir statutinių valstybės institucijų pareigūnams būti Seimo nariais ir savivaldybių tarybų nariais, užimti pareigas civilinėje valstybės tarnyboje, dalyvauti politinių partijų ir politinių organizacijų veikloje; 6) Konstitucijos 142 straipsnyje bei 144 straipsnio 1 ir 2 dalyse, kuriose nustatyti Seimo ir Respublikos Prezidento įgaliojimai priimti sprendimus panaudoti ginkluotąsias pajėgas, įvesti karo ir nepaprastąją padėtį, skelbti mobilizaciją ir demobilizaciją.

5. **Lietuvos valstybės geopolitinė orientacija.** Šis principas yra bendras Lietuvos Respublikos užsienio politikai ir valstybės gynimui (plačiau apie jo ištakas ir turinį žr. XXX skyriaus 1 poskyrį). Kaip minėta, Lietuvos valstybės geopolitinės orientacijos principas įtvirtina konstitucinį imperatyvą Lietuvos Respublikai būti visateise ES ir NATO nare bei deramai vykdyti šios narystės įsipareigojimus.

<sup>1705</sup> Tokia sukarintų valstybės institucijų samprata pakartota Konstitucinio Teismo 2015 m. lapkričio 4 d. nutarime. TAR, 2015-11-04, Nr. 17587.

<sup>1706</sup> Konstitucinis Teismas 2015 m. lapkričio 4 d. nutarime (TAR, 2015-11-04, Nr. 17587) pabrėžė, kad Konstitucijos 141 straipsnyje yra *expressis verbis* įtvirtinti tam tikri specialūs karių veiklos apribojimai, kuriais siekiama užtikrinti karinių valstybės institucijų depolitizavimą, ir išreiškiamas konstitucinis civilinės demokratinės karinių valstybės institucijų kontrolės principas.

Valstybės gynimo kontekste tokia Lietuvos valstybės geopolitinės orientacijos principo samprata, *inter alia*, suponuoja Lietuvos Respublikos rėmimąsi NATO kolektyvinės gynybos sistema ir ES narių solidarumu, vadovavimąsi NATO ir ES valstybių saugumo nedalomumo samprata, NATO ir ES narystės įsipareigojimų vykdymo prioritetą kitų tarptautinių įsipareigojimų atžvilgiu.

## 2. Valstybės gynybos tarptautiniai įsipareigojimai konstitucinių nuostatų kontekste

Taigi svarbiausi Lietuvos valstybės gynybos tarptautiniai įsipareigojimai kyla iš jos narystės NATO ir ES. Didžiausias valstybės saugumo ir veiksmingos gynybos garantijas suteikia šalies narystė NATO, nes pagrindinis šios organizacijos veiklos principas yra kolektyvinė gynyba<sup>1707</sup> (Šiaurės Atlanto Sutarties 5 str.). Pagal šį principą, vienos ar kelių NATO narių ginkluotas užpuolimas laikomas visų NATO narių užpuolimu, todėl NATO narės yra susaistytos kolektyvinės gynybos įsipareigojimų, t. y. tokio ginkluoto užpuolimo atveju privalo įgyvendinti JT Chartijos 51 straipsnyje pripažįstamą kolektyvinės savigynos teisę suteikdamos pagalbą užpultai narei (narėms); pabrėžtina, kad tokia pagalba turi būti veiksminga, t. y. pirmiausia turi būti panaudojama ginkluota jėga, nes ji turi būti tokia, kad atkurtų ginkluotu užpuolimu pažeistą Šiaurės Atlanto regiono saugumą ir jį palaikytų.

Atsižvelgiant į konstitucinį Lietuvos valstybės geopolitinės orientacijos principą, Šiaurės Atlanto Sutarties 5 straipsnio nuostatos turi įtakos suvokiant Konstitucijos 142 straipsnio 2 dalies nuostatas, reguliuojančias valstybės gynimą ginkluoto užpuolimo atveju. Visų pirma atitinkamai aiškintina pati ginkluoto užpuolimo, keliančio grėsmę valstybės suverenumui ar teritorijos vientisumui, sąvoka, kuri yra tarptautinės teisinės prigimties: kadangi Lietuvos valstybės geopolitinės orientacijos principas, *inter alia*, suponuoja NATO valstybių saugumo nedalomumą, konstitucinė ginkluoto užpuolimo, keliančio grėsmę valstybės suverenumui ar teritorijos vientisumui, sąvoka, *inter alia*, apima ir kitų NATO narių ginkluotą užpuolimą<sup>1708</sup>. Antra, gynybos nuo ginkluotos agresijos sąvoka (taip pat tarptautinės teisinės prigimties) apima ir valstybės gynimo tarptautiniu mastu (lygiu) formas, t. y. pirmiausia ginkluotą pagalbą pagal Šiaurės Atlanto Sutarties 5 straipsnį (Lietuvos valstybės ginkluotą pagalbą kitoms NATO narėms ir kitų NATO narių ginkluotą pagalbą Lietuvos valstybei). Trečia, atsižvelgdami į konstitucinį *pacta sunt servanda* imperatyvą<sup>1709</sup>, Respublikos

<sup>1707</sup> Plačiau apie NATO tikslus, principus ir pagrindinius valstybių narių įsipareigojimus: ŽALIMAS, D.; ŽALTAUSKAITĖ-ŽALIMIENĖ, S.; PETRAUSKAS, Z.; SALADŽIUS, J. Tarptautinės organizacijos. Vilnius: Justitia, 2001, p. 912–916.

<sup>1708</sup> Šiuo požiūriu pabrėžtina, kad Tarptautinių operacijų, pratybų ir kitų karinio bendradarbiavimo renginių įstatymo (*Valstybės žinios*, 1994, Nr. 58-1133; 2002, Nr. 13-465; 2004, Nr. 25-762; 2005, Nr. 66-2351; 2009, Nr. 75-3067; 2011, Nr. 52-2506, Nr. 72-3467, Nr. 86-4155; TAR, 2015-07-07, Nr. 11104) preambulėje Seimas, pripažindamas fundamentalųjį kolektyvinės gynybos sutarčių principą, įtvirtintą Šiaurės Atlanto Sutarties 5 straipsnyje, pagal kurį vienos ar kelių šios sutarties šalių ginkluotas užpuolimas laikomas visų sutarties šalių ginkluotuoju užpuolimu, kartu konstatavo, kad „Lietuvos Respublikai tapus Šiaurės Atlanto sutarties dalyve, kitos arba kitų šios sutarties šalių ginkluotas užpuolimas taip pat reikš Lietuvos Respublikos ginkluotą užpuolimą, keliantį grėsmę valstybės suverenumui ar teritorijos vientisumui“.

<sup>1709</sup> Plačiau: XXX skyriaus 1 dalyje.

Prezidentas ir Seimas privalo priimti būtinus šalies įsipareigojimams pagal Šiaurės Atlanto Sutarties 5 straipsnį vykdyti sprendimus dėl ginkluotųjų pajėgų panaudojimo, t. y. Lietuvos Respublikos dalyvavimas NATO kolektyvinės gynybos (5 straipsnio) operacijose yra konstitucinis imperatyvas<sup>1710</sup>.

Kiti svarbiausi Lietuvos Respublikos įsipareigojimai pagal Šiaurės Atlanto Sutartį yra susiję su NATO narių solidarumo principu. Iš jų išskirtinas bendrojo pobūdžio NATO narių įsipareigojimas solidarai prisidėti prie Šiaurės Atlanto Sutarties tikslų įgyvendinimo, *inter alia*, jos preambulėje deklaruoto tikslo išsaugoti taiką ir saugumą. Šis įsipareigojimas suponuoja NATO narių dalyvavimą vadinamosiose ne 5 straipsnio operacijose, t. y. visose kitose, nei vykdomos pagal Sutarties 5 straipsnį, operacijose Šiaurės Atlanto regiono saugumui užtikrinti (pvz., krizių valdymo ar taikos operacijose). Tiesa, įsipareigojimai dalyvauti ne 5 straipsnio operacijose nėra tiek imperatyvūs, kaip pagal Šiaurės Atlanto Sutarties 5 straipsnį, ir NATO narės turi galimybę apskritai pritarėdamos tam tikros ne 5 straipsnio operacijos vykdymui joje nedalyvauti arba pasitraukti iš jos<sup>1711</sup>.

Su NATO narių solidarumo principu taip pat susiję jų įsipareigojimai pagal Šiaurės Atlanto Sutarties 3 straipsnį, pagal kurį Sutarties šalys privalo atskirai ir kartu, nuolatiniomis ir veiksmingomis savo pačių bei tarpusavio paramos priemonėmis palaikyti ir plėtoti individualų bei kolektyvinį pajėgumą ginkluotam užpuolimui atremti. Šio straipsnio nuostatos suponuoja, *inter alia*, Lietuvos Respublikos įsipareigojimus užtikrinti atitinkančią NATO kolektyvinės gynybos sistemos poreikius nacionalinių gynybos pajėgumų plėtrą ir tokiai plėtrai būtiną nacionalinių gynybos išlaidų finansavimo lygį, deramą įslaptintos informacijos apsaugą<sup>1712</sup>.

Su valstybės gynimu susiję ES narystės įsipareigojimai nustatyti Europos Sąjungos sutarties<sup>1713</sup> 42–46 straipsniuose. Pabrėžtina, kad šios sutarties 42 straipsnio 2 ir 7 dalyse nustatytas tų ES narių, kurios yra ir NATO narės (*inter alia*, Lietuvos Respublikos), bendros saugumo ir gynybos politikos įsipareigojimų suderinamumo su NATO narystės įsipareigojimais bei NATO vykdoma bendra saugumo ir gynybos politika principas. Bendros gynybos srityje nustatyti iš esmės simboliniai ES narių įsipareigojimai, realiai nereiškiantys ES bendros gynybos: nors pagal ES sutarties 42 straipsnio 7 dalį yra numatyti Sąjungos valstybių įsipareigojimai remiantis JT Chartijos 51 straipsniu suteikti agresiją patiriančiai valstybei narei visokeriopą įmanomą pagalbą ir paramą, prie bendros gynybos būtų pereita tik vieningu Europos Vadovų Tarybos sprendimu, be to, NATO narėmis esančių ES valstybių kolektyvinės gynybos pagrindu ir toliau lieka NATO.

Taigi iš tikrųjų svarbesni yra ES sutarties 42 straipsnio 3 dalyje nustatyti valstybių narių įsipareigojimai suteikti Sąjungai civilinius ir karinius pajėgumus

<sup>1710</sup> Jo įgyvendinimą reguliuoja minėtojo Tarptautinių operacijų, pratybų ir kitų karinio bendradarbiavimo renginių įstatymo 5 straipsnis.

<sup>1711</sup> Lietuvos Respublikos dalyvavimą NATO ne 5 straipsnio operacijose reguliuoja minėtojo Tarptautinių operacijų, pratybų ir kitų karinio bendradarbiavimo renginių įstatymo 6 straipsnis.

<sup>1712</sup> Šiame kontekste pabrėžtina, kad 2011 m. liepos 7 d. nutarime (*Valstybės žinios*, 2011, Nr. 84-4106) Konstitucinis Teismas konstatavo, kad „reglamentuodama valstybės paslapčių apsaugą, Lietuvos Respublika negali nustatyti žemesnių šios apsaugos standartų nei ES ir NATO įslaptintos informacijos apsaugos standartai“.

<sup>1713</sup> *Europos Sąjungos oficialusis leidinys*, C 115, p. 13–45.

(*inter alia*, Sutarties 43 straipsnio 1 dalyje nurodytoms vadinamosioms Petersbergo operacijoms<sup>1714</sup> vykdyti), taip pat nuosekliai tobulinti karinius pajėgumus. Kaip ir NATO ne 5 straipsnio operacijų atveju, ES narės turi galimybę apskritai pritarimos tam tikrai ES operacijai joje nedalyvauti arba pasitraukti iš jos<sup>1715</sup>.

### 3. Valstybės gynimo institucijos ir jų įgaliojimai

Atsižvelgiant į konstitucinį teisinį reguliavimą, galima skirti dvi valstybės gynimo institucijų grupes: pagrindinių sprendimų priėmimo institucijos ir valstybės gynimo reikalų tvarkymo institucijos. Palyginti su užsienio politikos sritimi, pabrėžtina, kad valstybės gynimo sritis taip pat daugiausia priklauso vykdomosios valdžios kompetencijai, bet Seimas turi gerokai didesnius įgaliojimus spręsti pagrindinius valstybės gynimo srities klausimus.

**Pagrindinių sprendimų priėmimo institucijos.** 2011 m. kovo 15 d. nutarime<sup>1716</sup> Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad pagal Konstituciją sprendimus pagrindiniais valstybės gynimo klausimais priima dvi valstybės institucijos: Seimas ir Respublikos Prezidentas. Šios institucijos atlieka jų konstitucinį statusą atitinkančias specifines funkcijas.

*Seimas* visų pirma pagal Konstitucijos 67 straipsnio 20 punktą, 142 straipsnį ir 144 straipsnio 1 bei 2 dalis yra konstituciškai įgaliotas priimti galutinius sprendimus pagrindiniais valstybės gynimo (apsaugos) klausimais: dėl karo ar nepaprastosios padėties įvedimo ir atšaukimo, mobilizacijos ar demobilizacijos paskelbimo, ginkluotųjų pajėgų panaudojimo. Nors Konstitucijos 142 straipsnyje yra nurodytos trys ypatingos valstybės gynimo priemonės (karo padėtis, mobilizacija ir ginkluotųjų pajėgų panaudojimas), tai nereiškia, kad kiekvienu atveju būtina taikyti visas šias priemones, t. y. atsižvelgiant į konkrečią situaciją taikomos tik tos iš jų, kurių reikia Tėvynei ginti arba vykdyti Lietuvos valstybės tarptautiniams išpareigojimams.

Pabrėžtina, kad Konstitucijos 142 straipsnyje nurodytas sprendimas dėl ginkluotųjų pajėgų panaudojimo suponuoja sprendimą panaudoti jas pagal paskirtį, t. y. ginkluotos gynybos ar tarptautinėse karinėse operacijose, o ne sprendimą dėl ginkluotųjų pajėgų rengimo ar kitokių jų reikalų tvarkymo priemonių (pvz., dėl pratybų) ir ne sprendimą dėl būtinos ginkluotųjų pajėgų pagalbos kitoms valstybės institucijoms (pvz., atliekant stichinių nelaimių padarinių likvidavimo darbus).

Taip pat pabrėžtina, kad tais atvejais, kai imamasi valstybės gynimo tarptautiniu mastu (lygiu) priemonių, sprendimas dėl ginkluotųjų pajėgų panaudojimo gali apimti ir sprendimą dėl Lietuvos Respublikos ginkluotųjų pajėgų panaudojimo užsienyje bei sprendimą leisti atvykti ir panaudoti Lietuvos Respublikos teritorijoje kitų valstybių ginkluotąsias pajėgas kolektyvinės gynybos ar kitų tarptautinių

<sup>1714</sup> Tai – bendri nusiginklavimo veiksmai, humanitarinės ir gelbėjimo, karinio konsultavimo bei pagalbos, konfliktų prevencijos ir taikos palaikymo, kovinių pajėgų vykdomos krizių valdymo operacijos, įskaitant taikdarystę ir stabilizavimo po konfliktų operacijas (*inter alia*, prisidedant prie kovos su terorizmu).

<sup>1715</sup> Lietuvos Respublikos dalyvavimą šiose ES operacijose taip pat reguliuoja minėtojo Tarptautinių operacijų, pratybų ir kitų karinio bendradarbiavimo renginių įstatymo 6 straipsnis.

<sup>1716</sup> Konstitucinio Teismo 2011 m. kovo 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 84-4106.

karinių operacijų tikslais<sup>1717</sup>. Be to, Konstitucija implikuoja Seimo diskrecijos priimti galutinį sprendimą dėl ginkluotųjų pajėgų panaudojimo apribojimus: minėtajame 2011 m. kovo 15 d. nutarime Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad Seimas yra saistomas Konstitucijoje įtvirtintų vertybių ir konstituciškai svarbių tikslų, *inter alia*, valstybės nepriklausomybės, tarptautinių įsipareigojimų vykdymo (*pacta sunt servanda* principo, įtvirtinto Konstitucijos 135 str. 1 d.). Tai suponuoja konstitucinę Seimo pareigą priimti būtinus valstybei ginti sprendimus dėl ginkluotųjų pajėgų panaudojimo, *inter alia*, vykdant įsipareigojimus pagal paties Seimo ratifikuotą kolektyvinės gynybos sutartį ir bendrus tokios sutarties šalių sprendimus bei užtikrinant ginkluotą gynybą ir pasipriešinimą patvirtinti Respublikos Prezidento sprendimą dėl gynybos nuo ginkluotos agresijos Lietuvos Respublikos, kitos arba kitų kolektyvinės gynybos sutarties šalių ginkluoto užpuolimo atveju (t. y. ir užpuolus kitą NATO valstybę, Seimas privalo patvirtinti Respublikos Prezidento sprendimą dėl Lietuvos Respublikos ginkluotos pagalbos šiai valstybei).

Antra, Seimas priima svarbiausius sprendimus ginkluotųjų pajėgų (ir saugumo tarnybos) tvarkymo srityje. Pagal Konstitucijos 84 straipsnio 14 punktą, Seimo pritarimas yra būtinas Respublikos Prezidentui skiriant ir atleidžiant kariuomenės vadą bei saugumo tarnybos vadovą (t. y. Valstybės saugumo departamento generalinį direktorių). Be to, kaip minėtajame 2011 m. kovo 15 d. nutarime konstatavo Konstitucinis Teismas, įstatymų leidėjas gali įtvirtinti ir tokius Konstitucijoje *expressis verbis* nenurodytus Seimo įgaliojimus, kurie atitinka Seimo konstitucinį teisinį statusą: vienas iš tokių Seimo įgaliojimų yra priimti sprendimus dėl didelio dydžio Lietuvos Respublikos ginkluotųjų pajėgų dalyvavimo užsienyje rengiamose tarptautinėse karinėse pratybose ar kituose karinio bendradarbiavimo renginiuose ir dėl tarptautinių karinių pratybų ar kitų karinio bendradarbiavimo renginių Lietuvos Respublikos teritorijoje, kuriuose numatomas didelių užsienio valstybių ginkluotųjų pajėgų dalyvavimas<sup>1718</sup>.

*Respublikos Prezidentas* pagal Konstitucijos 140 straipsnio 2 dalį yra vyriausiasis valstybės ginkluotųjų pajėgų vadas. Iš minėtojo Konstitucinio Teismo 2011 m. kovo 15 d. nutarimo aišku, kad iš tokio Respublikos Prezidento konstitucinio teisinio statuso kyla specifiniai jo eksplicitiniai ir implicitiniai konstituciniai valstybės gynimo srities įgaliojimai; tokį statusą turi atitikti įstatymuose nustatyti Konstitucijoje *expressis verbis* nenurodyti Respublikos Prezidento įgaliojimai, kurie taip pat neturėtų pažeisti kitų valstybės institucijų (pirmiausia Seimo) konstitucinių įgaliojimų.

Visų pirma Respublikos Prezidentas yra konstituciškai įgaliotas teikti Seimui siūlymus priimti Konstitucijos 142 straipsnio 1 dalyje ir 144 straipsnio 1 dalyje numatytus sprendimus dėl karo ar nepaprastosios padėties įvedimo (ir atšaukimo),

<sup>1717</sup> Žr. Tarptautinių operacijų, pratybų ir kitų karinio bendradarbiavimo renginių įstatymo (*Valstybės žinios*, 1994, Nr. 58-1133; 2002, Nr. 13-465; 2004, Nr. 25-762; 2005, Nr. 66-2351; 2009, Nr. 75-3067; 2011, Nr. 52-2506, Nr. 72-3467, Nr. 86-4155; TAR, 2015-07-07, Nr. 11104) 5 ir 6 straipsniuose nustatytą teisinį reguliavimą, kuris minėtuoju Konstitucinio Teismo 2011 m. kovo 15 d. nutarimu buvo pripažintas neprieštaraujančiu Konstitucijai.

<sup>1718</sup> Žr. minėtojo Tarptautinių operacijų, pratybų ir kitų karinio bendradarbiavimo renginių įstatymo 9 straipsnyje nustatytą teisinį reguliavimą, taip pat šio įstatymo 10 straipsnyje nustatytą teisinį reguliavimą, kuris Konstitucinio Teismo 2011 m. kovo 15 d. nutarimu buvo pripažintas neprieštaraujančiu Konstitucijai.

mobilizacijos ir demobilizacijos, ginkluotųjų pajėgų panaudojimo. Pabrėžtina, jog Respublikos Prezidento, kaip vyriausiojo valstybės ginkluotųjų pajėgų vado, konstitucinis teisinis statusas suponuoja, kad jis yra vienintelis valstybės pareigūnas, turintis tokių Seimo sprendimų iniciatyvos teisę<sup>1719</sup>, t. y. kiti Konstitucijos 68 straipsnyje nurodyti įstatymų leidybos iniciatyvos subjektai (Seimo nariai, Vyriausybė ir 50 tūkstančių piliečių) šios teisės neturi.

Antra, pagal Konstitucijos 84 straipsnio 16 ir 17 punktus, 142 straipsnio 2 dalį ir 144 straipsnio 2 dalį, Respublikos Prezidentas yra konstituciškai įgaliotas grėsmės atveju nedelsiant priimti pirminius privalomus ir nedelsiant vykdytinus sprendimus pagrindiniais valstybės gynimo (apsaugos) klausimais: 1) dėl gynybos nuo ginkluotos agresijos (ginkluotųjų pajėgų panaudojimo, kuris, kaip minėta, gali apimti ir Lietuvos Respublikos ginkluotųjų pajėgų panaudojimą užsienyje, ir leidimą atvykti, taip pat panaudoti užsienio valstybių ginkluotąsias pajėgas Lietuvos Respublikoje), karo padėties įvedimo ir mobilizacijos – ginkluoto užpuolimo atveju, kai kyla grėsmė valstybės suverenumui ar teritorijos vientisumui (kaip minėta, tokie atvejai apima ir kitos ar kitų kolektyvinės gynybos sutarties šalių (NATO narių) ginkluotą užpuolimą). Pabrėžtina, kad Respublikos Prezidentas gali neatidėliotinai atvejais priimti pirminį sprendimą dėl ginkluotųjų pajėgų panaudojimo vykdant kitus nei kolektyvinės gynybos tarptautinius įsipareigojimus<sup>1720</sup>; 2) dėl nepaprastosios padėties įvedimo – tarp Seimo sesijų neatidėliotinai atvejais, kai kyla grėsmė konstitucinei santvarkai ar visuomenės rimčiai<sup>1721</sup>. Visi šie Respublikos Prezidento pirminiai sprendimai turi būti pateikti tvirtinti artimiausiam Seimo posėdžiui (tarp Seimo sesijų Respublikos Prezidentui sušaukiant neeilinę Seimo sesiją).

Trečia, Respublikos Prezidento, kaip vyriausiojo valstybės ginkluotųjų pajėgų vado, konstitucinis teisinis statusas implikuoja jo įgaliojimus strateginiu lygmeniu vadovauti valstybės ginkluotosioms pajėgoms (kariuomenei ir ginkluotosioms pajėgoms priskiriamoms vidaus tarnybos statutinių institucijų pajėgoms), *inter alia*, duodant joms pagrindines užduotis atlikti gynybos ir kitas karines operacijas, sprendžiant svarbiausius kariuomenės dislokavimo klausimus<sup>1722</sup>.

<sup>1719</sup> Išskirtinę Respublikos Prezidento teisę inicijuoti Seimo sprendimus dėl ginkluotųjų pajėgų panaudojimo taip pat galima grįsti jo konstituciniu įgaliojimu spręsti pagrindinius užsienio politikos klausimus (Konstitucijos 84 str. 1 p.). Pabrėžtina, kad minėtajame 2011 m. kovo 15 d. nutarime Konstitucinis Teismas pripažino neprieštaraujančiu Konstitucijai tokį Tarptautinių operacijų, pratybų ir kitų karinio bendradarbiavimo renginių įstatymo 5 straipsnio 2 dalyje ir 6 straipsnio 2 dalyje nustatytą teisinį reguliavimą, pagal kurį Seimas gali priimti sprendimus dėl ginkluotųjų pajėgų panaudojimo kolektyvinės gynybos ir kitose tarptautinėse karinėse operacijose tik Respublikos Prezidento teikimu.

<sup>1720</sup> Toks minėtojo Tarptautinių operacijų, pratybų ir kitų karinio bendradarbiavimo renginių įstatymo 6 straipsnio 3 dalyje nustatytas Respublikos Prezidento įgaliojimas buvo pripažintas neprieštaraujančiu Konstitucijai dėl kolektyvinės gynybos ir kitų tarptautinių karinių operacijų panašumo (žr. Konstitucinio Teismo 2011 m. kovo 15 d. nutarimą).

<sup>1721</sup> Respublikos Prezidento dekretas dėl nepaprastosios padėties įvedimo turi būti kontrasignuotas Ministro Pirmininko (Konstitucijos 85 str., Lietuvos Respublikos nepaprastosios padėties įstatymo (*Valstybės žinios*, 2002, Nr. 64-2575; 2003, Nr. 38-1661, Nr. 38-1713; 2005, Nr. 67-2399; 2006, Nr. 72-2692; 2010, Nr. 13-618, Nr. 48-2304; 2011, Nr. 72-3469; 2012, Nr. 122-6112; TAR, 2015-03-27, Nr. 04364; TAR, 2016-06-23, Nr. 17529) 7 str. 2 d.).

<sup>1722</sup> Žr. Lietuvos Respublikos krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymo 7 straipsnio 7 dalį, 14 straipsnio 2, 5 ir 6 dalis (*Valstybės žinios*, 1998, Nr. 49-1325; 1999, Nr. 11-246;

Ketvirta, Respublikos Prezidentas priima svarbiausius sprendimus ginkluotųjų pajėgų (ir saugumo tarnybos) tvarkymo srityje: Seimo pritarimu jis skiria ir atleidžia kariuomenės vadą bei saugumo tarnybos vadovą (Konstitucijos 84 str. 14 p.); suteikia aukščiausius karinius laipsnius<sup>1723</sup> (Konstitucijos 84 str. 15 p.).

**Valstybės gynimo reikalų tvarkymo institucijos.** Pagal Konstitucijos 140 straipsnio 3 dalį, už ginkluotųjų pajėgų tvarkymą ir vadovavimą joms Seimui atsako Vyriausybė, krašto apsaugos ministras ir kariuomenės vadas.

*Vyriausybė* tvarko valstybės gynimo (apsaugos) reikalus atlikdama bendrąsias konstitucines (*inter alia*, Konstitucijos 94 str. numatytas) valstybės valdymo reikalų sprendimo funkcijas: rengia ir teikia Seimui valstybės biudžetą, kurio sudėtinė dalis yra valstybės gynimo (apsaugos) išlaidos, koordinuoja ministerijų ir kitų Vyriausybės įstaigų, atsakingų už valstybės gynimą (apsaugą), veiklą, priima sprendimus dėl kariuomenės aprūpinimo, ginkluotės įsigijimo ir krašto apsaugos sistemos materialinės bazės<sup>1724</sup>, priima sprendimus dėl atitinkamo dydžio Lietuvos Respublikos ginkluotųjų pajėgų dalyvavimo užsienyje rengiamose tarptautinėse karinėse pratybose ar kituose karinio bendradarbiavimo renginiuose ir dėl tarptautinių karinių pratybų ar kitų karinio bendradarbiavimo renginių Lietuvos Respublikos teritorijoje, kuriuose numatomas atitinkamo dydžio užsienio valstybių ginkluotųjų pajėgų dalyvavimas, ir pan.

*Krašto apsaugos ministras* yra už visą krašto apsaugą, *inter alia*, valstybės ginkluotųjų pajėgų tvarkymą atsakingas Vyriausybės narys. Pagal Konstitucijos 96 straipsnio 2 dalį ir 98 straipsnio 1 dalį, jis, *inter alia*, vadovauja jam pavestai valdymo sričiai, krašto apsaugos klausimais atstovauja Vyriausybei, sprendžia svarbiausius krašto apsaugos sistemos personalo, kariuomenės plėtros ir tvarkymo bei vadovavimo jai klausimus (įskaitant kariuomenės rengimą dalyvaujant užsienyje vykstančiose tarptautinėse karinėse pratybose ar kituose karinio bendradarbiavimo renginiuose ir rengiant tokias pratybas ar renginius Lietuvos Respublikos teritorijoje). Išsamiau krašto apsaugos ministro įgaliojimus reguliuoja ordinarinė teisė<sup>1725</sup>.

*Kariuomenės vadas* yra aukščiausiasis valstybės karinis pareigūnas, vadovaujantis Lietuvos kariuomenei ir jai atstovaujantis. Jis atlieka kariuomenės reikalų tvarkymo ir karinio patarimo civilinei valstybės gynybos vadovybei (Respublikos Prezidentui

2000, Nr. 92-2858; 2003, Nr. 32-1308; 2004, Nr. 169-6215; 2006, Nr. 72-2679; 2008, Nr. 38-1377; 2009, Nr. 29-1142, Nr. 95-4035; 2011, Nr. 46-2155).

<sup>1723</sup> Pagal Krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymo 10 straipsnio 2 dalies 14 punktą ir 55 straipsnio 2 dalį (*Valstybės žinios*, 1998, Nr. 49-1325; 1999, Nr. 11-246, Nr. 64-2069; 2003, Nr. 32-1308, Nr. 91(1)-4106; 2004, Nr. 169-6215; 2006, Nr. 72-2679; 2008, Nr. 38-1377; 2009, Nr. 29-1142; 2010, Nr. 63-3099; 2011, Nr. 46-2155, Nr. 86-4151; 2012, Nr. 129-6466, Nr. 135-6875; TAR, 2014-12-29, Nr. 20786), krašto apsaugos ministro siūlymu Respublikos Prezidentas teikia pulkininko (jūrų kapitono) ir generolų (admirolų) laipsnius. Respublikos Prezidento dekretas dėl tokių aukščiausiųjų karinių laipsnių suteikimo turi būti kontrasignuotas krašto apsaugos ministro (Konstitucijos 85 str., Krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymo 10 str. 2 d. 14 p.).

<sup>1724</sup> Krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymo 7 straipsnio 4 dalis.

<sup>1725</sup> Žr., pvz., minėtojo Krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymo 9 ir 10 straipsnius (*Valstybės žinios*, 1998, Nr. 49-1325; 2002, Nr. 102-4550; 2003, Nr. 32-1308; 2004, Nr. 169-6215; 2008, Nr. 38-1377; 2009, Nr. 29-1142, Nr. 95-4035; 2011, Nr. 46-2155, Nr. 72-3466; 2012, Nr. 129-6466, Nr. 135-6875).



ir krašto apsaugos ministrui), taip pat strateginio vadovavimo kariuomenės operacijoms vykdant civilinės valstybės gynybos vadovybės užduotis funkcijas<sup>1726</sup>.

#### 4. Valstybės gynimo taryba

Valstybės gynimo tarybos (toliau – VGT) veiklos konstituciniai pagrindai nustatyti Konstitucijos 140 straipsnio 1 dalyje: joje įtvirtinti VGT kompetencijos pradmenys, VGT sudėtis ir vadovavimas jos veiklai; taip pat nustatyta, kad VGT sudarymo, veiklos tvarka ir įgaliojimai turi būti sureguliuoti įstatymo. Įgyvendinant šią nuostatą, 1997 m. balandžio 30 d. buvo priimtas Lietuvos Respublikos valstybės gynimo tarybos įstatymas<sup>1727</sup> (toliau – VGT įstatymas).

**VGT sudarymo ir veiklos tvarka.** VGT jungia visas svarbiausias valstybės gynimo institucijas, įskaitant Konstitucijos 140 straipsnio 3 dalyje nurodytus atsakingus už ginkluotųjų pajėgų tvarkymą ir vadovavimą joms subjektus<sup>1728</sup>. Ją *ex officio* sudaro penki nariai – aukščiausieji valstybės pareigūnai, kurių kompetencija tiesiogiai susijusi su gynybos klausimais: 1) Respublikos Prezidentas, kuris pagal Konstitucijos 140 straipsnio 1 dalį įgaliotas vadovauti VGT<sup>1729</sup>; 2) Ministras Pirmininkas, kaip Vyriausybės vadovas, kuriam tiesiogiai pavaldūs krašto apsaugos ir kiti ministrai, kurių kompetencija susijusi su ginkluotųjų pajėgų tvarkymo klausimais; 3) Seimo Pirmininkas, kaip Seimo atstovas (be to, pagal Konstitucijos 89 str. Seimo Pirmininkas laikinai eina Respublikos Prezidento pareigas arba pavaduoja Respublikos Prezidentą, kai šis negali eiti savo pareigų); 4) krašto apsaugos ministras; 5) kariuomenės vadas.

Pabrėžtina, kad Konstitucijos 140 straipsnio 1 dalis galėtų būti aiškinama kaip nenustatanti VGT narių baigtinio sąrašo bei leidžianti įstatyme numatyti ir kitus valstybės pareigūnus, įeinančius į VGT (minėtieji penki valstybės pareigūnai pagal Konstitucijos 140 straipsnio 1 dalį tik „įeina“ į VGT ir, kaip minėta, VGT sudarymo tvarką turi nustatyti įstatymas). Tačiau VGT įstatyme kitų Tarybos narių nėra numatyta, bet yra nustatyta kitų valstybės pareigūnų kvietimo dalyvauti VGT posėdžiuose be balso teisės galimybė (VGT įstatymo 5 str. 4 ir 5 d.); paprastai į VGT posėdžius kviečiami Seimo Nacionalinio saugumo ir gynybos komiteto pirmininkas, Valstybės saugumo departamento generalinis direktorius, užsienio reikalų ir vidaus reikalų ministrai<sup>1730</sup>.

Pagal VGT įstatymo 5 straipsnio 1 dalį, VGT reguliariūs posėdžiai paprastai turi būti rengiami kartą per mėnesį (iš tikrųjų jie vyksta nereguliariai ir gerokai rečiau).

<sup>1726</sup> Žr. Krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymo 13 (*Valstybės žinios*, 1998, Nr. 49-1325; 1999, Nr. 64-2069; 2003, Nr. 91(1)-4106; 2004, Nr. 169-6215; 2005, Nr. 143-5183; 2008, Nr. 38-1377; 2011, Nr. 46-2155, Nr. 86-4151; TAR, 2015-05-07, Nr. 06839; TAR, 2016-11-15, Nr. 26833) ir 14 straipsnius.

<sup>1727</sup> Valstybės gynimo tarybos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 41-992; 2000, Nr. 58-1711; 2012, Nr. 129-6464.

<sup>1728</sup> ŠILEIKIS, E. Alternatyvi konstitucinė teisė. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2003, p. 547.

<sup>1729</sup> Vadovaudamas VGT, Respublikos Prezidentas turi šiuos įgaliojimus: kviečia VGT posėdžius, tvirtina jų darbotvarkę, pirmininkauja posėdžiuose ir pasirašo VGT nutarimus, skiria VGT sekretorių ir duoda jam pavedimus dėl VGT veiklos organizavimo (VGT įstatymo 5 str. 1, 2 ir 5 d., 6 str. 3 d., 9 str. 2 ir 3 d., 10 str. 1 ir 8 p.).

<sup>1730</sup> Taip pat žr. Lietuvos Respublikos nacionalinio saugumo pagrindų įstatymo priedėlio 16 skyrių. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 2-16; 2003, Nr. 42-1922; 2004, Nr. 39-1270.

Teisę teikti klausimus svarstyti VGT turi visi penki jos nariai. Pagal VGT įstatymo 6 straipsnio 1 dalį, Tarybos nutarimai priimami visų jos narių balsų dauguma.

**VGT kompetencija ir įgaliojimai.** Pagal Konstitucijos 140 straipsnio 1 dalį, VGT yra skirta svarbiausiems valstybės gynybos klausimams svarstyti ir koordinuoti. Atrodytų, kad Tarybai priklausytų nagrinėti tik svarbiausius gynybos (krašto apsaugos) klausimus, susijusius su valstybės kariniu saugumu. Tačiau iš tikrųjų įstatymu VGT yra suteikta platesnė dalykinė kompetencija: ji apima svarbiausius viso nacionalinio saugumo, *inter alia*, svarbiausius pagrindinių vidaus ir užsienio politikos sričių, klausimus. VGT įstatymo 4 straipsnio 1 dalyje nurodytos Tarybos funkcijos, kurias galima suskirstyti į dvi grupes: 1) krašto apsaugos ir gynybos srities: rekomendacijos dėl tarptautinių sutarčių bei susitarimų gynybos ir kitais kariniais klausimais, dėl kariuomenės dalinių dislokavimo, dėl krašto apsaugos sistemos finansavimo, pagrindinių mobilizacijos, gynybos politikos ir kitų valstybės gynimo klausimų svarstymas (be to, prie šios srities funkcijų reikėtų priskirti VGT įstatymo 4 straipsnio 2 dalyje nurodytas rekomendacijas Respublikos Prezidentui, Seimui ir Vyriausybei dėl gynybos nuo ginkluotos agresijos organizavimo, karo padėties bei mobilizacijos); 2) viso nacionalinio saugumo srities: pagrindinių nacionalinio saugumo politikos principų ir krypčių (įskaitant nacionalinio saugumo strategijos nuostatas) svarstymas, nacionalinį saugumą užtikrinančių valstybės institucijų veiklos koordinavimas, krizių valdymo strateginių gairių nustatymas, žvalgybos informacijos poreikių ir prioritetų nustatymas bei jos vertinimas.

Toks VGT dalykinės kompetencijos išplėtimas įstatymu gali kelti abejonių jo atitikties Konstitucijos 140 straipsnio 1 daliai požiūriu, nes nei pagal konstituciškai apibrėžtą kompetenciją (svarbiausių valstybės gynybos klausimų svarstymas ir koordinavimas), nei pagal sudėtį Taryba nėra pritaikyta kitokiems nei svarbiausi krašto apsaugos (gynybos) klausimai svarstyti<sup>1731</sup>. Atsižvelgiant į tai, svarstyti VGT konstitucinės reformos galimybę pertvarkant ją į daugeliui šalių įprastą ir plačią nacionalinio saugumo sampratą atspindinčią Nacionalinio saugumo tarybą, kuri būtų konstituciškai įgaliota svarstyti ir koordinuoti visus svarbiausius nacionalinio saugumo klausimus ir kuri būtų platesnės nei VGT sudėties, t. y. sudaryta iš su šia sritimi susijusių svarbiausių civilių valstybės pareigūnų ir politikų.

Kadangi VGT pagal Konstitucijos 140 straipsnio 1 dalį turi tik kitų valstybės institucijų kompetencijai priklausančių klausimų svarstymo ir koordinavimo įgaliojimus, tai Taryba negali priimti privalomų ir tiesiogiai veikiančių sprendimų<sup>1732</sup>. Vis dėlto VGT nutarimai yra labai svarbūs politiškai, nes paprastai išreiškia bendrą aukščiausiųjų valstybės pareigūnų poziciją. Be to, VGT yra svarbiausia Respublikos

<sup>1731</sup> Ypač abejotinas demokratinės civilinės karinių ir sukarintų valstybės institucijų kontrolės principo požiūriu yra kariuomenės vado dalyvavimas VGT nario teisėmis svarstant kitus nei gynybos nacionalinio saugumo klausimus.

<sup>1732</sup> Pagal VGT įstatymo 7 straipsnio 3 dalį, Tarybos nutarimai klausimais, kurie pagal Konstituciją ir įstatymus priklauso Respublikos Prezidento, Seimo ar Vyriausybės kompetencijai, yra rekomendaciniai. Pagal to paties straipsnio 1 dalį, VGT nutarimai privalomai svarstomi pagal kompetenciją atitinkamose valstybės valdymo institucijose, o Taryba turi būti informuojama apie svarstymo rezultatus ir priimtus sprendimus. VGT įstatymo 8 straipsnyje nustatyta, kad Tarybos sprendimai įgyvendinami Respublikos Prezidento dekretais, Vyriausybės nutarimais, ministrų ir kitų valstybės valdymo institucijų vadovų įsakymais bei įmonių, įstaigų ir organizacijų teisės aktais.

Prezidento patariamoji institucija jam sprendžiant pagrindinius valstybės gynimo klausimus. Kita vertus, pabrėžtina, kad pagal Konstituciją Respublikos Prezidentas nėra įpareigotas privalomai konsultuotis dėl tokių sprendimų su kitais VGT nariais.

## 5. Karo padėtis, nepaprastoji padėtis, mobilizacija

Konstitucijos 142, 144 ir 145 straipsniuose yra įtvirtinti dviejų ypatingų valstybės apsaugos (gynimo) priemonių – karo ir nepaprastosios padėties – pagrindai. Išsamiau karo ir nepaprastosios padėties teisinius režimus reguliuoja specialūs įstatymai<sup>1733</sup>.

Karo ir nepaprastosios padėties konstituciniai institutai turi daug panašumų, bet nėra tapatūs<sup>1734</sup>. Pirmia, panaši yra karo ir nepaprastosios padėties paskirtis – užtikrinti valstybės apsaugą nuo jos egzistencijai iškilusių grėsmių. Tačiau skiriasi karo ir nepaprastosios padėties įvedimo pagrindas: karo padėtis pagal Konstitucijos 142 straipsnį įvedama dėl išorinių karinių grėsmių (kilus grėsmei valstybės suverenumui ar teritorijos vientisumui dėl ginkluoto užpuolimo ar jo grėsmės arba prireikus vykdyti valstybės tarptautinius įsipareigojimus, susijusius su ginkluotųjų pajėgų panaudojimu), o nepaprastoji padėtis pagal Konstitucijos 144 straipsnį įvedama dėl socialinio, gamtinio ar techninio pobūdžio vidaus grėsmių (iškilus grėsmei valstybės konstitucinei santvarkai ar visuomenės rimčiai, pvz., dėl masinių riaušių, didžiulių potvynių ar gaisrų, didelio masto avarijos pavojingame objekte ir pan.).

Antra, panašios pagal turinį yra karo ir nepaprastosios padėties metu taikomos ypatingosios (nepaprastosios) priemonės. Pirmiausia tai – laikini žmogaus teisių ir laisvių suvaržymai: pagal Konstitucijos 145 straipsnį, karo ir nepaprastosios padėties metu gali būti apribojamos teisės ir laisvės, nurodytos Konstitucijos 22, 24, 25, 32, 35 ir 36 straipsniuose, t. y. privataus gyvenimo neliečiamybė (pvz., taikoma asmens susižinojimo kontrolė be teismo sankcijos), būsto neliečiamybė (pvz., asmens būsto panaudojimas be jo sutikimo valstybės reikmėms), saviraiškos laisvė (pvz., įvedama cenzūra), kilnojimosi laisvė (pvz., įvedama komendanto valanda, nustatomi draudimai lankytis tam tikrose teritorijose ir išvykti iš šalies, taikomas priverstinis gyventojų evakavimas), politinių partijų ir asociacijų laisvė (pvz., sustabdoma tam tikrų politinių partijų ir asociacijų veikla), susirinkimų laisvė (pvz., draudžiami taikūs susirinkimai). Pabrėžtina, kad negali būti nustatyti tokių pagrindinių asmeninių teisių ir laisvių ribojimai, kaip teisė į gyvybę, apsaugą nuo kankinimų ir nežmoniško elgesio, vergijos, laisvės suvaržymo dėl sutartinių prievolių nevykdymo, teisė būti pripažintu teisinių santykių subjektu, minties, sąžinės ir religijos laisvė, taip pat negali būti nukrypta nuo *nullum crimen sine lege* ir *nulla poena sine lege* principų<sup>1735</sup>.

<sup>1733</sup> Karo padėties įstatymas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 52-1482, Nr. 92-2855; 2003, Nr. 38-1667; 2004, Nr. 96-3524, Nr. 115-4273; 2010, Nr. 48-2306; 2011, Nr. 2-41, Nr. 72-3465; 2012, Nr. 122-6107; TAR, 2014-10-28, Nr. 15006; TAR, 2015-03-27, Nr. 04360; TAR, 2016-06-23, Nr. 17528); Nepaprastosios padėties įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 64-2575; 2003, Nr. 38-1661, Nr. 38-1713; 2005, Nr. 67-2399; 2006, Nr. 72-2692; 2010, Nr. 13-618, Nr. 48-2304; 2011, Nr. 72-3469; 2012, Nr. 122-6112; TAR, 2015-03-27, Nr. 04364; TAR, 2016-06-23, Nr. 17529.

<sup>1734</sup> ŠILEIKIS, E. Alternatyvi konstitucinė teisė. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2003, p. 562–564.

<sup>1735</sup> Tokius elementarių žmogaus teisių bei laisvių ribojimo draudimus net ir karo bei nepaprastosios padėties metu nustato ir Lietuvos Respublikos tarptautiniai įsipareigojimai pagal Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto (*Valstybės žinios*, 2002, Nr. 77-3288) 4 straipsnį bei Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (*Valstybės žinios*, 2011, Nr. 156-7390) 15 straipsnį.

Žmogaus teises ir laisves varžančių priemonių pobūdis karo ir nepaprastosios padėties metu taip pat turi panašumų ir skirtumų: šios priemonės yra panašios tuo, kad turi atitikti bendrus žmogaus teisių ribojimo teisėtumo reikalavimus, t. y. jos turi būti būtinos ir proporcingos atsižvelgiant į padėties kritiškumą ir siekiamus tikslus (todėl, pavyzdžiui, karo ir nepaprastoji padėtis gali būti įvedama visoje šalies teritorijoje arba tik tam tikroje jos dalyje); karo padėties metu jos yra karinio pobūdžio ir taikomos pirmiausia karinių institucijų (pavyzdžiui, karinė cenzūra, karinis patruliavimas), o nepaprastosios padėties metu jas taiko pirmiausia policijos ir kitos viešosios tvarkos palaikymo institucijos.

Kitos karo ir nepaprastosios padėties metu taikomos ypatingosios (nepaprastosios) priemonės yra valstybės valdymo pertvarkymas ir ūkinės veiklos reguliavimas pagal karo ar nepaprastosios padėties poreikius. Karo padėties metu prireikus gali būti įvesti ypatingus įgaliojimus turintys karo lauko teismai (tai suponuoja Konstitucijos 111 str. 3 d.), taip pat įvedama karinė valstybės administracija ir skiriami karo komendantai, turintys teisę duoti privalomus nurodymus jų veiklos teritorijoje veikiančioms valdžios institucijoms ar net jas pakeisti. Ir karo, ir nepaprastosios padėties metu savivaldybėse gali būti įvestas tiesioginis valdymas, duodami privalomi užsakymai ūkio subjektams ir ribojama jų veikla, nustatomi privalomi darbai gyventojams.

Trečia, ir karo, ir nepaprastoji padėtis yra laikino pobūdžio ypatingosios priemonės, t. y. jos turi trukti tik tol, kol yra būtinos valstybės egzistencijai iškilusioms grėsmėms panaikinti. Tačiau Konstitucijos 144 straipsnio 1 dalyje yra nustatyta maksimali nepaprastosios padėties trukmė – iki 6 mėnesių, taip suponuojant valstybės pareigą per šį laikotarpį pašalinti grėsmes jos konstitucinei santvarkai (jei tai nepavyktų, nepaprastosios padėties įvedimo klausimas turėtų būti sprendžiamas iš naujo). Maksimali karo padėties trukmė nėra nustatyta ir priklauso tik nuo to, kada išorinė karinė grėsmė bus atremta ar išnyks; atsižvelgiant į tai, Konstitucijos 143 straipsnyje taip pat numatyta Seimo, Respublikos Prezidento ir savivaldybių tarybų įgaliojimų pratęsimo karo veiksmų metu galimybė, kai dėl tokios padėties negali būti surengti eiliniai rinkimai.

Konstitucijos 142 straipsnyje taip pat įtvirtintas mobilizacijos institutas. Tai – dar viena karinio pobūdžio ypatingoji priemonė, papildanti karo padėties teisinį režimą. 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarime<sup>1736</sup> Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad „mobilizacijos samprata visuotinai interpretuojama kaip reiškianti valstybės valdymo, ūkio sistemos, ginkluotųjų pajėgų parengimą karo padėčiai, *inter alia*, šaukiant valstybės piliečius į ginkluotąsias pajėgas, kai kyla valstybės ginkluoto užpuolimo grėsmė arba prasideda karas. Pagal Konstituciją, *inter alia*, jos 139, 142 straipsnius, mobilizacijos paskirtis yra organizuoti valstybės gynimą nuo užsienio ginkluoto užpuolimo. Viena iš mobilizacijos užtikrinimo priemonių yra piliečių šaukimas atlikti privalomąją karo tarnybą“. Taigi, be piliečių šaukimo atlikti privalomąją karo tarnybą, mobilizacija taip pat suponuoja valstybės valdymo, savivaldybių ir ūkio sistemos pertvarkymą karo padėčiai, t. y. iš anksto mobilizacijos planuose numatytų karo meto valstybės ir savivaldybių institucijų bei pareigūnų funkcijų atlikimą, ūkio subjektų veiklos reguliavimą ir ribojimą, privalomus užsakymus ūkio subjektams,

<sup>1736</sup> Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 115-4888.

privalomus darbus gyventojams, tam tikrų daiktų rekviziciją ar laikiną paėmimą valstybės poreikiams ir pan.

Atsižvelgiant į valstybės gynybos poreikius mobilizacija gali būti visuotinė ir dalinė. Mobilizacijos ir demobilizacijos tvarką bei priemones reguliuoja Lietuvos Respublikos mobilizacijos ir priimančiosios šalies paramos įstatymas<sup>1737</sup>. Atsižvelgiant į Lietuvos narystės NATO ir ES išipareigojimus šiame įstatyme taip pat reguliuojami panašūs į mobilizacijos priimančiosios šalies paramos teikimo sąjungininkų ginkluotosioms pajėgoms santykiai, kai Lietuvos valstybės institucijos ir ūkio subjektai turi atlikti specifines prekių, paslaugų ir darbų teikimo į Lietuvą atvykusioms kitų šalių ginkluotosioms pajėgoms funkcijas.

Karo padėčiai, nepaprastajai padėčiai ir mobilizacijai, kaip ypatingoms valstybės gynimo (apsaugos) priemonėms, taikoma ypatinga paskelbimo tvarka: Seimo nutarimas ar Respublikos Prezidento dekretas dėl šių priemonių taikymo nedelsiant oficialiai skelbiamas ne tik Teisės aktų registre, bet ir visuomenės informavimo priemonėse nedelsiant po priėmimo ir įsigalioja iš karto nuo tokio paskelbimo bet kuriuo iš šių būdų<sup>1738</sup>. Kitaip šios priemonės galėtų būti beprasmės, nes nesudarytų galimybės veiksmingai ir laiku reaguoti į iškilusią grėsmę valstybės egzistencijai.

## 6. Karo ir alternatyvioji krašto apsaugos tarnyba

Karo ir alternatyviosios krašto apsaugos tarnybos pagrindai įtvirtinti Konstitucijos 139 straipsnyje. Konstitucijos 139 straipsnio 1 dalyje nustatyta kiekvieno Lietuvos Respublikos piliečio teisė ir pareiga ginti Lietuvos valstybę nuo užsienio ginkluoto užpuolimo, o 2 dalyje – Lietuvos Respublikos piliečių pareiga atlikti karo ar alternatyviąją krašto apsaugos tarnybą. Šios konstitucinės nuostatos sudaro karo prievolės – privalomosios karo ar alternatyviosios krašto apsaugos tarnybos – instituto pagrindą. Taigi pagal Konstituciją yra nustatytos dvi privalomosios tarnybos rūšys: privalomoji karo tarnyba, suponuojanti privalomą karinį Lietuvos Respublikos piliečių rengimą, ir alternatyvioji krašto apsaugos tarnyba, suponuojanti privalomą tokių piliečių rengimą krašto apsaugos poreikiams, kurie dėl religinių ar pacifistinių įsitikinimų negali atlikti tarnybos su ginklu (t. y. privalomąją karo tarnybą pakeičianti alternatyvi neginkluota krašto apsaugos tarnyba). Privalomąją karo ir alternatyviąją krašto apsaugos tarnybą išsamiau reguliuoja Lietuvos Respublikos karo prievolės įstatymas<sup>1739</sup>.

Kita vertus, privalomoji karo tarnyba pagal Konstituciją nėra vienintelė karo tarnybos rūšis. Konstitucijos 139 straipsnio 3 dalis numato plačią įstatymų leidėjo diskreciją reguliuoti krašto apsaugą, *inter alia*, karo tarnybą<sup>1740</sup>, o Konstitucijos

<sup>1737</sup> Mobilizacijos ir priimančios šalies paramos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 116-2695; 1997, Nr. 66-1606; 1998, Nr. 61-1730; 2010, Nr. 48-2305, Nr. 139-7103; 2011, Nr. 72-3464; 2013, Nr. 11-507; TAR, 2015-03-27, Nr. 04362.

<sup>1738</sup> Žr. Teisėkūros pagrindų įstatymo (*Valstybės žinios*, 2012, Nr. 110-5564; Nr. 132-6642; 2013, Nr. 76-3832; TAR, 2014-12-22, Nr. 20435; TAR, 2015-03-18, Nr. 03950) 20 straipsnio 7 ir 11 dalis.

<sup>1739</sup> Karo prievolės įstatymas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 106-2427; 2011, Nr. 86-4150; TAR, 2015-04-20, Nr. 06032; TAR, 2015-07-01, Nr. 10509; TAR, 2016-04-26, Nr. 10421; TAR, 2016-06-23, Nr. 17527; TAR, 2016-07-13, Nr. 20281; TAR, 2016-11-15, Nr. 26837; TAR, 2017-05-30, Nr. 09161.

<sup>1740</sup> 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarime (*Valstybės žinios*, 2009, Nr. 115-4888) Konstitucinis Teismas konstatavo, kad įstatymų leidėjas gali nustatyti karo tarnybos rūšis, privalomosios karo tarnybos

141 straipsnyje vartojama tikrosios karo tarnybos sąvoka suponuoja, kad įstatymo gali būti nustatytos ir kitos nei privalomoji karo tarnybos rūšys, pavyzdžiui, profesinė ar savanorių karo tarnyba<sup>1741</sup>. 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarime<sup>1742</sup> Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad konstitucinė privalomosios karo tarnybos samprata negali būti tapatinama su tikrosios karo tarnybos sąvoka, o Konstitucijos 139 straipsnis negali būti interpretuojamas kaip reiškiantis, kad kariuomenė turi būti organizuota tik privalomosios karo tarnybos pagrindu, t. y. jis nedraudžia kariuomenės organizuoti ir įstatymo numatytos profesinės bei savanorių karo tarnybos pagrindu (tai jokiū būdu nereiškia, kad įstatymų leidėjas prireikus negali numatyti ir kitų karo tarnybos rūšių). Reguluodamas krašto apsaugos, *inter alia*, karo tarnybos ir kariuomenės organizavimo, klausimus, įstatymų leidėjas turi atsižvelgti į geopolitinę situaciją ir kitus veiksnius, darančius įtaką valstybės saugumui, t. y. įvertinti galimas grėsmes valstybės saugumui, ilgalaikius politinius procesus, valstybės dalyvavimą valstybių tarpusavio pagalbos organizacijose, valstybės tarptautinius įsipareigojimus saugumo užtikrinimo, taikos palaikymo misijose ir pan. (minėtasis Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas ir 2015 m. lapkričio 4 d. nutarimas<sup>1743</sup>). Tai, *inter alia*, reiškia galimybę nustatyti kitokį kariuomenės dydį ir jos organizavimo būdą (pvz., kariuomenės sudarymą vien ar daugiausia profesinės ir savanorių karo tarnybos pagrindu) Lietuvai būnant NATO nare, kai kolektyvinės gynybos įsipareigojimai pagal Šiaurės Atlanto Sutarties 5 straipsnį laiduoja, kad Lietuvos valstybė užsienio ginkluoto užpuolimo atveju neturės gintis viena, o bus ginama ir kitų NATO narių (jeigu, suprantama, geopolitinė situacija yra gera ir agresijos tikimybė yra maža<sup>1744</sup>).

Tačiau įstatymų leidėjo diskrecija reguliuoti karo (ir alternatyviąją krašto apsaugos) tarnybą ir jos formas nėra beribė. Ją riboja konstitucinė Lietuvos kariuomenės paskirtis saugoti ir ginti valstybę bei jos piliečius nuo užsienio ginkluoto užpuolimo, taip pat konstitucinė karo ir alternatyviosios krašto apsaugos tarnybos (karo prievolės) instituto paskirtis. Pirma, kad ir kokios karo tarnybos rūšies (ar kelių iš jų) pagrindu būtų sudaryta kariuomenė, ji turi būti pajėgi atlikti valstybės gynybos funkcijas: minėtajame 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarime Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad „Lietuvos Respublika, tiek siekdama apsaugoti Konstitucijoje

---

formas, amžiaus, sveikatos ir kitus reikalavimus karo tarnybos subjektams, karo tarnybos atlikimo tvarką, atleidimo nuo privalomosios karo tarnybos sąlygas, susijusias su aplinkybėmis, dėl kurių piliečiai negali atlikti tokios tarnybos (amžius, sveikatos būklė ir kt.).

<sup>1741</sup> Profesinė karo tarnyba yra savanoriška nuolatinė atlygintina karo tarnyba, o savanorių karo tarnyba – savanoriška nenuolatinė karo tarnyba atsitraukiant nuo pagrindinio darbo ar užsiėmimo. Išsamiau šias karo tarnybos rūšis reguliuoja Krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymas (*Valstybės žinios*, 1998, Nr. 49-1325; 1999, Nr. 11-246, Nr. 64-2069; 2000, Nr. 92-2858; 2002, Nr. 102-4550; 2003, Nr. 32-1308, Nr. 91(1)-4106; 2004, Nr. 169-6215; 2005, Nr. 143-5183; 2006, Nr. 72-2679; 2008, Nr. 38-1377; 2009, Nr. 29-1142, Nr. 95-4035; 2010, Nr. 63-3099; 2011, Nr. 46-2155, Nr. 72-3466, Nr. 86-4151; 2012, Nr. 129-6466, Nr. 135-6875; TAR, 2014-12-29, Nr. 20786; TAR, 2015-05-07, Nr. 06839; TAR, 2016-11-15, Nr. 26833).

<sup>1742</sup> Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 115-4888. Tai pakartota Konstitucinio Teismo 2015 m. lapkričio 4 d. nutarime. TAR, 2015-11-04, Nr. 17587.

<sup>1743</sup> Konstitucinio Teismo 2015 m. lapkričio 4 d. nutarimas. TAR, 2015-11-04, Nr. 17587.

<sup>1744</sup> 2014 metais, prasidėjus Rusijos agresijai prieš Ukrainą ir dėl to išaugus grėsmėms Lietuvos saugumui, nuspręsta atnaujinti šaukimą į privalomąją karo tarnybą.

*expressis verbis* įtvirtintas vertybes – valstybės nepriklausomybę, teritorijos neliečiamybę, konstitucinę santvarką, tiek vykdydama iš tarptautinių sutarčių kylančius konstituciškai pagrįstus įsipareigojimus, privalo krašto apsaugos sistemą, *inter alia*, karo tarnybą, organizuoti taip, kad valstybė turėtų gerai parengtų, reguliarių, pasirengusių operatyviai reaguoti į grėsmes valstybės saugumui ir galinčių dalyvauti kolektyvinės gynybos operacijose, taikos palaikymo misijose ir pan. karo tarnybos pagrindu sudarytų junginių.<sup>1745</sup>

Antra, konstitucinė piliečių pareiga atlikti karo ar alternatyviąją krašto apsaugos tarnybą nėra savitikslių – ji yra tiesiogiai susijusi su pareiga ginti valstybę nuo užsienio ginkluoto užpuolimo (minėtasis Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas); vadinasi, karo (ir alternatyviosios krašto apsaugos) tarnybos konstitucinė paskirtis – užtikrinti tinkamą piliečių pasirengimą ginti valstybę nuo užsienio ginkluoto užpuolimo ir jos gynimą. Todėl pagal Konstituciją karo tarnybos teisinis reguliavimas turi, atsižvelgiant į galimas grėsmes valstybės saugumui, užtikrinti tinkamą valstybės gynimą nuo užsienio ginkluoto užpuolimo, *inter alia*, tinkamą piliečių parengimą ginti valstybę nuo užsienio ginkluoto užpuolimo.<sup>1746</sup>

Trečia, atsižvelgiant į tai, kad pagal Konstitucijos 139 straipsnio 1 dalį Lietuvos valstybės gynimas nuo užsienio ginkluoto užpuolimo yra kiekvieno Lietuvos Respublikos piliečio teisė ir pareiga, įstatymų leidėjas turi ribotą diskreciją atleisti piliečius nuo konstitucinės pareigos atlikti karo ar alternatyviąją krašto apsaugos tarnybą vykdymo: kaip aišku iš minėtojo Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimo, reguliuodamas karo tarnybos santykius, įstatymų leidėjas gali nustatyti tik tokius atleidimo nuo privalomosios karo tarnybos pagrindus, kurie būtų susiję su objektyviomis aplinkybėmis, dėl kurių piliečiai negali atlikti tokios tarnybos (t. y. amžius, sveikatos būklė ir kt.).

Ketvirta, nors įstatymų leidėjas turi plačią diskreciją reguliuoti karo tarnybą, jis turi nustatyti specifinius karo tarnybos ypatumus, kylančius iš konstitucinės šios tarnybos paskirties užtikrinti pasirengimą ginti valstybę nuo užsienio ginkluoto užpuolimo ir jos gynimą.<sup>1747</sup> Pavyzdžiui, turi būti užtikrinamas tam tikras (profesinei karo tarnybai – nuolatinis) kovinės parengties palaikymas ir su tuo susijęs ypatingas tarnybos atlikimo režimas (*inter alia*, karo tarnybos laiko, jos nepertraukiamumo

<sup>1745</sup> Taip pat žr. Konstitucinio Teismo 2015 m. lapkričio 4 d. nutarimą (TAR, 2015-11-04, Nr. 17587), kuriame pakartota, kad „iš Konstitucijos, *inter alia*, jos 3, 139, 141, 142 straipsnių nuostatų, įstatymų leidėjui atsiranda pareiga nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad Lietuvos Respublika turėtų reguliarią, gerai organizuotą kariuomenę, pajėgią vykdyti konstitucines funkcijas“.

<sup>1746</sup> Minėtajame 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarime Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad „priešingu atveju, t. y. tinkamai neparengus piliečių vykdyti konstitucinę pareigą ginti valstybę nuo užsienio ginkluoto užpuolimo, *inter alia*, ne tik kiltų nepamatuotai didelė grėsmė piliečių, pašauktų ginti savo šalį nuo užsienio ginkluoto užpuolimo, bet tam tinkamai neparengtų, sveikatai ir (ar) gyvybei, bet ir apskritai tokie piliečiai negalėtų atlikti iš Konstitucijos jiems kylančios priedermės ginti savo valstybę ir taip būtų paneigta Konstitucijos 139 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta pareiga“. Minėtajame Konstitucinio Teismo 2015 m. lapkričio 4 d. nutarime pabrėžta, kad „Konstitucijai neprieštarautų tik toks krašto apsaugos sistemos, *inter alia*, karo tarnybos, teisinis reguliavimas, kuris būtų nustatytas atsižvelgiant į galimas grėsmes valstybės saugumui ir užtikrintų valstybės gynimą nuo užsienio ginkluoto užpuolimo, *inter alia*, tinkamą piliečių parengimą ginti valstybę nuo užsienio ginkluoto užpuolimo“.

<sup>1747</sup> Konstitucinio Teismo 2015 m. lapkričio 4 d. nutarimas. TAR, 2015-11-04, Nr. 17587.

ir mobilumo ypatumai, griežto hierarchinio pavaldumo karių tarpusavio santykiai, karių laipsnių sistema, drausminės atsakomybės specifika), ypatingas karių teisinis statusas, apimantis specifinius jų įgaliojimus (*inter alia*, susijusius su karinės jėgos naudojimu), specifiniai kariams keliami reikalavimai (*inter alia*, susiję su jų lojalumu Lietuvos valstybei, amžiumi, sveikatos būkle, taip pat išsilavinimu, fiziniu pasirengimu, moralinėmis savybėmis ir pan.), tam tikri jiems taikomi apribojimai ir draudimai<sup>1748</sup>, taip pat specialios socialinės ir kitos garantijos, specialus teisinis reguliavimas teisės aktais (statutais), kuriais nustatoma karo tarnybos atlikimo tvarka ir sąlygos.

Pabrėžtina, kad konstitucinė piliečių pareiga atlikti karo ar alternatyviąją krašto apsaugos tarnybą ir pasirengti ginti valstybę nuo užsienio ginkluoto užpuolimo gali būti įgyvendinama įvairiomis formomis, kurių įvairovę suponuoja valstybės gynybos priemonių įvairovė. Kaip minėtajame 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarime pabrėžė Konstitucinis Teismas, pasirengimas ginti valstybę negali būti suprantamas tik kaip tarnyba kariniam parengimui įgyti ir yra „gana plati sąvoka“; t. y. „šalies gynybos poreikiai ir priemonės gali būti labai įvairūs, apimantys ne tik kariuomenės ir ginkluotės didinimą siekiant sustiprinti valstybės karinę galią, bet ir su ginkluota gynyba tiesiogiai nesusijusias informacines-technologines, gamybines ir kitas panašaus pobūdžio priemones, tam tikru aspektu lemiančias valstybės karinės galios stiprinimą“. Atsižvelgdamas į tai, Konstitucinis Teismas tame pačiame nutarime pabrėžė, kad iš Konstitucijos įstatymų leidėjui atsiranda pareiga nustatyti veiksmingas piliečių, turinčių pareigą atlikti privalomąją karo (ar alternatyviąją krašto apsaugos) tarnybą, parengimo ginti valstybę priemones, užtikrinančias tinkamą piliečių parengimą atlikti konstitucinę pareigą ginti valstybę nuo užsienio ginkluoto užpuolimo (*inter alia*, mobilizacijos atveju). Be ilgesnio laikotarpio privalomosios karo tarnybos, tokių priemonių pavyzdžiais galėtų būti privalomi kariniai mokymai, dalyvavimas atitinkamos organizacijos, priskiriamos krašto apsaugos sistemai (pvz., Lietuvos šaulių sąjungos), veikloje, visuotiniai krašto apsaugos sistemos renginiai ir pan.

<sup>1748</sup> Pavyzdžiui, Konstitucinio Teismo 2015 m. lapkričio 4 d. nutarime konstatuota, kad konstitucinė karo tarnybos paskirtis, kario statuso ypatumai, ypatingas šios tarnybos pobūdis ir kitos svarbios aplinkybės, susijusios su valstybės gynimo ir saugumo užtikrinimu bei valstybės prisiimtų tarptautinių įsipareigojimų vykdymu, suponuoja įstatymų leidėjo diskreciją profesinės karo tarnybos karių veiklai nustatyti ir kitokius apribojimus, nei būtini pagal Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalį ir 141 straipsnį.



## LIETUVOS KONSTITUCINĖ TEISĖ

Išleido VĮ Registrų centras  
Vyriausioji redaktorė Vilija Kruopienė  
Maketavo Janina Kaminskaitė  
Parengė leidybai Algis Švedas  
Viršelio dailininkė Jūratė Juozėnienė

SL 1613. 2017-12-29. 100 sąlyginių spaudos lankų  
Tiražas 500 egz. Užsakymo Nr.

VĮ Registrų centro Teisinės informacijos departamentas  
Tilto g. 17, 01101 Vilnius  
tel./faksas (8 5) 261 2806  
*[www.teisineliteratura.lt](http://www.teisineliteratura.lt), [leidyba@teisineliteratura.lt](mailto:leidyba@teisineliteratura.lt)*

Spausdino STANDARTŲ SPAUSTUVĖ  
S. Dariaus ir S. Girėno g. 39, 02189 Vilnius

Kaina sutartinė

ISBN 978-9955-30-261-2



9 789955 302612